

**Šimíček, V., Filip, J., Molek, P., Bahýľová, L., Podhrázký, M.,  
Suchánek, R., Vyhnánek, L.: Ústava České republiky – Komentář**

**Praha: Linde Praha, 2010. 1536 s.**

Marek Ivičič\*

Ve druhé polovině roku 2010 vyšel v nakladatelství Linde Praha nový komentář Ústava České republiky, který byl zpracován kolektivem autorů pod vedením Vojtěcha Šimíčka. Jedná se o poměrně obsáhlý komentář ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Ústava

ČR“). Nakladatelství Linde Praha tak naší odborné veřejnosti i dalším zájemcům představuje již v pořadí druhý komentář Ústavy ČR,<sup>1</sup> dva komentáře téhož ústavního zákona vydalo rovněž nakladatelství C. H.

\* JUDr. Marek Ivičič, doktorand Katedry ústavního práva a politologie Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno.

<sup>1</sup> Tento komentář z pera autorského kolektivu pod vedením prof. V. Pavlíčka má rovněž druhý díl věnovaný zejména Listině základních práv a svobod.

Beck.<sup>2</sup> Dále na trhu existuje komentář od Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk.<sup>3</sup> V případě recenzovaného díla jde tedy o první počín podobného druhu od autorů, kteří jsou spojeni s Právnickou fakultou brněnské Masarykovy univerzity z hlediska teorie a s Nejvyšším správním soudem a Ústavním soudem z hlediska praxe.

Publikace je jednosvazková a čítá 1533 stran (oproti ostatním uváděným komentářům je rozsah téměř dvojnásobný). Její vnitřní uspořádání vychází ze systematiky Ústavy ČR, která se člení na jednotlivé hlavy. Vedle seznamu použitých zkratk zahrnuje rovněž věcný rejstřík a jako přílohu text Listiny základních práv a svobod. Komentář neobsahuje ucelený text komentovaného zákona, což vede k tomu, že pro účely sledování souvislostí je vhodnější než listovat ve velkém a těžkém svazku spíše použít jiný zdroj textu Ústavy ČR. Komentáře k jednotlivým ustanovením zachovávají standardní „komentářovou“ strukturu a po zvýrazněném textu zákona následují nejprve „související“ ustanovení ústavního pořádku, dále související právní předpisy a nakonec výběr pramenů nazvaný „Z literatury“. Po textu samotného komentáře následuje výběr z judikatury, a to zejména Ústavního soudu ČR, Nejvyššího správního soudu a Nejvyššího soudu. Některá rozhodnutí (i když ne vždy ve stejném rozsahu) se u jednotlivých ustanovení opakují, což jistě přispívá k uživatelskému komfortu, i když za cenu zvětšení rozsahu knihy. S ohledem na současné možnosti on-line přístupu k téměř všem rozhodnutím nejdůležitějších soudních instancí již samozřejmě komentáře jako téměř výlučné zdroje těchto informací ztrácejí na významu (zejména, je-li přehled judikatury stejně obsáhlý jako komentář k určitému ustanovení). Pro přehlednost by také neškodilo zařadit ucelený seznam použité judikatury na jednom místě.

Z obsahového hlediska bylo přáním autorů (uvedeným v předmluvě) u otázek, které nejsou jednoznačné, spíše čtenáři nabídnout názorovou pluralitu a nechat na něm, aby si sám vybral řešení, jehož argumenty jsou pro něj nejpřesvědčivější. Je tedy patrné, že komentář je určen spíše pro zasvěcenější čtenáře, než jen pro zájemce o základní a jednoznačné informace týkající se „základního zákona“ našeho státu. Obsáhlost komentáře je pak dána také tím, že od přijetí Ústavy již uplynula téměř dvě desetiletí a zejména Ústavní soud ve své rozhodovací činnosti zaujal k řadě významných otázek své stanoviska, která pak věda zpracovává. Dalším podstatným důvodem je pojetí, jehož nedílnou součástí je uvádění konkrétních případů z ústavní praxe, které se k danému ustanovení vztahují a doplňují uváděné argumen-

ty. Výklad se tak primárně nezaměřuje na ideologické či historické aspekty (mimo těch komentářů, které jsou potřebné k pochopení právní úpravy – např. čl. 1, čl. 5, čl. 9, čl. 65, čl. 83, čl. 112 a čl. 113), ale spíše se snaží řešit ryze praktické otázky, které odrážejí současný přístup k Ústavě ČR jako k přímo aplikovatelnému právu, případně určitá argumentačně podpořená řešení nabízet. Zda se tomuto dílu podaří alespoň částečně negovat klasickou poučku, podle které komentáře končí tam, kde začíná problém, ukáže samozřejmě až delší doba.

Jako příklad pro srovnání různých možností zpracování téhož může posloužit ustanovení čl. 1 odst. 2, které bylo do Ústavy ČR nově zařazeno tzv. euronovelou (ústavním zákonem č. 395/2001 Sb.) s účinností ke dni 1. 6. 2002. Novější z komentářů od nakladatelství C. H. Beck k tomuto ustanovení pouze stručně (něco více jak 1 strana textu) uvádí, že se jedná o univerzální ustanovení o poměru České republiky k mezinárodnímu právu, a dále uvádí výčet jednotlivých aktů, z kterých závazky mohou plynout. Za důležité je podle autorů považována deklaratorní povaha tohoto ustanovení, neboť Česká republika je zavázána přímo mezinárodním právem. Konečně je zde odkazováno na důvodovou zprávu, podle kterého jde o pokyn pro státní orgány, zejména Parlament. Je však varováno před příliš extenzivním výkladem. Komentář od Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk k tomuto ustanovení uvádí pouze jednotlivé obecné druhy možných závazků vyplývajících z mezinárodního práva a odkazy na příslušná ustanovení Vídeňské úmluvy o smluvním právu, dále jednotlivé modely vztahu mezinárodního práva a práva vnitrostátního, způsoby recepce mezinárodněprávních norem, možné změny mezinárodních smluv a některé aspekty mezinárodněprávní odpovědnosti. O ústavním praktickém významu a přínosu komentovaného ustanovení zde žádná zmínka není, resp. komentář představuje spíše pouze stručný exkurs do práva mezinárodního. Recenzovaný komentář při komentování předmětného ustanovení vychází nejprve z názorů J. Malenovského, podle kterého je smyslem tohoto ustanovení recepce základní zásady mezinárodního práva o poctivém plnění mezinárodněprávních závazků, a tedy její použitelnost ve vnitrostátním právu. Podle něj je tento interpretační pokyn určen pro orgány veřejné moci. Pro prezidenta republiky se zde dovozuje povinnost provést ratifikaci mezinárodní smlouvy, pokud ji vláda podepsala. Vedle uvedené recepce zásady o poctivém plnění závazků je další funkcí otevření vnitrostátního práva všem pramenům mezinárodního práva, i když jen pro orgány veřejné moci (nikoliv pro horizontální vztahy), a připomínka orgánů veřejné moci o povinnosti respektovat mezinárodní právo.

Poměrně silně je v rámci celého komentáře akcentován vliv členství ČR v Evropské unii, což je pochopitelné, jestliže okamžik přistoupení České republiky k této supranacionální entitě je výslovně označován jako nejvýznamnější ústavněprávní událost našeho státu po

<sup>2</sup> Od autorů D. Hendrych a C. Svoboda z roku 1997 a další pod vedením V. Sládečka v roce 2007.

<sup>3</sup> Od autorského kolektivu pod vedením prof. K. Klímy, který vyšel v prvním vydání v roce 2005 a který zahrnuje rovněž komentář Listiny základních práv a svobod a ústavního zákona o bezpečnosti České republiky.

přijetí Ústavy ČR. Týká se to nejen ustanovení, která se této problematice přímo týkají, ale poprvé je tato problematika v takovém rozsahu zpracována např. u čl. 4 (změny v ochraně základních práv), čl. 98 (Nejvyšší kontrolní úřad) a zejména u čl. 98 (Česká národní banka).

Smyslem recenze není a ani nemůže být provádět rozbor komentáře k jednotlivým článkům. Vyzdvihnout je však třeba, že se jednotliví autoři snažili postihnout zejména aktuální názory na jednotlivá problematická místa. Jako příklad je možno uvést čl. 12 Ústavy týkající se státního občanství, který vedle dalšího výkladu obsahuje popis rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu ohledně soudního přezkumu zamítavých rozhodnutí o žádostech o udělení státního občanství, zejména pak otázku správněsoudního přezkumu samotného správního uvážení, která má aktuálně rovněž souvislost s výkonem některých pravomocí prezidenta republiky. Je zde například vysloven nesouhlas s názorem V. Sládečka prezentovaným ve shora uvedeném starším komentáři, který obhajuje tzv. absolutní správní uvážení, jenž je podle něj neomezené a ani neomezenitelné. Pozornosti nešel ani v právnických kruzích velmi diskutovaný náleží Ústavního soudu (Pl. ÚS 27/09), který uvedl do české právní praxe teorii neústavního ústavního zákona, což je problematika čl. 9 odst. 2 Ústavy ČR. Je zde uvedeno několik výtek na adresu Ústavního soudu, zejména nedůsledné rozlišování toho, zda byl napadený akt Parlamentu vůbec v materiálním smyslu ústavním zákonem, pak nebylo co rušit, anebo zda ústavním zákonem byl a protiústavně zasáhl do nezměnitelného jádra Ústavy ČR. Na závěr autor vyslovil názor, že by se Ústavní soud měl k otázce možného zrušení ústavního zákona pro rozpor s materiálním ohniskem Ústavy ČR přistě (pokud samozřejmě nějaké přistě bude) vyjádřit daleko přesvědčivějším způsobem. K této otázce je pak možno v souvislosti s čl. 35 Ústavy ČR, který pojednává o rozpuštění Poslanecké sněmovny, se dočíst, že se autor komentáře tohoto ustanovení přiklání k názoru, podle kterého přijetím ústavního zákona č. 195/2009 Sb. nebyl porušen čl. 9 odst. 2 Ústavy ČR, nicméně se jedná o nežádoucí „ad hocismus“. Je zde tedy evidentní názorová pluralita. Ve vztahu ke dvěma uvedeným starším komentářům je zřejmé, že autoři recenzovaného komentáře měli výhodu v tom, že se k této otázce autoritativně vyjádřil Ústavní soud ČR, a úvahy o významu čl. 9 odst. 2 tak již nemají pouze akademický význam. Komentář autorského kolektivu pod vedením prof. Klímy se v této souvislosti zabývá zejména obecnými otázkami vymezení podstatných náležitostí demokratického právního státu. Nápravu případného porušení tohoto zákazu spatřuje pouze v unijním nebo mezinárodním systému ochrany, aniž jej však blíže rozvádí.

Z dalších zajímavých názorů je možno uvést uznání normativního významu preambule Ústavy ČR (na rozdíl od komentáře obou shora uvedených komentářů), protiústavnost omezení členství v politických stranách pouze na státní občany (čl. 5 Ústavy ČR), problematičnost věkového cenzu u mimoparlamentních voleb, který je stanoven pouze na zákonné úrovni, pojem volebního zákona by se měl vztahovat pouze na volby parlamentní (čl. 40 Ústavy ČR), nesouhlas s Ústavním soudem ohledně počítání lhůt, neboť orgány státu mají právo i povinnost uplatňovat své pravomoci i ve dnech pracovního klidu (čl. 50 ČR), soudní přezkoumatelnost rozhodnutí prezidenta, a to za předpokladu, že zasahuje do subjektivních práv jiné osoby (čl. 54 Ústavy ČR), přezkoumatelnost prezidentské volby ze strany Ústavního soudu ČR (čl. 58 Ústavy) nebo demonstrativní vymezení pravomocí Ústavního soudu ČR vzhledem ke generální klauzuli (čl. 83 Ústavy). Zde možno dodat, že více jak dvoustránkový komentář (s. 1017–1241) představuje dosud nejobsáhlejší výklad ústavních aspektů organizace a činnosti Ústavního soudu. Především výklad problematiky čl. 87 Ústavy představuje v podstatě okružní jízdu všemi problémy našeho ústavního práva.

Co se týče novosti obsahu a přístupu autorského kolektivu o nové pohledy na ústavní problematiku, možno jako názorný příklad uvést např. komentář k čl. 113 (s. 1493–1509), který upravuje její účinnost ke dni 1. 1. 1993. Zatímco ostatní komentáře se tomuto ustanovení o jedné jednoduché větě věnují poměrně stroze (komentář z dílny prof. Klímy zahrnuje pouhých 8 řádků textu) a uvádějí proces schvalování, případně výčet novelizací, recenzovaný komentář do tohoto posledního článku vtělil celou řadu zdánlivě samozřejmých a někdy i zdánlivě nesouvisejících témat. Namátkou je možno uvést u nás nové vymezení přechodných a závěrečných ustanovení, různé aspekty účinnosti a jejich souvislosti s přijetím celé řady předpisů týkajících se zejména zániku ČSFR, klasifikace zmocňujících ustanovení či řešení vztahu mezi novou ústavou a dosavadním právním stavem. Komentář k tomuto ustanovení tak plní „zbytkovou“ funkci k celému komentovanému předpisu a současně ke všem přechodným a závěrečným ustanovením v podstatě celého ústavního pořádku, neboť to je zvláštností procesu přijetí Ústavy ČR, který probíhal souběžně se zánikem československé federace.

Závěrem je tak možno komentář doporučit zejména zájemcům o hlubší proniknutí do tajů ústavního práva, když je možné ocenit snahu autorů přiblížit čtenářům nejnovější poznatky a názory v pečlivě utříděné formě.