

Rychetský / Langášek
Herc / Mlsna
a kolektiv

Ústava České republiky

Ústavní zákon
o bezpečnosti ČR

Komentář



Wolters Kluwer

KOMENTÁŘE WOLTERS KLUWER

EDICE KODEX

Ústava České republiky

Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky

Komentář

Pavel Rychetský / Tomáš Langášek
Tomáš Herc / Petr Mlsna
a kolektiv

Ústava České republiky

Ústavní zákon
o bezpečnosti České republiky

Komentář



Wolters Kluwer

Vzor citace:

Rychetský, P.; Langášek, T.; Herc, T.; Mlsna, P. a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář.*
Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015. s. 1224.

KATALOGIZACE V KNIZE – NÁRODNÍ KNIHOVNA ČR

Rychetský, Pavel

Ústava České republiky : Ústavní zákon o bezpečnosti
České republiky : komentář / Pavel Rychetský, Tomáš
Langášek, Tomáš Herc, Petr Mlsna a kolektiv. – Vydání
první. – Praha : Wolters Kluwer, 2015. – 1224 stran. –
(Kodex)
ISBN 978-80-7478-809-3 (vázáno)

342.4 * 342 * 355.02 * (437.3)

- ústava – Česko
- ústavní právo – Česko
- bezpečnostní politika – Česko
- zákony
- komentáře

342 – Ústavní právo. Správní právo [16]

Právní stav publikace je k 1. 8. 2014.

© Wolters Kluwer, a. s., 2015

ISBN 978-80-7478-809-3 (váz.)

ISBN 978-80-7478-810-9 (e-pub)

OBSAH

Autoři komentáře	X
Přehled autorů a jimi zpracovaných částí komentáře	XIII
Seznam použitých zkratk	XIV
Předmluva	XIX
Ediční poznámka	XXIII

ÚSTAVA ČESKÉ REPUBLIKY	1
-------------------------------------	---

Preamble	2
----------------	---

HLAVA PRVNÍ – ZÁKLADNÍ USTANOVENÍ	5
--	---

Čl. 1	Základní principy – demokratický právní stát a dodržování mezinárodního práva*)	5
Čl. 2	Státní moc	13
Čl. 3	Recepce Listiny do ústavního pořádku	29
Čl. 4	Soudní ochrana základních práv a svobod	35
Čl. 5	Politický systém jako soutěž politických stran	52
Čl. 6	Politická rozhodnutí a ochrana menšin	68
Čl. 7	Ochrana přírodního bohatství	78
Čl. 8	Garance územní samosprávy	85
Čl. 9	Změna ústavy	93
Čl. 10	Mezinárodní smlouvy	108
Čl. 10a	Integrační mezinárodní smlouvy	132
Čl. 10b	Parlamentní kontrola členství České republiky v mezinárodní organizaci	155
Čl. 11	Nedělitelnost státního území a jeho hranice	167
Čl. 12	Státní občanství	174
Čl. 13	Hlavní město republiky	186
Čl. 14	Státní symboly	192

HLAVA DRUHÁ – MOC ZÁKONODÁRNÁ	201
--	-----

Čl. 15	Dvoukomorový Parlament	201
Čl. 16	Počet zákonodárců	212
Čl. 17	Lhůty pro konání voleb	220

*) Názvy článků jsou formulovány autory komentáře.

Čl. 18	Principy voleb a aktivní volební právo	226
Čl. 19	Pasivní volební právo	236
Čl. 20	Volební zákon	244
Čl. 21	Zákaz členství v obou komorách Parlamentu	253
Čl. 22	Neslučitelnost funkce zákonodárce	258
Čl. 23	Slib zákonodárce	266
Čl. 24	Vzdání se mandátu	270
Čl. 25	Zánik mandátu	274
Čl. 26	Volný mandát	283
Čl. 27	Imunita zákonodárce	289
Čl. 28	Právo zákonodárce odepřít svědectví	306
Čl. 29	Volba funkcionářů Parlamentu	309
Čl. 30	Vyšetřovací komise	316
Čl. 31	Orgány komor Parlamentu	321
Čl. 32	Neslučitelnost funkcí ve vládě a Parlamentu	329
Čl. 33	Zákonná opatření Senátu	336
Čl. 34	Zasedání komor	349
Čl. 35	Rozpuštění Poslanecké sněmovny	358
Čl. 36	Veřejnost schůzí komor	371
Čl. 37	Společná schůze komor	374
Čl. 38	Účast člena vlády na schůzích komor Parlamentu	377
Čl. 39	Usnášení se komor; přijímání ústavních zákonů	382
Čl. 40	Zákony, k jejichž přijetí se vyžaduje schválení oběma komorami	396
Čl. 41	Zákonodárná iniciativa	407
Čl. 42	Zákon o státním rozpočtu a státní závěrečný účet	418
Čl. 43	Vyhlášení válečného stavu a další otázky bezpečnosti České republiky	427
Čl. 44	Práva vlády v zákonodárném procesu	443
Čl. 45	Odeslání návrhu zákona do Senátu	450
Čl. 46	Projednání návrhu zákona v Senátu	453
Čl. 47	Projednání návrhu zákona Poslaneckou sněmovnou po vrácení Senátem	463
Čl. 48	Nezabývání se návrhem zákona Senátem	468
Čl. 49	Ratifikace mezinárodních smluv	472
Čl. 50	Suspenzivní veto prezidenta republiky	488
Čl. 51	Podepisování zákonů	496
Čl. 52	Vyhlašování zákonů a mezinárodních smluv	509
Čl. 53	Poslanecké interpelace	521

HLAVA TŘETÍ – MOC VÝKONNÁ	527
Prezident republiky	
Čl. 54 Hlava státu; neodpovědnost prezidenta republiky	527
Čl. 55 Volební období prezidenta republiky	540
Čl. 56 Volba prezidenta republiky	544
Čl. 57 Podmínky volitelnosti prezidenta republiky	555
Čl. 58 Prováděcí zákon k přímé volbě prezidenta republiky	559
Čl. 59 Slib prezidenta republiky	573
Čl. 60 Odmítnutí slibu	576
Čl. 61 Vzdání se úřadu	578
Čl. 62 Základní pravomoci prezidenta republiky	581
Čl. 63 Prezidentské pravomoci vykonávané v součinnosti s vládou	605
Čl. 64 Účast prezidenta na schůzích komor Parlamentu a vlády	643
Čl. 65 Stíhání prezidenta republiky; ústavní žaloba	646
Čl. 66 Náhradní výkon funkcí prezidenta republiky	658
Vláda	
Čl. 67 Charakteristika a složení vlády	675
Čl. 68 Jmenování vlády a její odpovědnost	683
Čl. 69 Slib člena vlády	694
Čl. 70 Zákaz výkonu některých činností členem vlády	696
Čl. 71 Žádost vlády o vyslovení důvěry	700
Čl. 72 Vyslovení nedůvěry vládě	703
Čl. 73 Demise vlády	705
Čl. 74 Odvolání člena vlády	708
Čl. 75 Odvolání vlády	710
Čl. 76 Rozhodování vlády	712
Čl. 77 Předseda vlády	716
Čl. 78 Nařízení vlády	720
Čl. 79 Ministerstva, jiné správní úřady a pravomoc vydávat vyhlášky	733
Čl. 80 Státní zastupitelství a veřejná žaloba	755
HLAVA ČTVRTÁ – MOC SOUDNÍ	777
Čl. 81 Nezávislost soudů	777
Čl. 82 Nezávislost, nestrannost a kárná odpovědnost soudců	784
Ústavní soud	
Čl. 83 Soudní ochrana ústavnosti	811
Čl. 84 Soudci Ústavního soudu	824
Čl. 85 Slib soudce Ústavního soudu	839
Čl. 86 Trestněprocesní imunita soudce Ústavního soudu	843
Čl. 87 Kompetence Ústavního soudu	849
Čl. 88 Řízení před Ústavním soudem	921

Čl. 89	Účinky rozhodnutí Ústavního soudu	929
Soudy		
Čl. 90	Kompetence obecných soudů	950
Čl. 91	Soustava obecných soudů	955
Čl. 92	Nejvyšší soud	961
Čl. 93	Jmenování soudců	966
Čl. 94	Obsazení soudů	976
Čl. 95	Vázanost soudce zákonem a mezinárodní smlouvou	986
Čl. 96	Rovnost účastníků řízení, veřejnost a ústnost soudního jednání	1008
HLAVA PÁTÁ – NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ ÚŘAD		1021
Čl. 97	Nejvyšší kontrolní úřad	1021
HLAVA ŠESTÁ – ČESKÁ NÁRODNÍ BANKA		1033
Čl. 98	Česká národní banka	1033
HLAVA SEDMÁ – ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVA		1043
Čl. 99	Vymezení územních samosprávných celků	1043
Čl. 100	Definice územní samosprávy a podmínky vzniku a zániku samosprávných celků	1048
Čl. 101	Správa a hospodaření samosprávy a limity zásahů státu do samosprávy	1054
Čl. 102	Volby do zastupitelstev a jejich volební období	1066
Čl. 103	<i>zrušen</i>	1072
Čl. 104	Pravomoc a působnost zastupitelstev	1073
Čl. 105	Výkon přenesené působnosti	1086
HLAVA OSMÁ – PŘECHODNÁ A ZÁVĚREČNÁ USTANOVENÍ		1093
Čl. 106	Prozatímní Senát	1093
Čl. 107	První volby do Senátu	1099
Čl. 108	Kontinuita vlády	1101
Čl. 109	Přechodné ustanovení k zániku prokuratury	1103
Čl. 110	Zánik vojenských soudů	1106
Čl. 111	Kontinuita soudcovských funkcí	1108
Čl. 112	Pojem ústavního pořádku	1110
Čl. 113	Účinnost	1134

ÚSTAVNÍ ZÁKON O BEZPEČNOSTI ČESKÉ REPUBLIKY	1137
Obecně k ústavnímu zákonu o bezpečnosti České republiky	1138
ZÁKLADNÍ USTANOVENÍ	1143
Čl. 1 Základní povinnost státu	1143
Čl. 2 Obecné podmínky pro bezpečnostní opatření	1144
Čl. 3 Bezpečnostní složky	1145
Čl. 4 Ozbrojené síly a branná povinnost	1147
NOUZOVÝ STAV	1148
Čl. 5 Vyhlášení nouzového stavu	1148
Čl. 6 Časový a územní rozsah nouzového stavu	1151
STAV OHROŽENÍ STÁTU	1155
Čl. 7 Vyhlášení stavu ohrožení státu	1155
ZKRÁCENÉ JEDNÁNÍ O NÁVRZÍCH ZÁKONŮ	1158
Čl. 8 Zkrácené jednání o návrzích zákonů	1158
BEZPEČNOSTNÍ RADA STÁTU	1163
Čl. 9 Bezpečnostní rada státu	1163
PRODLOUŽENÍ VOLEBNÍHO OBDOBÍ	1164
Čl. 10 Prodoužení volebního období	1164
SPOLEČNÁ USTANOVENÍ	1165
Čl. 11 Kompetence Senátu při rozpuštění Poslanecké sněmovny	1165
Čl. 12 Publikace a účinnost bezpečnostních opatření	1166
ZÁVĚREČNÉ USTANOVENÍ	1167
Čl. 13 Účinnost	1167
Právní předpisy citované v komentáři	1171
Rejstřík	1194

AUTOŘI KOMENTÁŘE

Jiří Baroš (nar. 1981)

Vystudoval politologii a právo na Masarykově univerzitě v Brně. Absolvoval zahraniční studijní pobyt na *Sciences Po* v Paříži. Od roku 2008 působí na Ústavním soudu jako asistent a poradce. Od roku 2012 je též asistentem, od roku 2014 pak odborným asistentem na Katedře politologie Fakulty sociálních studií Masarykovy univerzity v Brně. Editoval knihy *Vladimír Čermák. Člověk – filozof – soudce* (2009) a *Jezdili s ním andělé. In memoriam Stanislav Krátký* (2012; s A. Filipem). Je spoluautorem publikace *Listina základních práv a svobod. Komentář* (Wolters Kluwer ČR, 2012; eds. E. Wagnerová, V. Šimíček, T. Langášek a I. Pospíšil) a knih *Demokratická a lidská práva* (2013; ed. J. Holzer a P. Molek) a *Lidská práva v mezinárodní politice* (2014; ed. P. Dufek a H. Smekal). Publikoval značné množství studií v odborných i publicistických časopisech (např. *Politologický časopis*, *Časopis pro právní vědu a praxi*, *Jurisprudence*, *Kontexty*). Zabývá se politickou filosofií, konstitucionalismem, lidskými právy a vztahem náboženství a politiky.

Tomáš Herc (nar. 1983)

Absolvoval magisterské a doktorské studium na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze a postgraduální studium na Právnické fakultě Humboldtovy univerzity v Berlíně. Jeho dosavadní pracovní činnost je spojena s Ústavním soudem, kde byl v období let 2006 až 2009 pracovníkem analytického odboru a na němž od roku 2010 působí jako asistent předsedy. V letech 2010 až 2011 byl současně externím poradcem soudce Ústavního soudu Slovenské republiky.

Petr Jäger (nar. 1980)

Je náměstkem ministra spravedlnosti pro úsek mezinárodní a ústavněprávní (od roku 2014). Předtím působil na Ústavním soudu jako asistent soudce (2004–2014). Zaměřuje se na ústavní právo, lidská práva a mezinárodní právo. Je členem Rady vlády pro lidská práva, Státní volební komise a Rady vlády pro národnostní menšiny. Absolvoval magisterský a doktorský studijní program na Právnické fakultě Masarykovy univerzity v Brně. Uskutečnil studijní pobyt na Manchester Metropolitan University (2001–2002) a krátkodobé výzkumné pobyty na univerzitách v Rotterdamu a Lovani (2008). V letech 2004–2007 externě působil jako spolupracovník redakce časopisu *Jurisprudence*, v letech 2007–2009 jako poradce ministrů – předsedů Legislativní rady vlády, v letech 2010–2011 jako poradce na Ministerstvu spravedlnosti. Od roku 2009 vyučuje na Katedře ústavního práva a politologie Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně a pravidelně přednáší pro Českou advokátní komoru. Je autorem či spoluautorem knih *Církev a náboženské společnosti v ČR a jejich právní postavení* (2006), *Svoboda projevu* (s P. Molkem, Auditorium, 2007), *Komunistické právo v Československu* (kolektiv autorů, Masarykova univerzita, 2009), *Komentář k Listině základních práv a svobod* (kolektiv autorů, Wolters Kluwer ČR, 2012) a řady odborných článků. Navzdory tomu všemu je šťastně ženatý a má tři děti.

Tomáš Langášek (nar. 1974)

Soudce Nejvyššího správního soudu od r. 2013. Předtím téměř 10 let působil na různých odborných a vedoucích pozicích u Ústavního soudu, jako generální sekretář Ústavního soudu, vedoucí analytického odboru a asistent předsedy Ústavního soudu. Svou profesní dráhu začínal jako právník

Kanceláře veřejného ochránce práv. Vystudoval práva na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze a srovnávací ústavní právo na Central European University v Budapešti (LL.M.). Od r. 2010 je zastupujícím členem Správní rady Agentury Evropské unie pro základní práva. V letech 2002–2010 byl zastupujícím členem Rady vlády pro lidská práva, od r. 2010 do r. 2013 působil jako člen Rady Justiční akademie, v období 2002–2005 byl členem Výboru pro zabránění mučení a jinému nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestání Rady vlády pro lidská práva. Je spoluautorem knihy *Zákon o Ústavním soudu s komentářem* (ASPI a. s., 2007), spoluautorem a editorem publikace *Listina základních práv a svobod. Komentář* (Wolters Kluwer ČR, 2012), autorem monografie *Ústavní soud České republiky a jeho osudy v letech 1920–1948* (Aleš Čeněk, 2011) a řady odborných článků.

Ľubomír Majerčík (nar. 1979)

Vystudoval Právnickou fakultu a Fakultu sociálních studií Masarykovy univerzity v Brně a obor lidská práva na Středoevropské univerzitě v Budapešti. V letech 2007–2012 působil jako právník u Evropského soudu pro lidská práva a v sekretariátu Evropské komise proti rasismu a intoleranci (ECRI) na Radě Evropy. Následně vedl sekretariát Rady vlády ČR pro lidská práva na Úřadu vlády. Od roku 2013 je vedoucím analytického odboru Ústavního soudu. Spoluzakládal Centrum pro lidská práva a demokratizaci, publikuje a přednáší doma i v zahraničí na téma ochrany lidských práv a stíhání zločinů podle mezinárodního práva.

Ludvík Matoušek (nar. 1976)

Je samostatným advokátem, který se řadu let pohyboval ve veřejné správě nejen tuzemské, ale i zahraniční. Vystudoval právo na Karlově Univerzitě v Praze. Svoji profesní dráhu započal jako právník Úřadu vlády ČR, na niž navázal zahraniční pracovní zkušenosti jako právník Ministerstva vnitra SRN a Úřadu prezidenta SRN. Tyto zkušenosti pak zúročil v dalších zaměstnáních v České republice jako právník Kanceláře prezidenta republiky v době prezidentství Václava Havla a Václava Klause a asistent předsedy Ústavního soudu JUDr. Pavla Rychetského. Je členem Společnosti pro právo životního prostředí a členem rozkladové komise Ministerstva vnitra. V letech 2013 a 2014 se jako vedoucí Komise pro aplikaci nové civilní legislativy a člen její Expertní skupiny věnoval implementaci nového soukromého práva, tvorbě výkladových stanovisek a zodpovídání dotazů široké laické i odborné veřejnosti. Zatím posledním počinem ve veřejném prostoru byla jeho participace na projektu přípravy implementace novely zákona č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech, o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon).

Petr Mlsna (nar. 1978)

Odborný asistent katedry ústavního práva Právnické fakulty UK v Praze a odborný asistent katedry německo-rakouských studií Fakulty sociálních věd UK v Praze. V současné době působí jako náměstek ministra školství, mládeže a tělovýchovy pro legislativu a strategii (od r. 2014). V minulosti působil jako náměstek ministra a předsedy Legislativní rady vlády, náměstek ministra spravedlnosti, ministr a předseda Legislativní rady vlády (2012–2013), jakož i v dalších funkcích spojených s legislativou v rámci Úřadu vlády ČR (2003–2014; v roce 2010 obdržel pamětní medaili Úřadu vlády ČR). Vystudoval právo a mezinárodní vztahy na Univerzitě Karlově. Za monografii *Mezinárodní smlouvy v českém právu* obdržel v roce 2010 cenu Leopolda Heyrovského udělovanou Právnickou fakultou UK. Byl nebo je členem řady rozkladových komisí a jiných odborných grémií (Ministerstvo vnitra, obrany, školství, spravedlnosti, dopravy; Český olympijský výbor apod.). V roce 2009 byl předsedou komise pro přípravu novely Ústavy ČR; v roce 2011 připravoval novelu Ústavy ČR o přímé volbě prezidenta republiky. Publikoval více jak 90 článků v ČR i zahraničí.

Lenka Popovičová (nar. 1986)

Vystudovala právo na Právnické fakultě Masarykovy univerzity v Brně, kde od roku 2011 dále působí jako doktorandka na Katedře mezinárodního a evropského práva. Od roku 2013 zastává funkci asistentky předsedy Ústavního soudu. V minulosti absolvovala studijní pobyt na Právnické fakultě Univerzity v Kodani (2008–2009), působila v Justiční akademii (2011–2012) a na analytickém odboru Ústavního soudu (2012–2013). Dlouhodobě se věnuje přípravě studentů na účast v „moot courtových“ soutěžích.

Ivo Pospíšil (nar. 1978)

Vystudoval politologii a právo na Masarykově univerzitě. V letech 2001–2005 absolvoval doktorské studium v oboru mezinárodní právo veřejné na Katedře mezinárodního a evropského práva Právnické fakulty MU. V minulosti působil v Mezinárodním politologickém ústavu MU jako koordinátor projektů (1999–2001), v Kanceláři veřejného ochránce práv jako právník (2001–2002), na Ústavním soudu jako asistent soudce (2002–2008) a vedoucí jeho analytického odboru (2009–2012). V současnosti je generálním sekretářem Ústavního soudu a na částečný úvazek pracuje jako odborný asistent na Fakultě sociálních studií MU (od roku 2005) a Právnické fakultě MU (od roku 2013). Působí také jako člen Legislativní rady vlády (2014). Je autorem řady textů z oblasti ústavního a mezinárodního práva (například monografie *Práva národnostních menšin: mezi univerzalismem lidských práv a partikularismem skupinových odlišností*, 2006) či politické tranzitologie (monografie *Pobaltí v transformaci. Politický vývoj Estonska, Litvy a Lotyšska*, 2001, nebo *Utváření politického systému v Estonsku: příklad napětí mezi institucionálním rámcem a dynamikou tranzice*, 2005). Je rovněž spoluautorem komentáře k zákonu o Ústavním soudu (2007) a Listině základních práv a svobod (2012) a spoluautorem a editorem několika sborníků, jako například *In dubio pro libertate. Pocta Elišce Wagnerové* (2009), *Vladimír Klokočka Liber Amicorum* (2009), *Ozbrojené konflikty po konci studené války* (2013), *Soudcokracie, nebo judicializace politiky? Vztah práva a politiky (nejen) v časech krize* (2013).

Pavel Rychetský (nar. 1943)

Předseda Ústavního soudu v letech 2003–2013 a od roku 2013 ve druhém funkčním období. Svou profesní kariéru zahájil jako soudní čekatel Městského soudu v Praze a odborný asistent na Právnické fakultě UK. Po nuceném odchodu z obou institucí působil v 70. a 80. letech minulého století jako podnikový právník a současně se aktivně účastnil činnosti v tehdejším disentu. V roce 1989 patřil k zakladatelům Občanského fóra a po jeho rozpadu byl do roku 1995 členem Občanského hnutí. V lednu 1990 byl jmenován generálním prokurátorem České republiky a později (červen 1990–červenec 1992) působil jako místopředseda vlády ČSFR a předseda Legislativní rady vlády. Z této pozice se účastnil tvorby významných legislativních aktů zajišťujících přechod k demokracii a právnímu státu (zejména restituční zákony, zákon o Ústavním soudu ČSFR, zákon o referendu aj.). Po rozpadu federace působil jako advokát a vysokoškolský pedagog. V roce 1996 byl zvolen senátorem a od roku 1998 opětovně vykonával i funkci místopředsedy vlády, ministra spravedlnosti a předsedy Legislativní rady vlády. Je členem a funkcionářem řady právnických profesních sdružení (například Jednoty českých právníků) a vědeckých rad právnických fakult Univerzity Karlovy v Praze, Masarykovy univerzity i Univerzity Palackého v Olomouci. Od roku 2005 je nositelem francouzského Řádu Čestné legie.

Pavel Uhl (nar. 1975)

Studoval právo na Univerzitě Karlově v Praze a politologii na Masarykově univerzitě v Brně. Krátce pracoval jako právník v nevládní organizaci Člověk v tísni, později se stal koncipientem a posléze i advokátem, kterým je doposud. Živí se obecnou praxí a mírně se specializuje na veřejné právo; s neziskovým sektorem spolupracuje doposud. Pokud mu to čas a praxe dovolí, zabývá se hraničními fenomény práva politologie a problematikou transformace politických a právních systémů. Občas působí i jako pozorovatel volebních procesů v zahraničí v řadách misí OBSE.

PŘEHLED AUTORŮ A JIMI ZPRACOVANÝCH ČÁSTÍ KOMENTÁŘE

Editoři

Tomáš Langášek, Tomáš Herc

Baroš Jiří:	čl. 112 (spolu s Ivem Pospíšilem)
Herc Tomáš:	čl. 34–37, 39, 40, 51, 54, 55, 57, 59–66
Jäger Petr:	čl. 78–80, 109
Langášek Tomáš:	čl. 81–95, 110, 111
Majerčík Lubomír:	čl. 97 a 98
Matoušek Ludvík:	čl. 3, 11, 13 a 14
Mlsna Petr:	čl. 10–10b, 15–33, 41, 43, 45–50, 56, 58, 106, 107, 113
Popovičová Lenka:	čl. 4
Pospíšil Ivo:	čl. 8, 52, 96, 99–105, 112 (spolu s Jiřím Barošem)
Rychetský Pavel:	preambule, čl. 1, 2, 9, 38, 42, 44, 53, 67–77, 108
Uhl Pavel:	čl. 5–7, 12, ústavní zákon o bezpečnosti ČR

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

Právní předpisy, mezinárodní smlouvy

ČNR 1992 tisk 152	Česká národní rada 1992, VII. volební období, tisk 152 – vládní návrh Ústavy České republiky
ČNR 1992 tisk 154	Česká národní rada 1992, VII. volební období, tisk 154 – společná zpráva výborů České národní rady k vládnímu návrhu Ústavy České republiky (tisk 152)
Dodatkový protokol k Úmluvě	Dodatkový protokol k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášený pod č. 209/1992 Sb.
euronovela Ústavy	ústavní zákon č. 395/2001 Sb., kterým se mění ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
Evropská charta místní samosprávy	Evropská charta místní samosprávy, přijatá ve Štrasburku 15. 10. 1985 (č. 181/1999 Sb.)
GG	Základní zákon Spolkové republiky Německo
jednací řád vlády	jednací řád vlády České republiky, schválený usnesením vlády ze dne 16. září 1998 č. 610, ve znění pozdějších změn
kompetenční zákon	zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky
krajské zřízení	zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)
legislativní pravidla vlády	legislativní pravidla vlády, schválená usnesením vlády č. 188 ze dne 19. března 1998, ve znění pozdějších změn
Lisabonská smlouva	Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, podepsaná 13. 12. 2007 v Lisabonu, publ. pod č. 111/2009 Sb. m. s.
Listina	usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.
Listina EU	Listina základních práv Evropské unie, dříve tzv. Charta základních práv Evropské unie, ze dne 7. prosince 2000, ve znění vyhlášeném dne 12. prosince 2007 ve Štrasburku Evropským parlamentem, Radou a Komisí
MPHSKP	Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech, vyhlášený pod č. 120/1976 Sb.

MPOPP	Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, vyhlášený pod č. 120/1976 Sb.
obč. zák.	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
občanský soudní řád; o. s. ř.	zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád
občanský zákoník 1964	zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník
obecní zřízení	zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)
Prozatímní ústava 1918	zákon č. 37/1918 Sb. z. a n., o prozatímní ústavě
SEU	Smlouva o Evropské unii v konsolidovaném znění (ve znění Lisabonské smlouvy), Úřední věstník EU 2008/C 115/01
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie (původně Smlouva o založení Evropského společenství, resp. Smlouva o Evropském hospodářském společenství) v konsolidovaném znění (ve znění Lisabonské smlouvy), Úřední věstník EU 2008/C 115/01
Smlouva o přistoupení ČR k EU	Smlouva mezi Belgickým královstvím, Dánským královstvím, Spolkovou republikou Německo, Řeckou republikou, Španělským královstvím, Francouzskou republikou, Irskem, Italskou republikou, Lucemburským velkovévodstvím, Nizozemským královstvím, Rakouskou republikou, Portugalskou republikou, Finskou republikou, Švédským královstvím, Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska (členskými státy Evropské unie) a Českou republikou, Estonskou republikou, Kyperskou republikou, Lotyšskou republikou, Litevskou republikou, Maďarskou republikou, Republikou Malta, Polskou republikou, Republikou Slovinsko, Slovenskou republikou o přistoupení České republiky, Estonské republiky, Kyperské republiky, Lotyšské republiky, Litevské republiky, Maďarské republiky, Republiky Malta, Polské republiky, Republiky Slovinsko a Slovenské republiky k Evropské unii, podepsaná v Aténách 16. 4. 2003, publ. pod č. 44/2004 Sb. m. s.
socialistická ústava	viz Ústava 1960
soudní řád správní; s. ř. s.	zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

správní řád; spr. ř.	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
trestní řád; tr. řád	zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád)
tr. zákoník	zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
Úmluva	Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášená pod č. 209/1992 Sb.
Ústava / Ústava ČR	ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
Ústava 1948	ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky
Ústava 1960	ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky
Ústava 9. května	viz Ústava 1948
Ústava ČSSR	viz Ústava 1960
Ústavní listina 1920	(ústavní) zákon č. 121/1920 Sb. z. a n., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky
úst. zák. o bezpečnosti ČR	ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky
ústavní zákon o čsl. federaci	ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci
ústavní zákon o přímé volbě prezidenta republiky	ústavní zákon č. 71/2012 Sb., kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů
ústavní zákon o vytvoření vyšších územních samosprávných celků	ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
Vídeňská úmluva o smluvním právu	Vídeňská úmluva o smluvním právu, přijatá 23. května 1969 ve Vídni (č. 15/1988 Sb.), ve znění opravy publ. pod č. 9/2014 Sb. m. s.
Všeobecná deklarace lidských práv (VDLP)	Všeobecná deklarace lidských práv, schválená Valným shromážděním Organizace spojených národů dne 10. prosince 1948
zákon o hl. m. Praze	zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze
zák. o ČNB	zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance
zák. o JŘPS	zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny
zák. o JŘS	zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu

zákon o krajích	zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)
zákon o obcích	zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)
zákon o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů	zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů
zákon o Sbírce zákonů a Sbírce mezinárodních smluv	zákon č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv
zákon o soudech a soudcích	zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích)
zákon o státním zastupitelství	zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství
zák. o ÚS	zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu
zákon o volbách do Evropského parlamentu	zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů
zákon o volbách do Parlamentu	zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů
zákon o volbě prezidenta republiky	zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky)

Další zkratky

ČNR	Česká národní rada
ČR	Česká republika
ES	Evropská společenství
ESLP	Evropský soud pro lidská práva
EU	Evropská unie
FS (ČSFR)	Federální shromáždění (ČSFR)
FS ČSFR 1990–1992	Federální shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky, VI. volební období v letech 1990–1992
MOP	Mezinárodní organizace práce
NS	Nejvyšší soud [České republiky]
NSS	Nejvyšší správní soud

PS 1993–1996	Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, I. volební období v letech 1993–1996
PS 1996–1998	Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, II. volební období v letech 1996–1998
PS 1998–2002	Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, III. volební období v letech 1998–2002
PS 2002–2006	Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, IV. volební období v letech 2002–2006
PS 2006–2010	Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, V. volební období v letech 2006–2010
PS 2010–2013	Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VI. volební období v letech 2010–2013
PS 2013–(2017)	Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VII. volební období v letech 2013–(2017)
Sb. NS	Sbírka rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu
Sb. NSS	Sbírka rozhodnutí Nejvyššího správního soudu
SDEU	Soudní dvůr Evropské unie/Evropských společenství
ÚS	Ústavní soud [České republiky]
ÚS ČSFR	Ústavní soud České a Slovenské Federativní Republiky

PŘEDMLUVA

Ústavy nepsané, psané i komentované

Důležitější než všechny ústavní dokumenty a komentáře je údajně ústava vepsaná do srdcí a myslí občanů země. O takové ústavě se nemusí hlasovat, protože ji všichni respektují bez oficiálního schvalování a politického souhlasu. Není ji třeba ani sepisovat, protože každý beztak ví, jak se má zachovat v té či oné situaci. Nevede se o ni spor, protože je vlastní zrovna tak zákonodárci i soudcům, ústavním činitelům i poslednímu občanovi, vládě i opozici. Jediný problém spočívá v tom, že taková ústava neexistuje.

Ústava, ve které se normativní ideály politického společenství dokonale překrývají s faktickým jednáním jeho členů, zůstává utopií. Namísto utopického ideálu, v němž ústava bije v srdci každého z nás, se tak musíme soustředit na ústavní texty a kontexty, mezi nimiž oficiální i odborné komentáře vždy hrají prvořadou roli.

* * *

Způsob, jakým ústava upravuje formu vlády a organizaci moci včetně občanských práv a svobod, nicméně má současně důležitou symbolickou funkci, protože díky ní také víme, kdo jsme, odkud přicházíme a kam směřujeme jako politické společenství. Ryze pragmatická potřeba podřídít moc v politické obci pevným, jasným a trvalým pravidlům se tak setkává se symbolickou silou ústavy jako dokumentu vyjadřujícího smysl a identitu této obce.

Právě tuto sílu měl na mysli například Periklés při pohřebním projevu na počest obětí prvního roku Péloponéské války, v němž athénskou ústavu popsal jako demokracii, protože moc v ní nemá menšina, ale všechen lid, který je v soukromých záležitostech svobodný a tolerantní, ale ve veřejných záležitostech se drží zákonů, vůči nimž má hlubokou úctu. Ústava zde není jen mechanismem, který by popisoval „jak se co dělá“, ale prostřednictvím těchto „jak“ a „co“ vytváří také symbolickou zásobárnu otevírající cestu k poznání toho, „kdo to dělá“.

Prokletím politického romantismu byla představa, že etnické národy jsou „přirozené“ a existují odnepaměti, takže politická ústava má sice upravit moc v národním státě, ale především musí potvrdit pradávnou národní existenci, která ospravedlňuje i existenci politickou. Stačí však letmě zalistování Thúkididovými *Dějiny Péloponéské války*, abychom viděli, že žádný národ neexistuje odpradáva jako nějaká přirozená entita, ale naopak je výtvozem politické ústavy a života země. Národ není moderní výron archaické kolektivní přirozenosti, ale pracný výsledek toho, co kdysi francouzský historik Ernest Renan, kritizující Fichteho a další romantiky za pokusy objektivizovat kategorie rasy a etnicity při studiu národních dějin, označil naopak pomocí terminologie ústavního práva za „každodenní plebiscit“.

Ve střední Evropě je dosud politický existencialismus a romantismus ve značné oblibě a leckterý politický vůdce sám sebe s oblibou portrétuje jako mluvčího národních zájmů a ochránce národa proti vnitřním i vnějším nepřítelům. Díky této „osudové roli“ se potom snaží přivlastnit si víc moci, než mu ústava připisuje, nebo rovnou usiluje o sepsání nové ústavy, která by mu takovou moc zajistila. Naposledy se to podařilo Viktorovi Orbánovi v Maďarsku.

O to víc je třeba sledovat a neustále komentovat, „jak se co dělá“ i v českém ústavním systému, abychom pochopili, jakým politickým národem jsme se za posledních dvacet let stali a kam také směřujeme. Jinými slovy, odpověď na otázku „Kdo jsme?“, musíme hledat v ústavní kultuře naší země, která se postupně utvářela v ústavních procesech a změnách, konfliktech a větších či menších krizích i každodenním fungování ústavních institucí.

* * *

Ústavnost je konstelace daná vzájemným vlivem ústavních textů a kontextů, psaných dokumentů a nepsaných praktik, konvencí a tradic. Komentář k ústavě má v této konstelaci zvláštní a velmi důležité místo, protože jde sice o sepsaný text, jehož funkcí je ovšem komentovat, a tedy vytvářet kontext primárního textu. Nemůže závazně tvrdit, „jak se co dělá“, ale o to víc se snaží přesvědčit, „jak by se co mělo dělat“, aby byl zachován význam ústavního textu a současně naplněn obecnější kontext ústavnosti.

Kromě logické koherence tak musí vzít v úvahu nejen historické a politické souvislosti jednotlivých ústavních článků a vět, ale zrovna tak i interpretační možnosti a rozdíly, ne-li přímo paradoxy, se kterými se musí vypořádat každý, ať je pro něho ústava profesionálním, nebo občansky laickým rámcem myšlení a jednání. Musí zachytit vznikající ústavní praktiky a konvence, uvést je do vztahu k ústavním principům a současně je pochopit v širším kulturním kontextu. A právě tímto popisem naší ústavnosti a jejího fungování komentář současně odpovídá i na skrytou otázku „Kdo jsme?“.

* * *

Síla komentáře spočívá v síle přesvědčivosti, která, jak tvrdí právní a literární teoretik Stanley Fish, vytváří interpretační společenství čtenářů, které nakonec dává ústavě i kterémukoli jiným textům význam. Čtenáři ústavy jsou tak jednoznačně důležitější než její autoři. Jejich společenství ústavu znovu „ustavuje“, i když tentokrát jako kontext, ve kterém jednáme, rozhodujeme i uvažujeme o ústavních tématech a problémech.

Jsem přesvědčen, že tento *Komentář k Ústavě České republiky* ovlivní naše společenství čtenářů Ústavy zásadním způsobem nejen proto, že vznikl pod vedením předsedy Ústavního soudu Pavla Rychetského, ale zrovna tak z toho důvodu, že se na něm podíleli odborníci mladší a střední generace s velmi rozmanitými

profesními zkušenostmi. Jako kdyby se zde potvrzoval trend v české právnické vzdělanosti, se kterým před časem přišla Eliška Wagnerová během práce na *Komentáři k Listině základních práv a svobod*. Podobně jako ona se ani Pavel Rychetský nespolehal na zavedenou akademickou odbornost, ale namísto toho dal přednost týmu, v němž většina členů má konkrétní praktické zkušenosti s ústavním právem, ale současně s nimi i schopnost zobecnit je a uvést do historického, srovnávacího, politického i společenského kontextu. Výsledkem tohoto přístupu je komentář, který představuje Ústavu ČR nejen jako právní text, ale i jako součást tzv. *živého práva* formujícího a utvářejícího českou politiku a společnost v posledních dvou desetiletích.

* * *

Zda dvacet let v životě ústavy je dlouhá nebo krátká doba, vždy záleží současně na kvalitě jejího textu i společenských a politických podmínkách, ve kterých má fungovat. Někteří zakladatelé americké demokratické ústavnosti, například George Washington, se domnívali, že ústava by se měla revidovat po dvaceti letech a případně změnit tak, aby se přizpůsobila změnám tehdy se rodící americké společnosti. Po více než dvou stoletích však americká společnost používá v podstatě ten samý text, i když ve zcela jiném společenském kontextu a po dějinném vývoji, během něhož se ze slabé agrární republiky stala nukleární supervelmoc dominující dnešní globální společnosti. Naproti tomu i takový stoupenec nepsané ústavy a prastarých konvencí, jakým byl Edmund Burke, uznával, že stát, který nemá nástroje ústavní změny, nemá ani nástroje, kterými by mohl ústavu konzervovat.

Představa, podle které ústava konzervuje politiku a potvrzuje existující pořádky, je tak obyčejný politický předpoklad, protože ve jménu dodržování ústavy a vlády práva se zrovna tak lze dožadovat politické změny, a dokonce vést i revolty a revoluce, jak jsme toho byli svědky i v naší části Evropy v roce 1989. Vznik Ústavy České republiky, ačkoli ovlivněn výjimečnou situací rozpadající se československé federace, je dítětem tohoto raného postkomunistického optimismu a naděje, že ústavní změny povedou i ke změnám společenským a vzniku nové demokratické a ústavní kultury. O to smutnější je dnešní pohled na středoevropské společnosti, ve kterých se šíří naopak skepse, rezignovanost a cynismus volající po změnách režimu, nebo dokonce zcela odmítající ústavní demokracii a s ní spojená občanská práva a svobody.

* * *

Ze současné situace je patrné, že tento *Komentář* nemá jen funkci potvrzení současného stavu fungování ústavních institucí a převládající interpretace Ústavy České republiky. Je to zároveň důležitý doklad, že nebude-li naše republika ústavní demokracií, tak nebude demokracií vůbec. Přesvědčit o této jednoduché, ale o to důležitější pravdě ústavní činitele a s nimi i celou společnost není úkol konzervativní, ale bohužel stále ještě revoluční.

Ačkoli autorita ústavních komentářů se zpravidla utváří pomalu a postupně v argumentačních a interpretačních sporech a kontroverzích, domnívám se, že význam tohoto *Komentáře* je tak již dnes patrný. Spočívá právě v tom, že na základě shrnutí základních principů, rozhodujících dilemat, alternativních výkladů i bohatých zkušeností s utvářením české ústavnosti v posledních dvou desetiletích významně přispívá k rozšiřování okruhu našeho čtenářského a interpretačního společenství stoupenců ústavní demokracie.

Jiří Příbán