

VÝBĚR SOUDCŮ ÚSTAVNÍHO SOUDU ČR

Jana Ondřejková*

Abstrakt: Za dvacet dva let existence Ústavního soudu ČR zastávalo funkci ústavního soudce 41 osob, které uspěly z celkem 61 nominací pocházejících od tří prezidentů a projednávaných v různých funkčních obdobích Senátu (v letech 1993 a 1994 Poslanecké sněmovny). Cílem tohoto článku je shrnout důvody, které se ukázaly být rozhodujícími při udělování souhlasu s jednotlivými kandidáty, a ověřit, nakolik výsledek nominačního procesu soudců Ústavního soudu ČR odráží jak vektorový součet politických sil působících při schvalování kandidátů, tak důraz, který v něm byl kladen na odbornost a profesionalitu budoucího ústavního soudce.

Klíčová slova: Ústavní soud, soudce ústavního soudu, jmenovací proces, právo a politika, výběr soudců

ÚVOD

Podle lakonického čl. 84 odst. 2 Ústavy ČR: „Soudce Ústavního soudu jmenuje prezident republiky se souhlasem Senátu.“ Uvedenému *de facto* závěru jmenovacího procesu však předchází mnohdy komplikovaný a zčásti zákulisní politický střet o to, kdo bude na místo, respektive konkrétní funkci na Ústavním soudu vybrán z řad potenciálních, a z nich posléze navržených, kandidátů. Přestože i v české odborné literatuře přibývá pojednání o vztahu soudů, respektive Ústavního soudu a politiky,¹ která zvnějšku dovozují podíl osobnosti soudců na výsledku konkrétního rozhodnutí² (o čemž ostatně v rozhovorech a pamětech vypovídají sami ústavní soudci),³ předstupeň tohoto rozhodování – samotný výběr soudců Ústavního soudu – je prozatím opomíjen a zájemci jsou odkázáni na roztroušené, ne vždy souladné a už vůbec ne úplné zmínky ve výše uvedených publikacích a na vlastní rešerše periodického tisku a dokumentů Parlamentu. Následující text proto usiluje o sesbírání a propojení v době uzavření třetí obměny

* JUDr. Jana Ondřejková, Ph.D., Právnická fakulta Univerzity Karlovy. E-mail: ondrejko@prf.cuni.cz. Článek je zpracován v rámci projektu *PRVOUK P17 Vědy o společnosti, politice a médiích ve výzvách doby*. Za přečtení a cenné připomínky k první verzi článku děkuji doc. JUDr. Janu Kyselovi, Ph.D., JUDr. Pavlu Ondřejkovi, Ph.D., a anonymním recenzentům časopisu *Právník*.

¹ Např. SMEKAL, H. – POSPÍŠIL, I. et al. *Soudcokracie, nebo judicializace politiky? Vztah práva a politiky (nejen) v časech krize*. Brno: Masarykova univerzita, 2013; HLOUŠEK, V. – KOPEČEK, L. – ŠEDO, J. *Politické systémy*. Brno: Barrister & Principal, 2011; ŠIMÍČEK, V. (ed.). *Role nejvyšších soudů v evropských ústavních systémech – čas na změnu?* Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2007; PÍŠA, R. *Bilaterální legislativní suverenita jako model českého ústavního systému*. *Právník*. 2015, č. 12, s. 1075 an.

² CHMEL, J. *Politika na Ústavním soudě? 1. část. Časopis pro právní vědu a praxi*. 2013, č. 2, s. 178–185, 2. část, s. 475–482; LAJSEK, V. *Vybrané mimoprávní aspekty ovlivňující rozhodování soudců*. In: J. Kysela – J. Ondřejková a kol. *Jak se píše o soudech a soudcích: soudní moc v mezioborové perspektivě*. Praha: Leges, 2012, s. 24 an.

³ PROCHÁZKA, A. *V boji za ústavnost: ze vzpomínek bývalého ústavního soudce*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), 2008; NĚMEČEK, T. *Vojtěch Cepl: Život právníka ve 20. století*. Praha: Leges, 2010; RYCHETSKÝ, P. – NĚMEČEK, T. *Diskrétní zóna*. Praha: Vyšehrad, 2012; NĚMEČEK, T. *Padni komu padni: život a případy Elišky Wagnerové*. Praha: Leges, 2014; FIALA, P. – MIKŠ, F. *Rozhovory s Vladimírem Čermákem: o filosofii, politice a právu*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), 2000; KYSELA, J. – BLAŽKOVÁ, K. – CHMEL, J. a kol. *Právníký Olymp. Portréty vybraných soudců Ústavního soudu ČR*. Praha: Leges, 2015; rozhovory se současnými i emeritními soudci Ústavního soudu publikované v časopisu *Soudce*. 2014, č. 9; 2015, č. 4 a 2015, č. 9 a další literatura citovaná v článku.

Ústavního soudu dostupných dat, která by se mohla stát podkladem dalších výzkumů, neboli (slovy nestora politické jurisprudence M. Shapira⁴) si vytyčuje cíl mnohem skromnější než nové modely či hypotézy, a to podnětná pozorování.⁵

1. DOSAVADNÍ VÝZKUM VÝBĚRU ÚSTAVNÍCH SOUDCŮ

Výše uvedený čl. 84 odst. 2 Ústavy ČR, který představuje základní právní⁶ rámec procesu⁷ výběru soudců ÚS, je zjevně⁸ inspirován úpravou Spojených států amerických, tedy nutností kooperace prezidenta a (jedné z komor) parlamentu.⁹ Podústavní zákonnou úpravou¹⁰ a praxí však byl český Senát zbaven možnosti neudělit souhlas s kandidátem pouhým neprojednáním, protože jinak platí fikce, že s navrženým kandidátem vyslovil souhlas.¹¹ Zatímco ve Spojených státech, představujících typický příklad prezidencialismu, vedly střety exekutivy a legislativy, ale i zkušenosti s mocí Nejvyššího soudu ke značné politizaci procesu výběru soudců Nejvyššího soudu,¹² najdeme v tuzemsku obdobných politicko-názorově vyhocených sporů minimálně.

⁴ SHAPIRO, M. Political Jurisprudence. *Kentucky Law Journal*. 1963, s. 294–345.

⁵ GILLMAN, H. Martin Shapiro and the Movement from “Old” to “New” Institutional Studies in Public Law Scholarship. *Annual Review of Political Science*. 2004, č. 7, s. 371.

⁶ V podrobnostech viz např. ŘÍHA, M. Ústavní soud ve třetí dekádě: trendy a změny ve výběru strážců ústavnosti. In: J. Kysela – K. Blažková – J. Chmel a kol. *Právníký Olymp. Portréty vybraných soudců Ústavního soudu ČR*, s. 216 an.

⁷ Nebudu se zde zabývat ústavními požadavky na kandidáty dle čl. 84 odst. 3 Ústavy (bezúhonnost, volitelnost do Senátu, vysokoškolské právní vzdělání a alespoň desetiletá právní praxe), které ostatně nebývají při projednávání nominací zpochybňovány – viz ŘÍHA, M. Ústavní soud ve třetí dekádě: trendy a změny ve výběru strážců ústavnosti, s. 218–219 a 234. Přesto v odborné literatuře panuje nejistota ohledně výkonu povolání, při nichž sice bývá právo aplikováno nebo tvořeno, avšak pro takové povolání, respektive pracovní pozici není podmínkou vysokoškolské vzdělání v oboru právo (např. politické funkce primátora, ministra anebo členství v ústavněprávním výboru komory parlamentu, pozice ve státní správě, jejíž podmínkou není právní vzdělání, a obdobně v soukromé sféře různá poradenství, dozor apod.), srov. RYCHETSKÝ, P. – LANGÁŠEK, T. – HERC, T. – MĽSNA, P. a kol. *Ústava České republiky. Zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 836–837. J. Kysela v této souvislosti shrnuje, že „zejména po roce 2003 je ale zřejmé, že shodnou-li se na tom prezident republiky a Senát, nemá k Ústavnímu soudu předem uzavřenou cestu téměř žádný právník starší 40 let“. KYSELA, J. Komentář k čl. 84 Ústavy. In: K. Klíma a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 657.

⁸ Ostatně to přiznávají i osoby zúčastněné na tvorbě Ústavy, srov. vystoupení M. Syllu a dalších v debatě *Václav Havel jako tvůrce justice* ze 7. 4. 2015. Záznam dostupný z: <<http://www.vaclavhavel-library.org/cs/index/video/481/vaclav-havel-jako-tvurce-justice-7-4-2015>>.

⁹ Další empirické modely kreace ústavních soudů představují jednoduchá jmenovací procedura pro soudce všech soudů, rozdělení jmenovací pravomoci mezi více navzájem nezávislých orgánů, volba soudců parlamentem, případně kombinace volby parlamentem následným jmenováním jiným orgánem. Srov. KYSELA, J. – KÜHN, Z. Kreace ústavních soudů ze srovnávací perspektivy. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2003, č. 1, s. 3–4. Na tomto místě dlužno podotknout, že snahy autorky o rozpracování stručné komparatistiky jmenování ústavních soudců se ukázaly jako nepřilíh jdoucí nad rámec posledně uvedeného článku a další spoluautorské statě Z. Kühna a J. Kysely: Z. KÜHN – J. KYSELA. Nomination of Constitutional Justices in Post-communist Countries: Trial, Error, Conflict in the Czech Republic. *European Constitutional Law Review*. 2006, č. 2, s. 183–208, proto si na ně dovoluje v dalším odkázat.

¹⁰ K projednávání návrhu zákona o Ústavním soudu viz podrobně WINTR, J. Dvacet let fungování Ústavního soudu České republiky. *Právněhistorické studie*. 2015, 44, č. 2, s. 83 an.

¹¹ ŘÍHA, M. Ústavní soud ve třetí dekádě: trendy a změny ve výběru strážců ústavnosti, s. 231, ke kritice § 6 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu viz KYSELA, J. – KÜHN, Z. Kreace ústavních soudů ze srovnávací perspektivy, s. 8. Navržená novela Ústavy, sněmovní tisk 506, 7. volební období Poslanecké sněmovny, to má konstitucionalizovat, tedy vložit 60 dnů do Ústavy.

Přitom existují různé důvody, proč mohou mít i v demokraciích¹³ politici zájem ovlivnit výběr soudců nejvyšší soudní instance a přispět tak ke kreaci názorově spřízněných orgánů. Výstižně je shrnuje Howard Gillman ve svém příspěvku do *Oxford Handbook of Law and Politics*:¹⁴ 1) pomocí ústavního přezkumu „spřátelenými soudy“ mohou vládnoucí elity oslabovat vlivy předchozích zákonodárců a upevňovat legitimitu svých zákonů, 2) podporovat své argumenty v politickém diskurzu či 3) překonávat lokální překážky svého vládnutí mající původ v nižší územní nebo profesní samosprávě, či dokonce v místních organizacích svých politických stran. Politicky neodpovědné soudy mohou volené politiky 4) zbavit břemene voličsky nepopulárních rozhodnutí, jakož i umožnit 5) externalizovat řešení koaličních sporů. V určitých aspektech dokonce mohou 6) chránit akty momentálně vládnoucích elit před voliči po dobu několika volebních období. Nemluvě o tom, že se 7) před ústavními soudy mohou jako jednotlivci osobně ocitnout ti, kdo se na jmenování ústavních soudců podíleli.¹⁵

Je však důležité mít na paměti, že kromě těchto předem ne vždy předvídatelných politicky citlivých otázek řeší ústavní soudy převážně „běžnou“ agendu konkrétní a abstraktní kontroly ústavnosti. Jejím smyslem je mj. rovněž upozorňovat zákonodárce na konkrétní nedostatky stávající právní úpravy, které se projeví až v následné aplikační praxi, či dokonce neefektivitu právní úpravy jako takové.¹⁶ Dále, zatímco ve Spojených státech se vyvinul difuzní model ústavního soudnictví zastřešený Nejvyšším soudem, který si z předložených případů vybírá (*grant writ of certiorari*) ty, jež rozhodne, v Evropě (s výjimkou Spojeného království a skandinávských států) je běžnější koncentrovaný přezkum ústavnosti spojený s povinností ústavních soudů rozhodnout o všech případech, které jsou jim předloženy.¹⁷ Na rozdíl od amerických nejvyšších soudců nejsou jejich evropské protějšky jmenovány doživotně, nýbrž na časově omezená funkční období, která se výjimečně mohou opakovat, a jednotlivci tak mají méně příležitostí vtisknout do soudního rozhodování své názory.¹⁸ Liší se i vnímání a zejména četnost disentů

¹² V české literatuře se často uvádí příklad neúspěšné nominace R. Borka, představitele tzv. originalistického výkladu americké ústavy, prezidentem R. Reaganem. K němu i k příkladům dalších kontroverzních nominací viz KYSELA, J. – KÜHN, Z. Kreace ústavních soudů ze srovnávací perspektivy, s. 6–7. Právě na poměru obsazení Senátu a úřadu prezidenta USA členy demokratické a na druhé straně republikánské strany demonstrují J. M. Balkin a S. Levinson rozdíl mezi soudci H. Blackmunem a A. Scaliou, oběma republikány navrženými republikánskými prezidenty, avšak za různých konstelací Senátu (v prvním případě v něm převládali demokraté, v druhém republikáni) ve spojení s dalšími politickými okolnostmi. BALKIN, J. M. – LEVINSON, S. Understanding the Constitutional Revolution. *Virginia Law Review*. 2001, č. 6, s. 1069–1070. Na následujících stranách textu tyto autoři uvádějí kontextuální vysvětlení provázející výběr dalších soudců Nejvyššího soudu USA.

¹³ Kdybychom chtěli následující argumentaci ještě více vystupňovat, můžeme odkázat na roli soudů v autoritářských režimech: kontrola politických oponentů, legitimizace režimu právem, dohled nad byrokracií, garance zahraničních investic, přesouvání řešení nepopulárních problémů na soudy – viz KYSELA, J. *Ústava mezi právem a politikou. Úvod do ústavní teorie*. Praha: Leges, 2014, s. 302 s odkazem na knihu Toma Ginsburga a Tamira Moustafy: GINSBURG, T. – MOUSTAFA, T. *Rule by Law. The politics of Courts in Authoritarian Regimes*. Cambridge – New York: Cambridge University Press, 2008.

¹⁴ GILLMAN, H. Courts and the Politics of Partisan Coalitions. In: K. E. Whittington – R. D. Kelemen – G. A. Caldeira. *The Oxford Handbook of Law and Politics*. New York: Oxford University Press, 2008, s. 644 an.

¹⁵ GUARNIERI, C. – PEDERZOLI, P. *The power of judges: a comparative study of courts and democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2002.

¹⁶ GILLMAN, H. Courts and the Politics of Partisan Coalitions, s. 657.

¹⁷ K funkčnímu srovnání těchto modelů viz např. FERRERES COMELLA, V. *Constitutional Courts and Democratic Values*. New Haven – London: Yale University Press, 2009.

¹⁸ Vědomí časové omezenosti funkčního působení na druhé straně může vést ke snaze zbytečně vyhraňovat

k výrokům rozhodnutí a/nebo jejich odůvodněním, ze kterých by bylo možné usuzovat na postojovou orientaci jednotlivých soudců.¹⁹ Z právního hlediska se rovněž projevuje odlišná role nejvyšších soudů a vnímání závaznosti jejich rozhodnutí.²⁰

Přes přetrvávající rozdíly v doktrinárních přístupech ke zkoumání soudní moci, kdy dle B. Rehder zajímá americkou vědu primárně politizace justice, zatímco evropskou naopak judicializace politiky,²¹ najdeme analytické studie zabývající se potýkáním Ústavního soudu a politiky i v české právní vědě: interpretaci statistik abstraktního přezkumu ústavnosti zákonů z hlediska politických navrhovatelů,²² ověřování teze, zda je ústavní přezkum používán jako politický nástroj parlamentních menšin,²³ interpretace statistik odlišných stanovisek jednotlivých soudců v rámci různých konstelací Ústavního soudu²⁴ anebo analýzu hlasování jednotlivých soudců.²⁵

2. JEDNOTLIVÉ JMENOVACÍ PROCESY

S vědomím významu výše uvedeného pro jakékoliv politické aktéry lze tedy předpokládat, že rovněž výsledek nominačního procesu soudců Ústavního soudu ČR odráží jak „vektorový součet politických sil působících při schvalování kandidátů“,²⁶ tak důraz, který v něm byl kladen na odbornost a profesionalitu budoucího ústavního soudce.²⁷ V teorii se zdůrazňují rovněž další hlediska, jako je vyváženost soudu z hlediska politické názorové orientace a proaktivního a na druhé straně sebeomezujícího vnímání role ústavního soudu, z hlediska profesních zkušeností, případně také zastoupení menšin.²⁸ V praxi hraje důležitou roli i zájem o posty ústavních soudců ze strany potenciálních kandidátů,²⁹ který zejména v devadesátých letech mohla ovlivnit i skutečnost, že Ústavní soud sídlí v Brně.³⁰

řešení problémů, jež daný soudce nebo soudkyně subjektivně považuje za mimořádně závažné, avšak judikatorně opomíjené.

¹⁹ K hodnocení významu disentů soudců Nejvyššího soudu USA viz např. TUSHNET, M. *I Dissent: Great Opposing Opinions in Landmark Supreme Court Cases*. Boston: Beacon Press, 2008.

²⁰ BOBEK, M. – KÜHN, Z. a kol. *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 23 an.

²¹ REHDER, B. What is Political about Jurisprudence? Courts, Politics, and Political Science in Europe and the United States. *Contemporary Readings in Law and Social Justice*. 2010, č. 1, s. 100 an. Dostupné z: <www.cceol.com>.

²² KÜHN, Z. Ústavní soud České republiky: proměny instituce v průběhu dvou desetiletí. In: A. Gerloch – J. Kysela et al. *20 let Ústavy České republiky. Ohlédnutí zpět a pohled vpřed*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, s. 250 an.

²³ KOPEČEK, L. – PETROV, J. From Parliament to Courtroom: Judicial Review of Legislation as a Political Tool in the Czech Republic. *East European Politics and Societies and Cultures*. 2016, č. 1, s. 120 an.

²⁴ GRINC, J. Odlišná stanoviska soudců Ústavního soudu České republiky. In: J. Kysela – J. Ondřejková a kol. *Jak se píše o soudech a soudcích: soudní moc v mezioborové perspektivě*, s. 69 an. a literatura tam uvedená.

²⁵ CHMEL, J. Politika na Ústavním soudě? 1. a 2. část nebo CHMEL, J. *Vliv politické ideologie na rozhodování Ústavního soudu ČR*. V tisku.

²⁶ BALKIN, J. M. – LEVINSON, S. Understanding the Constitutional Revolution, s. 1069.

²⁷ V následné praxi nicméně mohou hrát důležitou roli asistenti, které si ústavní soudci vyberou. Srov. HOŘEŇOVSKÝ, J. – CHMEL, J. Proces vzniku rozhodnutí Ústavního soudu ČR. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2015, č. 3, s. 304 an.

²⁸ KYSELA, J. – KÜHN, Z. Kreace ústavních soudů ze srovnávací perspektivy, s. 10–12.

²⁹ Na rozdíl od soudů mezinárodních – viz v částech popisujících Českou republiku KOSAŘ, D. Selecting Strasbourg Judges: A Critique. In: M. Bobek (ed.). *Selecting Europe's Judges*. Oxford: Oxford University Press, 2015, s. 120 an.

³⁰ Jak bývalý ústavní soudce A. Procházka, tak předseda Ústavního soudu P. Rychetský nezávisle na sobě uvádějí tehdejší obtížnou situaci, kdy pro účely všech ústavních soudců bylo k dispozici jedno (RYCHETSKÝ, P. – NĚMEČEK, T. *Diskrétní zóna*, s. 207), respektive dvě (PROCHÁZKA, A. *V boji za ústavnost: ze vzpomínek bývalého ústavního soudce*, s. 133–134) služební auta.

Vzhledem ke klíčové roli prezidenta, respektive jeho kanceláře a dalších prezidentem vybraných poradců, při jejich výběru budu pro účely tohoto textu rozlišovat kandidáty podle prezidentů, kteří je nominovali, nikoliv podle předsedů Ústavního soudu nebo podle pořadí desetiletého funkčního období převážně většiny ústavních soudců.³¹ Vzhledem k absenci veřejně dostupného seznamu³² osob oslovených s nabídkou kandidovat na funkci ústavního soudce, natož všech osob, o nichž se uvažovalo jako o potenciálních kandidátech,³³ omezím se zde na ty, které byly prezidenty oficiálně nominovány.

Za 22 let existence Ústavního soudu ČR zastávalo funkci ústavního soudce 41 osob, které uspěly z celkem 61 nominací pocházejících od tří prezidentů a projednávaných v různých funkčních obdobích Senátu (v letech 1993 a 1994 Poslanecké sněmovny). Úspěšných nominací bylo 47, z toho jeden schválený kandidát rezignoval před jmenováním prezidentem republiky a pět kandidátů bylo opětovně schváleno i na další funkční období. Zbýlých 14 nominací zahrnuje dva bývalé ústavní soudce, kteří byli prezidentem opětovně navrženi, ale Senát je už podruhé neschválil, dva kandidáty, kteří byli navrženi opětovně, ale Senát je neschválil ani jednou (tj. dvakrát dvě neúspěšné nominace), a osm kandidátů, kteří nebyli Senátem, respektive Poslaneckou sněmovnou schváleni a následně ani nebyli podruhé prezidentem na funkci ústavního soudce navrženi.

V průběhu funkčních období prezidenta Havla se jednalo celkem o 22 osob, z toho osmnáct navržených při prvním konstituování Ústavního soudu ČR. Z šesti soudců předchozího, rok působícího federálního Ústavního soudu, bylo nominováno a Poslaneckou sněmovnou schváleno pět³⁴ (Jiří Malenovský již působil při Radě Evropy), avšak Pavel Mates rezignoval, patrně v reakci na předchozí negativní kampaň, která byla proti němu po jeho odsouhlasení druhým nejvyšším počtem hlasů (140, proti 1) vedena v Poslanecké sněmovně kvůli jeho prý totalitě poplatným článkům.³⁵ Podobně ostře se poslanci vymezili i vůči další navržené kandidátce, Ireně Pelikánové, ale nikoliv z hlediska odborných kvalit,³⁶ nýbrž kvůli jejímu manželství s profesorem státního práva SSSR.³⁷ Druhým kandidátem Václava Havla, s nímž Poslanecká sněmovna nevyslovila souhlas, byl docent ústavního práva Ivan Průša.³⁸ Konkrétní důvody však nelze v oficiálních dokumentech ani v publikovaných pamětech účastníků dohledat, pouze Antonín Procházka

³¹ KYSELA, J. Reflexe způsobu konstituování „druhého“ Ústavního soudu ČR. In: V. Hloušek – V. Šimíček (eds). *Dělba soudní moci v České republice*. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s. 134–136.

³² T. Němeček vychází při popisu výběru kandidátů na první soudce Ústavního soudu z údajů v archivu prezidentské kanceláře a uvádí, že „celkový seznam ani zdůvodnění výběru nebyly – s ohledem na odmítnuté uchazeče – dosud zveřejněny“. NĚMEČEK, T. *Vojtěch Cepl: Život právníka ve 20. století*, s. 120.

³³ Přestože existují zmínky o tom, že kancelář prezidenta V. Havla před koncem jeho funkčního období připravila seznam osob, o nichž by bylo možné v souvislosti s nominací na Ústavní soud uvažovat, srov. např. rozhovor V. Havla pro *Právo* z 15. 5. 2004. Dostupné z: <http://www.vaclavhavel.cz/showtrans.php?cat=rozhovory&val=1557_rozhovory.html&typ=HTML>.

³⁴ V. Ševčík, V. Güttler, Z. Kessler, P. Mates, A. Procházka.

³⁵ Zatímco A. Procházka s tímto hodnocením polemizuje (PROCHÁZKA, A. *V boji za ústavnost: ze vzpomínek bývalého ústavního soudce*, s. 131), T. Němeček jej přebírá jako fakt (NĚMEČEK, T. *Vojtěch Cepl: Život právníka ve 20. století*, s. 126, pozn. xix).

³⁶ I. Pelikánová je od roku 2004 soudkyní Tribunálu Soudního dvora Evropské unie.

³⁷ NĚMEČEK, T. *Vojtěch Cepl: Život právníka ve 20. století*, s. 124–125.

³⁸ Stenoprotokol z 13. schůze Poslanecké sněmovny konané ve středu 13. října 1993, avšak nejednotnost názorů ohledně jeho osoby se projevila již v nepřijetí stanoviska na 32. schůzi ústavněprávního výboru PSP z 12. října 1993. „Výhrady z hlediska hodnocení osobnosti“ ze strany výběrové komise prezidenta Havla zmiňuje T. Němeček v knize NĚMEČEK, T. *Vojtěch Cepl: Život právníka ve 20. století*, s. 123.

k jeho jménu ve svých pamětech připsal, že „v Čalfově vládě pracoval jako vedoucí Úřadu vlády“.³⁹ Pro úplnost dodejme, že nejnižší počet hlasů, avšak dostačující pro udělení souhlasu, obdrželi Vlastimil Ševčík, dlouholetý advokát a od roku 1990 poslanec Sněmovny národů Federálního shromáždění za Občanské fórum, zpravodaj k návrhu Listiny základních práv a svobod,⁴⁰ později člen poslaneckého klubu Občanského hnutí, které po volebním výsledku v roce 1992 nemělo zastoupení v Poslanecké sněmovně (80 hlasů), a Vladimír Paul, polyglot, který po dlouhou dobu zastával funkci vedoucího právních odborů strojírenských podniků⁴¹ a v rozpravě ke kandidátům na soudce Ústavního soudu v Poslanecké sněmovně byl popsán slovy: „*komerční právník, který se věnuje mezinárodnímu právu soukromému, pracuje také jako mezinárodní rozhodce*“⁴² (99 hlasů).

Nominace úspěšných kandidátů pak byly buď politicky předjednané,⁴³ anebo zdůvodněné potřebou odbornosti a praxe v jednotlivých právních odvětvích (týkalo se to zejména bývalých soudců obecných soudů).⁴⁴ Přes úvahy o vhodnosti nominovat někoho, kdo by se ideově blížil myšlenkám komunistické strany, která ve volbách do České národní rady v roce 1992 získala v koalici s Demokratickou levicí ČSFR 14,05 % hlasů a i po rozdělení Československa měla v Poslanecké sněmovně 33 křesel (po ODS druhý nejvyšší počet), nebyl takový návrh podán.⁴⁵ Ve smyslu ideovém se tak pestrost projevovala spíše v příklonu k právnímu pozitivismu anebo k přirozenoprávnímu myšlení,⁴⁶ a to nejenom mezi soudci, ale i jednotlivými senáty. Uvnitř senátů byla zřejmá snaha o profesní pestrost – zasedali spolu soudci s praxí soudní, advokátní anebo akademickou.⁴⁷ Antonín Procházka zmiňuje i pestrost generační.⁴⁸

Z komparativního hlediska tak můžeme vést úvahy, jaký vliv mělo uvedené ideové⁴⁹ zakotvení soudců českého ústavního soudu na řešení případů spojených s přechodem k demokracii – např. možnost potrestání politicky motivovaných trestných činů pomocí upravené konstrukce promlčecích lhůt, otázky restitucí anebo lustrací.⁵⁰ Na druhé straně pamětníci zmiňují určitou stmelující atmosféru,⁵¹ která mezi první generací soudců Ústavního soudu panovala jako důsledek nutnosti vymezovat se vůči ostatním soudům

³⁹ PROCHÁZKA, A. *V boji za ústavnost: ze vzpomínek bývalého ústavního soudce*, s. 133.

⁴⁰ Podrobně viz BROŽ, J. Vlastimil Ševčík – Chvála zdrženlivosti. In: J. Kysela – K. Blažková – J. Chmel a kol. *Právnícký Olymp. Portréty vybraných soudců Ústavního soudu ČR*, s. 192 an.

⁴¹ PÍŠA, R. Vladimír Paul – Internacionalista na Ústavním soudu. In: J. Kysela – K. Blažková – J. Chmel a kol. *Právnícký Olymp. Portréty vybraných soudců Ústavního soudu ČR*, s. 186 an.

⁴² Stenoprotokol z 11. schůze Poslanecké sněmovny konané ve čtvrtek 8. července 1993.

⁴³ „*Prezident si přál Vladimíra Klokočku, [KDS] Antonína Procházku, ODS Zdeňka Kesslera, ODA Vojtěcha Cepla.*“ Citace M. Bendy v knize NĚMEČEK, T. *Vojtěch Cepl: Život právníka ve 20. století*, s. 124. Z dalších navržených byl Vojen Güttler členem KAN a Vlastimil Ševčík patřil jako nestraník do klubu poslanců OH, Ivana Janů byla členkou ČSL.

⁴⁴ I. Brožová, M. Holeček, V. Jurka, P. Varvařovský, E. Zarembová.

⁴⁵ Josef Mečl, o němž se v této souvislosti uvažovalo, ani sám o funkci nejevil zájem. Viz NĚMEČEK, T. *Vojtěch Cepl: Život právníka ve 20. století*, s. 122–123.

⁴⁶ PROCHÁZKA, A. *V boji za ústavnost: ze vzpomínek bývalého ústavního soudce*, s. 141.

⁴⁷ ŘÍHA, M. Ústavní soud ve třetí dekádě: trendy a změny ve výběru strážců ústavnosti, s. 237, tabulka č. 1.

⁴⁸ PROCHÁZKA, A. *V boji za ústavnost: ze vzpomínek bývalého ústavního soudce*, s. 133.

⁴⁹ Situace v jednotlivých zemích byla samozřejmě komplexnější, srov. např. PROCHÁZKA, R. *Mission accomplished: on founding constitutional adjudication in Central Europe*. Budapest: Central European University Press, 2002, s. 29 an.

⁵⁰ Srov. ROBERTSON, D. *The Judge as Political Theorist. Contemporary Constitutional Review*. Princeton – Oxford: Princeton University Press, 2010, kapitola 3, s. 83 an.

⁵¹ PROCHÁZKA, A. *V boji za ústavnost: ze vzpomínek bývalého ústavního soudce*, s. 134 a zejména 137–139.

či autoritativně řešit spory nejvyšších státních orgánů.⁵² Přispět mohla i skutečnost, že na rozdíl od Polska nebo Maďarska se v začátcích činnosti Ústavního soudu neprojednávaly významné případy týkající se sociálních práv,⁵³ respektive ty, jež se v oblasti hospodářských, sociálních a kulturních práv rozhodovaly, nebyly jako problematické vnímány.⁵⁴ Nepřímým potvrzením této situace je i malý počet disentů, které soudci k rozhodnutím v prvním desetiletí činnosti Ústavního soudu připojovali.⁵⁵

Ve svém druhém funkčním období navrhl Václav Havel ještě čtyři kandidáty na ústavní soudce po odchodu Ivy Brožové na Nejvyšší soud⁵⁶ a Ivany Janů na Mezinárodní trestní tribunál pro bývalou Jugoslávii, úmrtích Vladimíra Paula a Vlastimila Ševčíka. Ačkoliv všichni byli Senátem schváleni, rozsah a zaměření veřejně dohledatelné⁵⁷ pozornosti senátorů k jednotlivým kandidátům se velmi lišily. U Jiřího Malenovského, odborníka na mezinárodní právo a bývalého soudce federálního ústavního soudu, byla obšírně probírána jeho profesní minulost před rokem 1989. Navíc je zřejmé, že byl senátory dotazován ohledně tzv. Benešových dekretů nebo některých nálezů Ústavního soudu,⁵⁸ jakož i hodnocení Ústavy ČR a připravované legislativy.⁵⁹ Eliška Wagnerová, bývalá advokátka, emigrantka, asistentka soudce Ústavního soudu, soudkyně a posléze i předsdkyně Nejvyššího soudu s poměrně napjatými vztahy s tehdejším ministrem spravedlnosti Jaroslavem Burešem, ale i s některými tehdejšími soudci Ústavního a Nejvyššího soudu, popsala svůj nominační proces jako nesnadný: proti byly dvě nejsilnější strany, ODS a ČSSD,⁶⁰ spojené v té době opoziční smlouvou, avšak v Senátu měla po volbách 12. 11. 2000 většinu Čtyřkoalice (s KDU-ČSL, US, DEU, ODA – 39 křesel, ODS a ČSSD spolu 37, 3 KSČM a 2 nezávislí) a osobně přišel její kandidaturu podpořit i prezident Václav Havel. Eliška Wagnerová se tak se 42 hlasy ze 70 zařadila ke kandidátům, na nichž panovala nejmenší shoda. Naopak patrně nejméně výhrad měli senátoři k Františku Duchoňovi (45 hlasů z 54),

⁵² Byl P. Rychetský považuje za jediný náleží prvního Ústavního soudu, který přímo zasáhl do politické sféry, pouze tzv. volební náleží o zrušení části zákona o volbách do Poslanecké sněmovny sp. zn. Pl. ÚS 42/2000, který po novele připravené v rámci tzv. opoziční smlouvy znevýhodňoval malé strany při přepočtu volebních hlasů na poslanecké mandáty. Naopak např. spor o jmenování guvernéra a viceguvernéřů ČNB (sp. zn. Pl. ÚS 14/01) považoval za politicky neproblematický, který měl pouze do budoucna vyjasnit kompetence RYCHETSKÝ, P. – NĚMEČEK, T. *Diskrétní zóna*, s. 205–206.

⁵³ Srov. např. ROBERTSON, D. *The Judge as Political Theorist. Contemporary Constitutional Review*, s. 91 an.

⁵⁴ Viz např. zrušující náleží Pl. ÚS 35/95 ze dne 10. 6. 1996 o právu na ochranu zdraví a na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky na základě veřejného pojištění, k němuž nebyl připojen žádný disent.

⁵⁵ GRINC, J. *Odlíšná stanoviska soudců Ústavního soudu České republiky*, s. 72.

⁵⁶ Sama Iva Brožová popisuje tento postup včetně svého pozdějšího jmenování předsdkyní Nejvyššího soudu jako domluvený – viz LESCHTINA, I. *Iva Brožová: S žalobou na Klausu jsem neváhala ani minutu*. Rozhovor publikovaný 18. 3. 2015. Dostupné z: <<http://nazory.aktualne.cz/rozhovory/iva-brozova-s-zalobou-na-klausu-jsem-nevahala-ani-minutu/r-2aacddacc8a11e497be0025900fea04/>>.

⁵⁷ Ve stenoprotokolech zachycené rozpravě a následnému hlasování o vyslovení souhlasu s navrženým kandidátem na plénu předchází slyšení v ústavněprávním výboru (dále jen ÚPV) a ve výboru petičním, pro lidská práva, vědu, vzdělávání a kulturu (dále jen VVVK), jakož i návštěvy v senátorských klubech. Zatímco jednání výborů je veřejné, zápisy z něj nemají příliš velkou vypovídací hodnotu. Návštěvy v senátorských klubech jsou neformální a nepořizuje se z nich veřejně dostupný záznam. Podrobně viz ŘÍHA, M. *Ústavní soud ve třetí dekádě: trendy a změny ve výběru strážců ústavnosti*, s. 227–230.

⁵⁸ Zápis z jednání ÚPV ze dne 12. 1. 2000, stenozáznam ze dne 2. února 2000, senátní tisk č. 138.

⁵⁹ FRIEDEL, T. Jiří Malenovský – Tam, kde jiní končí. In: J. Kysela – K. Blažková – J. Chmel a kol. *Právníký Olymp. Portréty vybraných soudců Ústavního soudu ČR*, s. 141–142.

⁶⁰ Viz NĚMEČEK, T. *Padni komu padni: život a případy Elišky Wagnerové*, s. 86–98, dále zápis ze schůze VVVK konané dne 7. 3. 2002 a potvrzení těchto okolností v knize RYCHETSKÝ, P. – NĚMEČEK, T. *Diskrétní zóna*, s. 220. Naopak A. Procházka a později i P. Rychetský hodnotí E. Wagnerovou velmi kladně.

v té době předsedovi občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu,⁶¹ a Jiřímu Muchovi (68 ze 79 hlasů),⁶² bývalému advokátu s polistopadovou zkušeností z Rady Evropy.

Velkou roli při výběru kandidátů hrály na začátku funkčního období Václava Havla jím zřízená poradní skupina⁶³ a ředitelka právního a legislativního odboru prezidentské kanceláře Brigita Chrastilová. Ta asistovala při nominačních procesech až do konce druhého funkčního období Václava Havla. Jak bylo výše načrtnuto, zvláštní důraz se kladl nejen na erudici, ale i osobnost kandidáta, zejména jeho činnost před rokem 1989. S přibývajícím judikaturou Ústavního soudu však byli noví kandidáti stále častěji dotazováni na jejich pohled na konkrétní sporné případy. První tendence může vlivem různých vnějších faktorů⁶⁴ spíše oslabovat, zatímco druhá – v souladu s pozorováními politické jurisprudence,⁶⁵ bude neustále posilovat.

Již na počátku funkčního období druhého prezidenta ČR, Václava Klause (7. 3. 2003, druhé funkční období skončilo 7. 3. 2013), bylo zřejmé, že bude nutné najít v krátké době jedenáct kandidátů: za předsedu Ústavního soudu Zdeňka Kesslera,⁶⁶ který po dlouhé těžké nemoci rezignoval 12. 2. 2003, a dalších osm ústavních soudců,⁶⁷ jimž měl 15. 7. 2003 skončit mandát. 9. 11. 2003 končilo funkční období Evě Zarembové a 29. 3. 2004 Pavlu Varvařovskému.

Prvním prezidentovým kandidátem se stal poslanec KDU-ČSL Miloslav Výborný. Ač byla v Senátu vedena diskuse na téma vhodnosti jmenovat na Ústavní soud bývalé politiky,⁶⁸ nebyla mířena konkrétně proti osobě kandidáta (ostatně ve středo-právém Senátu, kde po volbách v roce 2002 posílila ODS o čtyři mandáty, získal 52 z 65 hlasů). V době hlasování 29. 5. 2003 bylo navíc zřejmé, že Václav Klaus nominoval i dalšího politika, tentokrát z levé části politického spektra, o němž prý uvažoval již Václav Havel, Pavla Rychetského. Personální kontinuitu měli zajistit Pavel Holländer a Vojen Güttler. Spolu s nimi byl poprvé navržen i Aleš Pejchal, advokát angažující se mj. v otázkách restitucí. Plenární debatu 16. 7. 2003 do značné míry zastínil spor mezi druhým předsedou Ústavního soudu Milošem Holečkem a místopředsedkyní Eliškou Wagnerovou, kdy kandidující soudci byli vyzváni k objasnění svého postoje. Vojen Güttler byl navíc dotázán ohledně judikatury k platům soudců. Ve vztahu k Aleši Pejchalovi, jehož kan-

⁶¹ Na jednání pléna dne 31. 5. 2002 nebyl představen ani jeho stručný životopis, zpravodaj pouze zmínil, že byl kandidát dotazován na „*hodnocení stavu našeho soudnictví, srovnání s úrovní soudnictví jiných států, v tom také Ústavního soudu*“.

⁶² Stenozáznam schůze z 23. 1. 2003.

⁶³ NĚMEČEK, T. *Vojtěch Cepl: Život právníka ve 20. století*, s. 120 an., poradní skupinu vedl Otakar Motejl, který byl v té době předsedou Nejvyššího soudu ČR a předtím zastával tutéž funkci na federálním Nejvyšším soudě.

⁶⁴ Např. interpretace desetileté praxe, politická konstelace, mládí kandidátů, historická nezátíženost a na druhé straně politická, respektive názorová čitelnost dnešních elitních právníků.

⁶⁵ SHAPIRO, M. *Political Jurisprudence*.

⁶⁶ A. Procházka zmiňuje jako jednu možnou interpretaci této opožděné rezignace, že jejím cílem bylo „*zabránit Václavu Havlovi, aby ještě před skončením prezidentského úřadu jmenoval jako předsedkyni Ústavního soudu Elišku Wagnerovou*“. Srov. PROCHÁZKA, A. *V boji za ústavnost: ze vzpomínek bývalého ústavního soudce*, s. 190, naznačuje souvislost s tím, že Z. Kessler byl před svým jmenováním do funkce soudce Ústavního soudu členem ODS. P. Rychetský sice zmiňuje jako možný důvod obavu z E. Wagnerové jako předsedkyně, ale tentokrát ze strany ústavních soudců samotných, viz RYCHETSKÝ, P. – NĚMEČEK, T. *Diskrétní zóna*, s. 199. E. Wagnerová přítom v letech 1993–1996 pracovala na Ústavním soudu jako asistentka právě Z. Kesslera.

⁶⁷ V. Cepl, V. Čermák, V. Güttler, M. Holeček, P. Holländer, V. Klokočka, V. Jurka, A. Procházka.

⁶⁸ V zahraničí je to naopak považováno za výhodu, v Belgii nebo Francii dokonce za běžné. Srov. FERRERES COMELLA, V. *Constitutional Courts and Democratic Values*, s. 41–42.

didaturu nepodpořil Výbor pro vědu, vzdělávání, kulturu, lidská práva a petice, senátory zajímal jeho podíl na formování církevní politiky ministerstva kultury.⁶⁹ Odpověď byla stručná a negativní, nicméně k souhlasu se jmenováním mu chybělo šest hlasů.⁷⁰ Potenciální konflikt zájmů naopak nebyl shledán u tehdejšího ministra spravedlnosti Pavla Rychetského, s nímž souhlasilo 50 ze 75 senátorů. Pavel Rychetský byl jmenován novým předsedou Ústavního soudu a částečně se podílel na výběru dalších kandidátů nominovaných prezidenty Václavem Klausem a Milošem Zemanem.⁷¹

Ani ne o měsíc později, 6. 8. 2003, rozhodoval Senát o dalších čtyřech kandidátech, z nichž dva – Vladimír Balaš a Václav Pavlíček – byli členy poradní komise, která měla prezidentovi mj. pomoci hledat vhodné osobnosti, přestože se k tomu údajně nakonec nedostala.⁷² U prvního jmenovaného, bývalého ředitele Ústavu státu a práva, se pomyslným jazýčkem na vahách stal posudek vypracovaný v souvislosti s prodejem IPB.⁷³ U druhého, profesora ústavního práva známého např. razantní obhajobou tzv. Benešových dekretů a později širokého výkladu pravomocí prezidenta republiky, veřejně překáželo jeho „nepřiznané“ angažmá v KSC před rokem 1968 a hodnocení vývoje v letech 1945–1948.⁷⁴ Senátoři nepodpořili ani další advokátku a bývalou poslankyni za OĽ, později členku ODS, Kláru Veselou-Samkovou. Důvodem bylo patrně nedostatečné přesvědčení o osobnosti kandidátky.⁷⁵ Jedinou úspěšnou kandidátkou v této skupině byla Dagmar Lastovecká, senátorka za ODS a dcera prvního předsedy Ústavního soudu Zdeňka Kesslera. Vzhledem k počtu získaných hlasů (67 ze 78) je nicméně zřejmé, že měla podporu napříč politickým spektrem.

V situaci, kdy zůstávala neobsazená čtyři místa ústavních soudců, což ohrožovalo plynulé vyřizování v senátních a usnášeníschopnost v plenárních kauzách, se na opětovné

⁶⁹ Senátoři zvolení za Čtyřkoalici v médiích poukazovali zejména na jeho zapojení do kauz proti katolické církvi, srov. <<http://archiv.ihned.cz/c1-13104640-senat-tri-ustavni-soudci-prosli-pejchal-ne>>; respektive při opakovaném schvalování <<http://archiv.ihned.cz/c1-13316610-advokat-pejchal-u-senatoru-opet-narazil>>. Paradoxně, když se A. Pejchal ucházel o post soudce Evropského soudu pro lidská práva, byl to mj. pražský arcibiskup, který jej dopisem podpořil, viz KOSAŘ, D. Selecting Strasbourg Judges. A Critique. In: M. Bobek (ed.). *Selecting Europe's Judges*. Oxford: Oxford University Press, 2015, s. 154.

⁷⁰ V médiích se objevily informace o „výměnných obchodech“ mezi senátorskými kluby: <http://www.rozhlas.cz/radiozurnal/publ_izurnal/_zprava/82165>.

⁷¹ Viz např. vyjádření M. Zemana: „*Předpokládám, že se setkám i s předsedy všech senátních klubů, že s nimi tato jména prodiskutují tak, jako jsem je diskutoval například s Pavlem Rychetským, a věřím, že v průběhu března předložím první čtyři kandidáty, a další čtyři v průběhu června tak, jak mi to ukládá zákon.*“ Dostupné z: <http://www.rozhlas.cz/zpravy/politika/_zprava/1177195>.

⁷² ŘÍHA, M. Ústavní soud ve třetí dekádě: trendy a změny ve výběru strážců ústavnosti, s. 223, s odkazem na <<http://www.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/archiv/494.shtml>>.

⁷³ Získal 30 ze 78 hlasů.

⁷⁴ Srov. stenoáznam z 6. 8. 2003. V. Pavlíček byl nominován již v roce 1991 na soudce Ústavního soudu ČSFR, při hlasování o návrzích kandidátů v ČNR však nakonec nezískal dostatečný počet hlasů (viz stenoáznam z 25. a 29. schůze ČNR ve volebním období 1990–1992). O dva roky později se na něm neshodla výběrová komise zřízená V. Havlem pro pohovory s kandidáty na ústavní soudce Ústavního soudu ČR – viz NĚMEČEK, T. *Vojtěch Cepl: Život právníka ve 20. století*, s. 123.

⁷⁵ Srov. stenoáznam z 6. 8. 2003; další dobovou interpretaci nabízí tehdejší senátor M. Škaloud, který sděluje osobní dojmy ze čtyř neschválených kandidátů a hlavní záminku spatřuje v tom, že „*antiklausovská koalice unionistů, lidovců a „nezávislých“ si nenechala ujít jedinečnou a zřídkaovou příležitost pokořit Klause*“. Dostupné z: <<http://www.skalous.net/clanky/stanoviska/tridena-stanoviska/politika-obecne/volba-soudcu-ustavniho-soudu/?strana=3>>. Na druhé straně ale ze srovnání hlasování o navržených kandidátech plyne, že rozdíl mezi počtem platných hlasů a hlasů pro jednotlivé kandidáty byl větší než počet členů KDU-ČSL (16), US-DEU (11) a „ostatních“ (14).

nominaci Aleše Pejchala následující den patrně projevila i skutečnost, že druhý prezident postrádal ideově pestrý orgán, který by mu kandidáty doporučoval,⁷⁶ a není znám osud zmiňovaného seznamu padesáti potenciálních kandidátů, který připravila kancelář prvního prezidenta před koncem jeho druhého funkčního období. Současně je potřeba vzít v potaz, že na začátku roku 2003 zahájil svou činnost Nejvyšší správní soud, který mohl „odčerpat“ některé potenciální kandidáty. V plenární diskusi Senátu pak bylo možné nahlédnout do nominačního „politikaření“ (rozesílání dopisů pro a proti kandidátovi; prohlášení pro média), sledovat, jak velký význam někteří senátoři přikládali dojmům, který v nich vystoupení kandidáta na výborech zanechalo, jakož i vyslechnout obavy z kandidátů z řad advokacie.⁷⁷ Většina senátorů ale setrvala na svém předchozím stanovisku a k souhlasu se jmenováním Aleše Pejchala soudcem Ústavního soudu chyběly tři hlasy. Podobným těsným rozdílem neprošli už jen Jan Sváček (při prvním hlasování by potřeboval o 2 hlasy více) a Miloslav Výborný, kterému k opětovnému vyslovení souhlasu scházely pouze dva hlasy).

Do konce roku 2003 navrhl Václav Klaus ještě dva úspěšné kandidáty – Jana Musila, profesora a vedoucího katedry trestního práva a prorektora Policejní akademie,⁷⁸ a Jiřího Nykodýma, advokáta a člena Legislativní rady vlády.⁷⁹ První byl vedle tradičního postoje k ústavnímu soudnictví dotazován na akademické působení, členství v komunistické straně, návrh trestního zákona nebo mezinárodní lidskoprávní dokumenty.⁸⁰ Druhý byl schválen 43 hlasy z 58, aniž by se někdo přihlásil do rozpravy.

9. 11. 2003 nicméně skončilo funkční období Evy Zarembové,⁸¹ 29. 3. 2004 Pavlu Varvažovskému a 8. 5. 2004 se vzdal funkce Jiří Malenovský, který zamířil na Evropský soudní dvůr. Problém čtyř, respektive pěti neobsazených míst tak nadále přetrvával. Přestože existovaly úvahy, zda nechce čekat na výsledky podzimních senátních voleb,⁸² přibližně v měsíčních rozestupech navrhoval prezident další kandidáty: nejdříve neúspěšně

⁷⁶ RYCHETSKÝ, P. – NĚMEČEK, T. *Diskrétní zóna*, s. 222–223.

⁷⁷ Stenozáznam z 10. září 2003 a vystoupení senátora J. Brýdla, typově podobná prohlášení ale nalezneme i v souvislosti s P. Holländrem nebo K. Veselou-Samkovou.

⁷⁸ BLAŽKOVÁ, K. Jan Musil – V moderní době je jedním z poslání práva chránit slabé, hendikepované a bezmocné. In: J. Kysela – K. Blažková – J. Chmel a kol. *Právníký Olymp. Portréty vybraných soudců Ústavního soudu ČR*, s. 145 an. Z jeho životopisu i vystupování bylo možné vysledovat silné sociální citění, které se projevilo i v pozdějším rozhodování – na Ústavním soudu patří k soudcům nejvýrazněji hájícím sociálně demokratické hodnoty, viz CHMEL, J. *Politika na Ústavním soudě? 2. část*, s. 477.

⁷⁹ STŘELEČEK, T. Jiří Nykodým – S nejlepším z advokátských způsobů k Ústavnímu soudu. In: J. Kysela – K. Blažková – J. Chmel a kol. *Právníký Olymp. Portréty vybraných soudců Ústavního soudu ČR*, s. 175.

⁸⁰ Stenozáznam z 12. listopadu 2003.

⁸¹ O dalších mimoprávních vlivech na výběr soudců Ústavního soudu vypovídá i historika zachycená v knize *Právníký Olymp. Portréty vybraných soudců Ústavního soudu ČR*, kterou si pro přesnost dovoluji rozsáhleji ocitovat: „Po skončení funkčního období Evy Zarembové zvažoval Václav Klaus – zřejmě na popud nového předsedy Pavla Rychetského – její znovujmenování. Na Hradě absolvovala ‚pohovor‘ s Petrem Hájkem a Jiřím Weiglem, kteří s ní probírali její názory a její předchozí hlasování (např. ve věci Velkého volebního nálezu a dalších výrazných kauz). O tom, že nakonec nebyla jmenována podruhé, zřejmě rozhodla náhoda: těsně před koncem funkčního období se konala společná večeře soudců Ústavního soudu s prezidentem – vypráví, že na ni (ne svou vinou) přišla pozdě, což před Václavem Klausem ostatní soudci ještě zdárně zakryli, ovšem podle vyprávění Vojena Güttlera pak byla posazena na místo, na kterém se s prezidentem neviděli, ani neslyšeli, a ten poté usoudil, že je na funkci soudkyně Ústavního soudu příliš nevýrazná, neboť neřekla ani slovo.“ CHMEL, J. Eva Zarembová. In: J. Kysela – K. Blažková – J. Chmel a kol. *Právníký Olymp. Portréty vybraných soudců Ústavního soudu ČR*, s. 215.

⁸² Srov. <http://www.bbc.co.uk/czech/interview/story/2004/04/printable/040426_ruml.shtml>.

odborníka na pracovní právo a asistenta ústavních soudců Milana Galvase, kterého nedoporučil ani jeden z pověřených senátních výborů a na plénu se nikdo nepřihlásil do rozpravy.⁸³ Pak následovali s rozsáhlými vystoupeními, ale i s přesvědčivou většinou hlasů, advokát a historik Stanislav Balík;⁸⁴ bez jediné přihlášky do rozpravy docentka římského práva, doporučená Mirkem Topolánkem,⁸⁵ Michaela Židlická; a do třetice Ivana Janů, bývalá ústavní soudkyně, která v mezidobí působila na Haagském tribunálu pro bývalou Jugoslávii.⁸⁶

V listopadu 2004 proběhly volby do Senátu, z nichž vyšla jako nejsilnější ODS. Dlouholeté členství v KSČ bylo tak nadále považováno za překážku úspěšné kandidatury u viceprezidentky Unie státních zástupců ČR Jaroslavy Novotné.⁸⁷ Teprve 4. 8. 2005 uspěla Vlasta Formánková, soudkyně Krajského soudu v Plzni, těsnou většinou⁸⁸ čtyř hlasů poté, co jí bylo vytknuto režimu poplatné rozhodnutí před rokem 1989, podpora ODS ve volební kampani v Plzni nebo skutečnost, že ji prezidentovi doporučil telefonicky senátor ODS z Plzně Jiří Šneberger.⁸⁹ Patnácté místo ústavního soudce zaplnil, aniž by se senátoři přihlásili do podrobné rozpravy, 8. 12. 2005 soudce Nejvyššího soudu Vladimír Kůrka, jehož doporučil tehdejší předseda Ústavního soudu Pavel Rychetský.⁹⁰

Václavu Klausovi se naskytlá příležitost jmenovat ještě dva ústavní soudce, avšak ani jeden z jeho kandidátů v Senátu neuspěl – částečně vlivem posílení ČSSD v Senátu v roce 2010 a dílem kontroverzemi, které osoby kandidátů vyvolávaly. U předsedy Městského soudu v Praze Jana Sváčka vadila jeho stranická minulost nebo kontakty s podnikateli (v hlasování 8. 2. 2012 mu chyběly dva hlasy). Druhý jmenovaný je ústavní právník, zastánce širokého výkladu prezidentových pravomocí, ale i bývalý poslanec za ČSSD, autor tzv. „Koudelkova volebního dělitele“, který měl na základě novely volebního zákona přijaté v době opoziční smlouvy oslabit menší strany. Většinou levicový Senát ho nicméně po vypjaté debatě dne 25. 4. 2012 odmítl, když „pro“ hlasovalo jen 29 senátorů ze 71. Jedná se patrně o jediný případ, kdy nejsilnější strana v Senátu nedostatečně podpořila svého bývalého člena, který ale současně svědčí o schopnosti senátorů oprostít se od vyhraněné stranického smýšlení.

Vlivem tohoto vývoje proběhla kompletní obměna soudců Ústavního soudu již v průběhu první poloviny funkčního období prezidenta Miloše Zemana. Úspěšnost jeho

⁸³ Stenozáznam 8. 4. 2004; senátoři patrně shledali jako problematické jeho členství v KSČ a některé výroky ve vztahu ke komunismu, srov. <<http://archiv.ihned.cz/c1-14121740-ustavni-soud-bude-brzy-ochromen->>.

⁸⁴ 20. 5. 2004, 60 hlasů z 66.

⁸⁵ 10. 5. 2004, 52 hlasů z 66. Teprve v roce 2010, kdy se vyloučila z rozhodování věci sp. zn. IV. ÚS 2273/09, ve které figuroval ČEZ, se veřejnost dozvěděla, že je matkou Daniela Křetínského, který byl již od roku 2003 partnerem společnosti J&T.

⁸⁶ 29. 7. 2004, 49 hlasů z 65.

⁸⁷ Nedoporučil ji ani jeden z výborů, 16. 12. 2004 hlasovalo pro ni pouze 11 ze 76 senátorů.

⁸⁸ Podobně těsnou většinou byla schválena Eliška Wagnerová (+ 3 hlasy) nebo ve druhém funkčním období potvrzen Vojen Güttler (+ 2 hlasy).

⁸⁹ V souvislosti s výběrem kandidátů na ústavní soudce se někdy objevují i úvahy o spjatosti s určitým městem nebo regionem (v plenární diskusi k V. Formánkové bylo také zmíněno „silné lokální lobby z Plzně, které jde kupodivu napříč politickými stranami“), případně s některou z právnických fakult (srov. vyjádření E. Wagnerové o z jejího hlediska nežádoucí profilaci třetího Ústavního soudu, kde „zasedají osoby spjaté s názory pražské právnické fakulty, ke kterým se Ústavní soud v minulosti vymezoval, které pramení v pozitivistické metodologii“). Citováno dle: <http://ceskapozice.lidovky.cz/kdo-je-ve-hre-o-ustavni-soud-dfk-/tema.aspx?c=A150703_025_031_pozice-tema_kasa->.

⁹⁰ RYCHETSKÝ, P. – NĚMEČEK, T. *Diskrétní zóna*, s. 223.

kandidátů může být kromě většiny 46 mandátů, kterou ČSSD měla v Senátu v letech 2012–2014, přičítána i skutečnosti, že na rozdíl od svého předchůdce si nechává návrhy předkládat zástupci různých státních institucí, profesních komor, včetně předsedy Ústavního soudu Pavla Rychetského⁹¹ nebo nejvyššího státního zástupce Pavla Zemana,⁹² případně je i předběžně konzultuje s předsedou Senátu Milanem Štěchem. Navíc členství v KSC⁹³ přestalo být u některých kandidátů nepřekonatelnou překážkou pro udělení souhlasu.

25. 4. 2013 schválil Senát, aniž by měli senátoři potřebu přihlásit se do podrobné rozpravy, kandidaturu soudkyně Nejvyššího správního soudu Milady Tomkové a profesorů Jaroslava Fenyka (trestní právo, ale i bývalý prokurátor, státní zástupce a advokát), Jana Filipa (ústavní právo, asistent ústavních soudců) a Vladimíra Sládečka (správní právo, bývalý asistent ústavního soudce). 20. 6. 2013 byli navrženi další soudci: Kateřina Šimáčková (Nejvyšší správní soud), Ludvík David (Nejvyšší soud), Pavel Rychetský a Miloslav Výborný (Ústavní soud). Výhrady vznesli senátoři vůči poslední jmenovanému, kdysi členovi KDU-ČSL, a to kvůli jeho postojům k zdravotnickým poplatkům, školnému a zejména církevním restitucím (bylo nicméně upozorněno, že dlouhodobě vstřícný postoj k církvím zastává i Kateřina Šimáčková, v její prospěch však v očích senátorů mluvila podpora sociálních práv). K opětovnému souhlasu s nominací Miloslavu Výbornému nakonec chyběl jediný hlas.

I napodruhé byl v Senátu neúspěšný předseda Městského soudu v Praze Jan Sváček, tentokrát nominovaný a osobně podpořený prezidentem Milošem Zemanem. Ač se prezident ve svém vystoupení pokusil vyvrátit všechny předchozí výtky a aniž by byly v plenární diskusi vzneseny nové,⁹⁴ pro kandidáta hlasovalo pouze 30 senátorů ze 75.⁹⁵ Dagmar Lastoveckou, jejíž mandát skončil 29. 8. 2013, tak nahradil až Radovan Suchánek, odborný asistent pražské katedry ústavního práva, ale současně mj. dlouhodobý asistent poslanců, poradce místopředsedy Senátu a ministrů nebo náměstek ministra za ČSSD. Je prvním soudcem, u něhož nebylo zákonem vyžadováno lustrační osvědčení. Přes vznesené výhrady k jeho nízkému věku byl ze zatím navržených kandidátů prezidenta Zemana nejtěšnější většinou pěti hlasů schválen.⁹⁶ Do konce roku 2013 Senát

⁹¹ P. Rychetský se v tisku nepřímou distancoval od nominací J. Jirsy a J. Fialy – viz <<http://archiv.ihned.cz/c1-65140750-rychetsky-zmenil-nazor-chce-dal-vest-ustavni-soud>>.

⁹² ŘÍHA, M. Ústavní soud ve třetí dekádě: trendy a změny ve výběru strážců ústavnosti, s. 223–224.

⁹³ Ústavní soud zveřejnil koncem roku 2010 údaje o bývalé stranické příslušnosti svých soudců v souvislosti s nálezem sp. zn. I. ÚS 517/10. Členy KSC (v pořadí podle vzniku mandátu) byli P. Holländer (do r. 1989), F. Duchoň (léto 1968 – jaro 1969), P. Rychetský (1966 – počátek roku 1969), J. Musil (1960–1969). Ze stenoprotokolu z 11. schůze Poslanecké sněmovny konané ve čtvrtek 8. července 1993 vyplývá, že do roku 1969 byl členem KSC i V. Klokočka, důvody tohoto členství i postupná ztráta ideálů jsou výstižně popsány v rozhovoru s E. Taberym, který je pod názvem *Volby – můj osud přetřásen v POSPÍŠIL, I. – WAGNEROVÁ, E. (eds.) Vladimír Klokočka Liber Amicorum*. Praha: Linde, 2009, s. 269 an. Po roce 2013 se počet těchto ústavních soudců opět zvýšil – vedle P. Rychetského a J. Musila, kteří byli opětovně navrženi pro druhé funkční období, jsou to J. Filip a J. Fenyk (do roku 1989, zajímavě se k tomu vyjadřuje E. Wagnerová <[www.usoud.cz](http://eliskawagnerova.cz/aktuality/aktualne-eliska-wagnerova-k-nominacim-prezidenta-zemana-na-fukce-ustavni-soudcu/>), D. Uhlíř (do roku 1989, vyjadřuje se k tomu osobně na svém profilu na <) a patrně i J. Fiala (viz charakteristiky kandidátů na funkci soudců Ústavního soudu ČSFR dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/1990cnr/tisky/t0483_01.htm>).

⁹⁴ Podrobněji k dalším výtkám např. zde: <<http://archiv.ihned.cz/c1-60453040-jan-svacek-seda-eminence-justice>>.

⁹⁵ Stenozáznam z 21. srpna 2013.

⁹⁶ Stenozáznam z 30. října 2013, 38 hlasů z 65.

projednal ještě opětovnou nominaci ústavního soudce Jana Musila a odborníka na evropské právo Jiřího Zemánka. Oba byli přesvědčivými většinami⁹⁷ schváleni, aniž by se nějaký senátor přihlásil do rozpravy.

V roce 2014 navrhl na Ústavní soud prezident Zeman další soudce: z Nejvyššího správního soudu Vojtěcha Šimíčka, místopředsedu Krajského soudu v Brně Tomáše Lichovníka a ústavního soudce Jiřího Nykodýma. Proti poslední jmenovanému se rovněž obrátilo jeho hlasování v kauze církevních restitucí, a na rozdíl od zbylých kandidátů nebyl schválen.⁹⁸ 3. 12. 2014 Senát rozhodoval o advokátovi Davidu Uhlířovi.⁹⁹ Na místo dalšího ústavního soudce byl dne 6. 8. 2015 po skončení mandátu Vlasty Formánkové navržen místopředseda Městského soudu v Praze Jaromír Jirsa.¹⁰⁰ Nedojde-li k nepředvídaným změnám, bylo na dobu dalších devíti let obsazováno poslední volné místo na Ústavním soudu po vypršení mandátu Vladimíra Kůrky. Senátoři dne 2. 12. 2015 schválili profesora občanského práva, člena Legislativní rady vlády a asistenta několika ústavních soudců¹⁰¹ Josefa Fialu.¹⁰²

PROZATÍMNÍ ZÁVĚRY Z POZOROVÁNÍ PROBĚHLÝCH JMENOVACÍCH PROCESŮ

Role Senátu v nominačním procesu se liší v závislosti na tom, má-li v něm navrhuující prezident pro své kontroverznější kandidáty ideově spřízněnou většinu. Tak tomu bylo u Elišky Wagnerové za Václava Havla (+ 3 hlasy), Vlasty Formánkové za Václava Klause (+ 4 hlasy) a Radovana Suchánka u Miloše Zemana (+ 5 hlasů). Menším podílem hlasů už byl zvolen pouze při opětovném jmenování Vojen Güttler (+ 2 hlasy), který byl ale extenzivně dotazován na jeho postoj ohledně medializovaného sporu Elišky Wagnerové a Miloše Holečka¹⁰³ a roli mohl hrát i v té době vyšší věk kandidáta (69 let) a skutečnost, že při zohlednění působení na federálním Ústavním soudě se jednalo již o třetí mandát ústavního soudce. U většiny neschválených kandidátů se naopak výrazně projevila vyvažovací role Senátu, když jim k vyslovení souhlasu chybělo více než pět hlasů. Jediné výjimky představují druhá nominace Aleše Pejchala (– 3 hlasy) a první nominace Jana Sváčka (– 2 hlasy) Václavem Klausem a nominace Miloslava Výborného na druhé funkční období Milošem Zemanem (– 1 hlas). Současně je nutné si uvědomit, že blokační pozici nemůže Senát se stejnou intenzitou zaujímat příliš dlouho, aby nečelil nařčení z odpovědnosti za ohrožení funkčnosti Ústavního soudu. Senát je pak nucen své „nároky“ snížit (srov. vyjádření senátorů pro média v souvislosti s projednáváním nominace docentky římského práva Michaely Židlické¹⁰⁴).

⁹⁷ 49 a 53 hlasů ze 72, stenoáznam z 18. prosince 2013.

⁹⁸ Pro Jiřího Nykodýma se vyslovilo pouze 23 z 58 senátorů, hlasování dne 29. května 2014.

⁹⁹ Získal 49 ze 71 hlasů, v podrobné rozpravě 3. prosince 2014 přímo k němu nikdo nevystoupil.

¹⁰⁰ Dne 23. září 2015 byl schválen 55 z 69 hlasů, do obecné rozpravy se nikdo nepřihlásil.

¹⁰¹ I. Janů, M. Holečka, E. Zarembové.

¹⁰² Pro hlasovalo 52 ze 71 senátorů, do obecné rozpravy se opět nikdo nepřihlásil.

¹⁰³ Stenoáznam z 16. července 2003. J. Fiala byl v roce 1991 navržen Jednotou českých právníků na funkci soudce Ústavního soudu ČSFR, viz tisk 483 z V. volebního období ČNR dostupný z: <http://www.psp.cz/eknih/1990cnr/tisky/t0483_01.htm>.

¹⁰⁴ Dostupné z: <<http://archiv.ihned.cz/c1-14498040-ustavnich-soudcu-je-dvanact-tri-stale-chybeji>>.

S právě uvedeným úzce souvisí problém synchronizace funkčních období soudců Ústavního soudu, který se po částečné desynchronizaci opět objevil za Václava Klause. Prezidenty může uvedená situace svádět ke snaze „najmenovat“ pokud možno ideově nejspřízněnější kandidáty v době dvou let, kdy mají největší šanci uspět v aktuálním politickém rozvržení senátorů. Navíc, v extrémních případech je možné kandidáty nechat schválit předem na místa, která se teprve uvolní, protože to přispívá ke kontinuitě práce Ústavního soudu.

Jiná kontinuita – ideová, respektive zkušenostní, měla být dle tvůrců Ústavy umožněna opětovným jmenováním ústavních soudců na druhé funkční období. Dnes se naopak zdá, že stejně dobrou roli mohou sehrát asistenti ústavních soudců, u kterých, na rozdíl od opětovné nominace soudců, nehrozí podezření z personální korupce. Na druhé straně, ani kandidáti na ústavní soudce, již nebyli vzhledem ke svému mládí v KSČ anebo patří k představitelům justice, která se tradičně nevyznačovala sdílností ohledně jiných než právních názorů, již dnes nejsou politicky nečitelní. Výrazné osobnosti vystupují v médiích, vyjadřují se k aktuálním kauzám alespoň zpětně,¹⁰⁵ bývají publikačně činné. Stejně jako v případě zkoumání hodnotové orientace stávajících soudců Ústavního soudu na základě jejich předešlých hlasování¹⁰⁶ tak mohou politici odhadovat postoje kandidátů v případě příštích typových kauz.

ZÁVĚR

Paradoxně zde dospívám k závěru o potřebné politizaci¹⁰⁷ procesu výběru soudců Ústavního soudu. Nikoliv proto, že by byla přirozeně dána povahou politických aktérů, kteří se na jmenování kandidátů podílejí, ale proto, že omezí-li se Senát na kontrolu splnění zákonných předpokladů pro funkci soudce Ústavního soudu, může dojít k přesunutí politiky hlouběji do veřejnosti obtížně přístupných kuloárů hradní kanceláře. Přitom v situaci, kdy zákonné požadavky splňuje stále více právníků, proti kterým je těžko najít zásadní výhrady v profesní minulosti, je dán mnohem širší prostor pro úvahy k vytváření názorově i hodnotově pestrého soudu, k čemuž mohou přispět i různé preference každé dva roky se obměňujících senátních většin.¹⁰⁸

¹⁰⁵ K probíhajícím kauzám se mnozí nemohou anebo odmítají vyjádřit z důvodu preventivní mlčenlivosti, protože by se vzhledem k své funkci (zejména soudci a asistenti soudců) mohli na jejich rozhodování podílet.

¹⁰⁶ CHMEL, J. Politika na Ústavním soudě? nebo CHMEL, J. *Vliv politické ideologie na rozhodování Ústavního soudu ČR*.

¹⁰⁷ Čímž ale nemám na mysli „sankcionování“ anebo „odměňování“ bývalých ústavních soudců za jejich vybraná rozhodnutí v případě opětovné nominace prezidentem. Takové jednání více než o kvalitě kandidátů vypovídá o hloubce a vážnosti, s jakou k přezkoumání osobnosti a odbornosti navržených kandidátů přistupují političtí aktéři. Problematikou a komparací časové omezenosti a obnovitelnosti mandátů soudců se zabývá J. Malenovský ve stati MALENOVSKÝ, J. K časové omezenosti a obnovitelnosti mandátů ústavních, mezinárodních a evropských soudců. In: V. Šimíček. *Role nejvyšších soudů v evropských ústavních systémech – čas pro změnu?* Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2007, s. 155–168. Příkladem fungujícího modelu, v němž politizace výběru nevede k politizaci ústavních soudců samotných, je SRN – viz KYSELA, J. – KÜHN, Z. Kreační ústavních soudů ze srovnávací perspektivy, s. 5–6.

¹⁰⁸ Samostatné zkoumání zasluhuje, nakolik může tuto diverzitu suplovat obměna personálního složení senátů Ústavního soudu, viz rozhodnutí pléna Ústavního soudu Org. 60/15 o ustavení senátů ze dne 15. prosince 2015.

The Selection of Judges of the Constitutional Court of the Czech Republic

Jana Ondřejková

Abstract: The Constitutional Court of the Czech Republic has been in existence for 22 years. During that time, the three Presidents of the Czech Republic have nominated 61 candidates for the position of Judge of the Constitutional Court. However, ensuing debates and arguments held during different terms of the Senate (during 1993 and 1994 of the Chamber of Deputies), only 41 of those 61 went on to be appointed to the post of Judge of the Constitutional Court. The aim of this article is to summarise the reasons that turned out to be decisive for the approval of the individual candidates. This enables us to test the extent to which the result of the appointment process of the constitutional judges reflects the vector sum of the political forces influencing the approval of candidates, as well as the emphasis put on the expertise and professional demeanour of the prospective constitutional judge.

Key words: Constitutional court, constitutional judge, the nomination process, law and politics, the selection of judges