

**Vyjádření vlády**  
**k návrhu prezidenta republiky**  
**na vydání rozhodnutí v řízení o sporu o rozsah kompetencí**  
**státních orgánů ve věci účasti prezidenta republiky a jeho**  
**doprovodu na summitu Organizace Severoatlantické smlouvy**  
**ve dnech 7. a 8. července 2026 v Ankaře, resp. o rozsah**  
**kompetencí vztahujících se k účasti prezidenta republiky**  
**na summitech Organizace Severoatlantické smlouvy**  
**(sp. zn. Pl. ÚS 16/26)**

**I. Stručná rekapitulace dosavadního vývoje ve věci**

- Vláda na svém zasedání konaném dne 22. června 2026 projednala materiál Ministerstva zahraničních věcí *„K vyslání delegace České republiky vedené předsedou vlády na setkání nejvyšších představitelů států NATO v Ankaře ve dnech 7. a 8. července 2026“* a přijala k němu usnesení č. 401, kterým vyslovila souhlas s vysláním delegace České republiky vedené předsedou vlády na setkání nejvyšších představitelů států NATO v Ankaře ve dnech 7. a 8. července 2026 (dále jen „Summit“). Citovaným usnesení vláda dále vyslovila souhlas se zásadami postupu delegace na Summitu a s úhradou výdajů spojených s účastí delegace České republiky na Summitu v rozsahu nejvýše 20 členů delegace a doprovodu. Vláda zároveň zmocnila místopředsedu vlády

a ministra zahraničních věcí ke jmenování členů delegace, kteří budou tvořit doprovod předsedy vlády na Summitu.

- Dne 22. června 2026 podal v reakci na výše uvedené rozhodnutí vlády prezident republiky k Ústavnímu soudu návrh označený jako „*Návrh prezidenta republiky na zahájení řízení ve sporu o rozsah kompetencí podle čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy*“ (dále jen „Návrh“). Jako účastníci řízení jsou v Návrhu označeni: 1) vláda, 2) Ministerstvo zahraničních věcí a 3) ministr zahraničních věcí.
- Prezident republiky v Návrhu především tvrdí, že: *„[p]odle čl. 63 odst. 1 písm. a) Ústavy je jediným kompetentním orgánem k rozhodnutí o tom, zda se Summitu v rámci oficiální delegace České republiky zúčastní, anebo ne, pouze prezident republiky sám; tento výkon prezidentské kompetence pak musí ostatní státní orgány respektovat a aktivně napomoci k jeho účinné realizaci. Pokud tuto povinnost nesplní, protiústavně zasahují do prezidentské kompetence, neboť si v rozporu s ústavním pořádkem nárokují kompetenci o účasti prezidenta republiky rozhodnout.“*<sup>1</sup>. Uvedená tvrzení pak navrhovatel dále rozvíjí, když namítá, že vláda přijetím usnesení vlády č. 401 ze dne 22. června 2026 narušila ústavně zaručenou a chráněnou kompetenční sféru prezidenta republiky a že uvedené rozhodnutí vlády, stejně jako veřejně prezentovaná stanoviska a jednání ministra zahraničních věcí a Ministerstva zahraničních věcí, směřují k vyprázdnění prezidentské ústavní kompetence zastupovat stát navenek ve smyslu čl. 63 odst. 1 písm. a) Ústavy ve spojení s jeho postavením přímo volené hlavy státu (čl. 54 odst. 1 a 2 Ústavy) a vrchního velitele ozbrojených sil (čl. 63 odst. 1 písm. c) Ústavy)<sup>2</sup>;
- Nedílnou součástí Návrhu tvoří i návrh na uložení dvou předběžných opatření účastníkům řízení – prvního k zajištění účasti prezidenta republiky a jeho doprovodu na Summitu NATO v Ankaře a druhého k zdržení se jednání bránícího

---

<sup>1</sup> Viz bod 30 Návrhu.

<sup>2</sup> Podrobněji k obsahu Návrhu, jeho vnitřní rozpornosti a argumentační nepřiléhavosti viz část XX tohoto vyjádření.

či ztěžujícího účast prezidenta republiky a jeho doprovodu na Summitu NATO v Ankaře<sup>3</sup>;

- Dopisem ze dne 23. června 2026 informoval soudce Ústavního soudu prof. JUDr. Pavel Šámal, Ph.D., předsedu vlády, že Ústavnímu soudu byl dne 22. června 2026 doručen Návrh a že Návrh mu byl přidělen jakožto soudci zpravodaji. Soudce zpravodaj zároveň předsedu vlády požádal o zaslání usnesení vlády č. 401/2026 a veškerých podkladových materiálů; **Návrh samotný však předsedovi vlády nezaslal, ač jej Ústavní soud prokazatelně měl k dispozici (*sic!*)**;
- Dne 24. června 2026 Ústavní soud usnesením sp. zn. Pl. ÚS 16/26 vyhověl návrhu prezidenta na vydání dvou předběžných opatření;
- Teprve následující den – tedy dne 25. června 2026, byl dopisem soudce zpravodaje adresovaným předsedovi vlády Návrh doručen vládě a byla jí stanovena lhůta 30 dnů k zaslání písemného vyjádření.

---

<sup>3</sup> Podrobněji k právním a obsahovým aspektům prezidentem navržených předběžných opatření, jakož i k postoj vlády k rozhodnutí ÚS o jejich uložení – viz část II. tohoto vyjádření.

## II. Obecné stanovisko vlády

### II.1. K Návrhu a dosavadnímu postupu prezidenta republiky

Ještě předtím, než se vláda podrobně vyjádří k jednotlivým právním a skutkovým aspektům Návrhu, považuje za vhodné konstatovat, že **prezidentem republiky vyvolaný kompetenční spor**, včetně akcesorických návrhů na vydání obou předběžných opatření, představuje podle jejího názoru **další z řady pokusů<sup>4</sup> o extenzivní výklad postavení a rozsahu pravomocí prezidenta republiky**, směřující k rozšíření jeho vlivu nad rámec předpokládaný Ústavou, ústavním pořádkem, běžnými zákony a ustálenými ústavními zvyklostmi. Doposud byl tento pokus realizován formou mediálně-politického boje. Takový postup prezidenta republiky vláda považuje za součást mocensko-politického soupeření. Jeho účelové přenesení na půdu Ústavního soudu vláda nepovažuje za správné, avšak nezbývá jí, než jej akceptovat.

Ústavním soudem aprobovanou a akceptovanou snahu navrhovatele fakticky rozhodnout o tvrzeném kompetenčním „sporu“ formou vydání předběžného opatření však již vláda považuje za popření principu vzájemné spolupráce jednotlivých složek výkonné moci, kterého se paradoxně sám dovolává. Vláda se proti takovému postupu prezidenta republiky i většiny pléna Ústavního soudu ohrazuje, neboť Ústavní soud akceptací prezidentem republiky navrženého rozhodnutí/předběžného opatření nejenom že vstoupil do probíhajících politických dějů a významně zasáhl do práv účastníků řízení, ale zároveň i zjevně opustil roli negativního zákonodárce, když příliš extenzivním výkladem zákona č. 182/1993 Sb.,

---

<sup>4</sup> Srov. např. odmítnutí jmenování předsedou vlády navrženého kandidáta na ministra současným prezidentem republiky. Z minulosti pak případ, kdy prezident odmítl návrh předsedy vlády na jmenování člena vlády (prezident Zeman) nebo případ, kdy prezident odmítl vládního kandidáta na vedoucího zastupitelské mise (prezident Zeman), či řadu situací, kdy prezident fakticky zablokoval již rozběhnutý nominační proces pověření/odvolání vedoucích zastupitelských misí a prosazoval vlastní kandidáty (prezidenti Havel, Klaus, Zeman). Z politologického i ústavněprávního hlediska tyto příklady spojuje skutečnost, že rozdílné názory aktérů sporu byly vždy vyřešeny cestou politického kompromisu a o žádném z nich nebylo autoritativně Ústavním soudem rozhodováno.

o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZÚS“), vkročil na pole vyhrazené pouze zákonodárci pozitivnímu, tj. Parlamentu České republiky.

Vláda se též důrazně vymezuje proti opakovaným subjektivním tvrzením navrhovatele o „*postupu vlády ve zlé víře*“<sup>5</sup> obsaženým v Návrhu. Vláda zdůrazňuje, že jak při zabezpečování vztahů České republiky k ostatním státům, mezinárodním organizacím a integračním seskupením, tak při koordinaci a zajišťování činnosti státních orgánů v oblasti zahraniční politiky obecně, a zvláště pak při zastupování České republiky při jednáních s cizími státy a mezinárodními organizacemi ve věcech týkajících se bezpečnosti a obrany České republiky **vždy jednala v zájmu České republiky a jejích občanů, v souladu s ústavním pořádkem a etablovanými ústavními zvyklostmi a zejména pak s respektem k principu enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí**, dle něhož lze státní moc uplatňovat pouze v případech, v mezích a způsoby stanovenými zákonem (čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny). Odlišné názory a postoje ústavních orgánů nelze chápat jako „zlou víru“. **Uvedené pak bezezbytku platí i v Ústavním soudem aktuálně projednávané věci.**

Vláda se dále též důrazně ohrazuje proti manipulativním formulacím obsaženým v části II. Návrhu (vyličení skutkových okolností před podáním návrhu). V této souvislosti vláda podtrhuje, že z navrhovatelem předestřené výčtu jeho „snah o dialog“ vyplývá, že mnohdy šlo jen o jednostranná mediální vystoupení, resp. „vzkazy“ směřované účastníkům řízení.

Co se týče výčtu prezidentem republiky iniciovaných osobních jednání s předsedou vlády, z něj především vyplývá, že předseda vlády žádné z prezidentem republiky iniciovaných setkání neodmítl a všech se osobně zúčastnil. Rozhodně se tedy ze strany předsedy vlády nejednalo o, prezidentem republiky v Návrhu mu opakovaně podsouvaný, „*zlý úmysl*“<sup>6</sup>. To, že mezi oběma aktéry schůzek nedošlo k dohodě, pak rozhodně nelze přičítat toliko údajné „*zlé vůli*“<sup>6</sup> předsedy vlády, jak činí

---

<sup>5</sup> Viz body 6, 25, 27 a 58 Návrhu.

<sup>6</sup> Srovnej body 6, 25, 27 a 58 Návrhu.

prezident. Základem úspěšného dialogu je totiž dle přesvědčení vlády především otevřenost, respekt a ochota naslouchat argumentům druhé strany, nikoli pouze prosazování vlastního stanoviska. Stejně tak je z výčtu osobních setkání zřejmé, že vláda nebránila prezidentovi republiky ve výkonu jeho privilegovaného práva zúčastnit se schůze vlády a jednání Bezpečnostní rady státu a být slyšen. Vláda též žádným způsobem neztěžovala výkon tohoto práva.

V souvislosti s výčtem klíčových událostí (část II. Návrhu) vláda upozorňuje též na do očí bijící a naprosto zarážející absenci oficiální komunikace navrhovatele s ministrem zahraničních věcí. Uvedené dle názoru vlády jistě nikterak nepřispělo k vytvoření prostoru pro kultivovanou výměnu názorů, objasnění rozdílných pohledů, prohloubení porozumění a případnému nalezení společného konsenzuálního řešení mezi dotčenými složkami moci výkonné.

Samotným navrhovatelem v části II. Návrhu potvrzené „opomenutí“ osoby ministra zahraničních věcí/Ministerstva zahraničních věcí je zarážející o to víc, že sám prezident republiky na jiných místech Návrhu – konkrétně v bodech 57 a 58 uvádí: *„Realizace ústavní kompetence zastupovat stát navenek prezidentem republiky ve výše popsané podobě totiž vyžaduje nikoliv, aby se ostatní účastníci řízení pouze zdrželi zásahu do ní (prostřednictvím jejího nárokování), nýbrž aby aktivně napomohli její realizaci. Je to totiž ministr zahraničních věcí a podřízené Ministerstvo zahraničních věcí, kdo komunikuje s NATO a organizátory Summitu, notifikuje složení oficiální delegace České republiky a zajišťuje akreditaci, je to vláda, kdo disponuje státními letadly a rozpočtovými prostředky atd. Ústavní princip vzájemné loajální spolupráce tudíž vyžaduje, aby ostatní orgány veřejné moci nejen respektovaly ústavní rozdělení kompetencí, ale aby řádný výkon kompetencí svým jednáním podpořily a napomohly tak jejich realizaci. V opačném případě by mnohá kompetenční ustanovení v ústavních a zákonných předpisech zůstala mrtvou literou.“<sup>7</sup>.*

---

<sup>7</sup> Citovaným prezident navíc odůvodňuje důvodnost jím navržených předběžných opatření – Ústavním soudem následně doslovně převzatých do výroku rozhodnutí a účastníkům uložených...

V kontextu výše uvedené citace Návrhu vlády nezbyvá než zpochybnit nejenom ústavnost/zákonnost<sup>8</sup>, ale obecně celkovou racionalitu přístupu prezidenta republiky ve vztahu k dalším, jemu nepodřízeným státním orgánům, v projednávané věci.

Vláda též připomíná, že ze strany prezidenta republiky Petra Pavla nejde o první případ, kdy při výkonu své pravomoci zastupovat stát navenek nerespektuje její hranice a jedná v rozporu s rozhodnutími vlády a oficiální zahraniční a bezpečnostní politikou. Jako příklad lze uvést oficiální návštěvu prezidenta republiky<sup>9</sup> na Ukrajině konanou ve dnech 15. a 16. ledna 2026, v rámci které „projednával možnost daru/zápůjčky proudových letounů L- 159 Armády České republiky Ukrajině“,<sup>10</sup> tedy veřejně prezentoval pozice, které nebyly vůbec konzultovány s vládou ani s Ministerstvem zahraničních věcí. Obdobně svévolně prezident republiky komunikoval v průběhu oficiální návštěvy v Estonsku.<sup>11</sup>

## II.2. Stanovisko vlády k dosavadnímu postupu Ústavního soudu

V neposlední řadě považuje vláda za nezbytné vyjádřit se k dosavadnímu postupu Ústavního soudu ve věci.

Vláda v první řadě konstatuje, že respektuje závaznost usnesení Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 16/26, kterým Ústavní soud bezpodmínečně akceptoval návrh prezidenta republiky na vydání dvou předběžných opatření a plně jej převzal do

---

<sup>8</sup> Podrobně viz dále.

<sup>9</sup> Šlo o vládou schválenou zahraniční cestu, organizovanou podle usnesení vlády č. 894/2012.

<sup>10</sup> <https://www.facebook.com/CT24.cz/posts/prezident-petr-pavel-odm%C3%ADtl-kritiku-ministra-zahrani%C4%8D%C3%AD-petra-macinky-%C5%BEE-by-nekon/1324312259734879/>.

<sup>11</sup> <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/zahranicni-pavel-se-v-estonsku-pustil-do-babisovy-vlady-nevysila-dobry-signal-307131>.

výroku rozhodnutí sp. zn. Pl. ÚS 16/26. Přesto jej, jakož i procesní postup předcházející jeho vydání, považuje za **porušení práva účastníků řízení na spravedlivý proces, porušení principu soudní zdrženlivosti**, kterého se sám Ústavní soud v řadě svých rozhodnutí opakovaně dovolává, jakož i **popření principů legality, právní jistoty a předvídatelnosti** postupu orgánů veřejné moci v souladu s právem a zákonem stanovenými požadavky – tedy za **projev svévole**<sup>12</sup>.

Jak vláda uvedla výše, zásadně nesouhlasí jak s výrokovou částí, tak s odůvodněním usnesení sp. zn. Pl. ÚS 16/26 o nařízení předběžných opatření. S důvody svého nesouhlasu byla vláda připravena seznámit Ústavní soud – **k tomu však nedostala žádný prostor**, a proto je uvádí níže v rámci tohoto svého vyjádření:

### II.2.1. Časová osa

- Dne 22. června 2026 byl Ústavnímu soudu doručen Návrh a ve smyslu § 27 odst. 2 ZÚS o něm bylo zahájeno řízení. Nedílnou součástí Návrhu tvoří i návrh na uložení dvou předběžných opatření účastníkům řízení – prvního k zajištění účasti prezidenta a jeho doprovodu na Summitu NATO v Ankaře a druhého k zdržení se jednání bránícího, či ztěžujícího účast prezidenta a jeho doprovodu na Summitu NATO v Ankaře;
- Dopisem ze dne 23. června 2026 informoval soudce Ústavního soudu prof. JUDr. Pavel Šámal, Ph.D., předsedu vlády, že Ústavní soud obdržel Návrh

---

<sup>12</sup> Ústavní soud ve své ustálené judikatuře označuje za soudní svévoli extrémní nesoulad právních závěrů s vykonanými skutkovými a právními zjištěními, dále nerespektování kogentní normy, interpretaci, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (příkladem čehož je i přepjatý formalismus), jakož i interpretaci a aplikaci zákonných pojmů v jiném než zákonem stanoveném a právně konsensuálně akceptovaném významu. Konečně svévolí může být i rozhodování soudu bez bližších kritérií, či alespoň zásad odvozených z právní normy, či jiná extrémní porušení práva na spravedlivý (řádný) proces.

a je o něm vedeno řízení. Současně uvedl, že věc mu byla přidělena v postavení soudce zpravodaje. V návaznosti na to soudce zpravodaj požádal předsedu vlády o zaslání usnesení vlády č. 401 ze dne 22. června 2026<sup>13</sup> a veškerých souvisejících podkladových materiálů. **Samotný Návrh však předsedovi vlády nezaslal, přestože jej měl Ústavní soud prokazatelně k dispozici (sic!);**

- Dne 24. června 2026 Ústavní soud svým usnesením sp. zn. Pl. ÚS 16/26 vyhověl návrhu prezidenta republiky na vydání dvou předběžných opatření; usnesení sp. zn. Pl. ÚS 16/15 bylo vládě doručeno téhož dne v 16:00 hod., tzn. v době zahájení společného tiskového briefingu předsedy Ústavního soudu a soudce zpravodaje k této věci;
- Teprve dne 25. června 2026 (v 10:15 hod) byl dopisem soudce zpravodaje (sp. zn. Pl. ÚS 16/26) Návrh doručen vládě, přičemž byla vládě stanovena lhůta 30 dnů k zaslání písemného vyjádření. Za signifikantní vláda považuje fakt, že soudce zpravodaj sdělil, že zasílá: „*[n]ávrh prezidenta republiky na rozhodnutí sporu o rozsah kompetencí vztahujících se k účasti prezidenta republiky na summitech Organizace Severoatlantické smlouvy*“. Nikoliv tedy „*na Summitu NATO v Ankaře*“ – tedy v konkrétní věci, jak by se dalo očekávat v souvislosti s typem vedeného sporu.<sup>14</sup> Vláda chce věřit, že šlo o chybu, a nikoliv úmysl soudce zpravodaje, kterým by predikoval, jaký návrh usnesení vypracuje a předloží plénu ke schválení. I přesto byla důvěra vlády v nestrannost soudce zpravodaje narušena; to se mj. projevuje i v návrhu uvedeném v části VII.2. tohoto vyjádření.

---

<sup>13</sup> Požadované listiny byly soudci poskytnuty bezodkladně ještě v den doručení jeho přípisu.

<sup>14</sup> Srov. např. nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 429/2000 z jehož odůvodnění vyplývá, že účelem řízení v kompetenčních sporech státních orgánů je rozhodování takového sporu toliko v kontextu konkrétní věci, v níž k uvedenému sporu došlo.

### II.2.2. K postupu soudce zpravodaje a většiny pléna Ústavního soudu

Jak je patrné ze shora uvedené časové osy, **Ústavní soud, resp. soudce zpravodaj, ač Návrhem disponoval, nezaslal jej účastníkům řízení** a namísto toho začal shromažďovat listinné důkazy. Účastníky řízení též neinformoval o tom, že Ústavní soud již rozhodl o přednostním projednání Návrhu.

Popsaný procesní postup soudce zpravodaje tak byl v přímém rozporu s dikcí § 42 odst. 4 ZÚS, který stanoví, že: „*Soudce zpravodaj zajistí, aby návrh byl **neprodleně** doručen ostatním účastníkům, případně vedlejším účastníkům s výzvou, aby se k němu vyjádřili ve lhůtě, kterou určí nebo kterou stanoví tento zákon.*“. Vláda pojem „neprodleně“ chápe tak, že by se tak mělo stát zásadně již při první komunikaci s účastníkem řízení v rámci dané věci. V dané věci navíc neexistovala žádná právní ani skutková překážka, který by bránila neprodlenému zaslání Návrhu vládě již spolu s výzvou z 23. června 2026.

**Účastníci řízení tedy před vyhlášením usnesení sp. zn. Pl. ÚS 16/26 (tj. před nařízením předběžných opatření) nejenom že nebyli formálně seznámeni s obsahem Návrhu** (ten byl vládě zaslán až den následující po dni rozhodnutí Ústavního soudu o předběžném opatření), **ale nebylo jim ani umožněno být slyšeni (sic!).**

K popsánímu pochybení vláda především podotýká, že **sám Ústavní soud setrvale judikuje**<sup>15</sup>, že zaručené právo podle čl. 36 odst. 1 Listiny je porušeno, je-li komukoliv upřena možnost domáhat se svého práva u nezávislého a nestranného soudu nebo jiného orgánu veřejné moci, popř. odmítá-li tento orgán jednat a rozhodovat o podaném návrhu, **eventuálně zůstává-li v řízení bez zákonného důvodu nečinný.**

---

<sup>15</sup> Srov např. na věc přílehlavý nález sp. zn. Pl. ÚS 33/18.

**Popsané opomenutí soudce zpravodaje** proto nemůže vláda považovat za marginální procesní detail. Naopak, dle názoru vlády jde o **popření samotných principů spravedlivého procesu**. Obzvláště pak za situace, kdy vláda dne 23. června 2026 neoficiální cestou získala text Návrhu, a proto měla již dne 24. června 2024 (cca v 16:00 hod.) připravenou pracovní verzi vyjádření vlády k návrhu prezidenta na bezodkladné vydání předběžných opatření.<sup>16</sup>

Z uvedeného je zřejmé, že kdyby Ústavní soud postupoval v souladu se ZÚS a poskytl vládě Návrh **neprodleně** poté, co jej obdržel, bylo by mu nejpozději dne 24. června 2026 ve večerních hodinách doručeno vyjádření vlády k návrhu na předběžné opatření. Do doby uzavření akreditací delegací Summitu – tedy do okamžiku, kdy by mohlo reálně dojít k ohrožení nebo zmaření účelu předběžného opatření, by tedy měl Ústavní soud k dispozici přinejmenším jeden den na zevrubnější posouzení jeho právních i faktických aspektů. Ústavní soud (většina pléna) namísto toho, aby zohlednil veřejně známou skutečnost, že zájmy České republiky budou na Summitu v Ankaře hájeny na nejvyšší protokolární i profesionální úrovni (viz usnesení vlády č. 401/2026), rozhodl o nařízení předběžných opatření. Své promptní rozhodnutí pak paradoxně odůvodnil tím, že: „*zohlednil, že se blíží uplynutí konce lhůty pro notifikování složení oficiální delegace České republiky organizátorům Summitu NATO dne 26. 6. 2026 a že se blíží konání Summitu na počátku července tohoto roku.*“<sup>17</sup>

Pro potvrzení výše vysloveného přesvědčení vlády o porušení principů spravedlivého procesu v předmětné věci připomíná vláda též tato analogicky použitelná předchozí rozhodnutí Ústavního soudu:

- **odůvodnění výroku usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 288/2000:**  
„*Ustanovení § 63 zákona o Ústavním soudu přirozeně nelze interpretovat tak extenzívně, že by mohlo založit institucionálně zcela nový typ řízení, tedy obnovu řízení "s přiměřeným použitím § 228 a násl. o.s.ř."*. To znamená, že přiměřená

---

<sup>16</sup> Text připraveného vyjádření vlády k předběžným opatřením se obsahově shoduje s částmi II.2. až II.2.4. tohoto vyjádření.

<sup>17</sup> Citován bod 3 odůvodnění usnesení sp. zn. 16/26.

*aplikace o.s.ř. je myslitelná jen tam, kde sama povaha činnosti Ústavního soudu použití o.s.ř. ve vztahu k vlastním druhům řízení vyžaduje, nikoliv však již tam, kde by přiměřenou aplikací procesního předpisu, platného pro obecné soudy, měl být vytvořen nový – zákonu o Ústavním soudu neznámý – institut“;*

- **odůvodnění výroku recentního nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 3143/25:** *„Změna zamítavého rozhodnutí o předběžném opatření odvolacím soudem bez doručení odvolání protistraně k vyjádření je ústavně přípustná jen tehdy, pokud by doručení mohlo reálně ohrozit nebo zmařit účel předběžného opatření; neexistují-li takové okolnosti, může nezaslání odvolání porušit právo účastníka na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a princip rovnosti účastníků řízení podle čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.“.*

Případný protiargument, že shora popsany postup (většiny pléna) Ústavního soudu nebyl protizákonný/protiústavní, neboť § 63 ZÚS umožňuje přiměřené použití zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OSŘ“), a že Ústavní soud v řízení o nařízení předběžného opatření aplikoval toliko ustanovení § 75c odst. 1 OSŘ a nikoliv již § 75c odst.3 OSŘ, které stanoví, že *„O návrhu na nařízení předběžného opatření rozhodne předseda senátu bez slyšení účastníků“*, považuje vláda za nepřiléhavý projev formalismu.<sup>18</sup> Skutečnost, že Ústavní soud přiměřeně neaplikoval § 75c odst. 3 OSŘ, plyne z odůvodnění usnesení sp. zn. Pl. ÚS 16/26, neboť toto ustanovení není Ústavním soudem uvedeno mezi těmi, které naopak přiměřeně aplikoval.

K uvedenému pak vláda již bez dalšího komentáře cituje Ústavním soudem též neaplikované (a to ani přiměřeně) ustanovení § 3 OSŘ: *„Občanské soudní řízení je jednou ze záruk spravedlnosti a práva, slouží upevňování a rozvíjení zásad*

---

<sup>18</sup> V této souvislosti vláda připomíná, že ÚS dal v minulosti opakovaně najevo, že formalistický přístup k aplikaci práva, používající sofistikovanou argumentaci k odůvodnění zřejmě nespravedlnosti, orgánům veřejné moci a především obecným soudům netoleruje – srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 34/09, nález sp. zn. II. ÚS 2095/14 či nález sp. zn. II. ÚS 216/18.

*soukromého práva. Každý se může domáhat u soudu ochrany soukromého práva, které bylo ohroženo nebo porušeno.“*

Již samu skutečnost, že Ústavní soud za subsidiárního použití OSŘ uložil, byť dočasně, ale v podstatě v meritu věci, vládě jako vrcholnému orgánu moci výkonné, členu vlády jako ústavnímu činiteli a ministerstvu jako ústřednímu správnímu úřadu povinnosti a významně tím zasáhl do jejich pravomocí zakotvených v Ústavě a v zákoně<sup>19</sup>, resp. do jejich kompetence a pravomoci rozhodovat o zásadních otázkách zahraniční politiky – a to vše bez jejich předchozího slyšení a bez možnosti účinné procesní obrany, považuje vláda za bezprecedentní a v právním státě neakceptovatelný **projev soudního aktivismu, resp. nerespektování doktríny soudní zdrženlivosti**, podle které mají soudy rozhodovat pouze v právních věcech a nezasahovat do pravomocí zákonodárné či výkonné moci.

**Za neméně bezprecedentní pak vláda považuje i odůvodnění předmětného rozhodnutí.** Ústavní soud jej totiž odůvodnil svým přesvědčením [čerpajícím „z veřejně dostupných zdrojů“ (*sic!*)] o existenci „ustálené a dlouhodobé praxe“, přičemž „zohlednil, že se blíží uplynutí konce lhůty pro notifikování složení oficiální delegace České republiky organizátorům Summitu NATO dne 26. 6. 2026 a že se blíží konání Summitu na počátku července tohoto roku.“<sup>20</sup> Ústavní soud dále uvedl,

---

<sup>19</sup> Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně vyložil pojmový rozdíl mezi pravomocí a kompetencí orgánu veřejné moci. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 52/03 např. uvedl: „[p]ravomocí státního orgánu je třeba chápat samotnou realizaci státní moci v příslušné formě (tj. ve formě normotvorné nebo individuálně rozhodovací), zatímco kompetence jsou již zcela konkrétním věcným vymezením otázek realizovaných v procesu výkonu pravomoci. Pod tímto úhlem pohledu je třeba vykládat čl. 79 odst. 3 Ústavy, a to tak, že pravomoc ministerstev a jiných správních úřadů, popřípadě orgánů územní samosprávy, vydávat odvozené sekundární právní předpisy je založena právě již čl. 79 odst. 3 Ústavy. Jedná se o právní normu, která v obecné rovině zakládá pravomoc orgánů exekutivy k tvorbě sekundárních právních norem za podmínky, že realizace této pravomoci je konkretizována v zákoně ve vztahu k určité kompetenci (k určité zákonem vymezené části výkonu státní moci). Jinými slovy, pravomoc exekutivy vydávat podzákonné právní normy je založena přímo v Ústavě, nikoliv v úpravě zákonné. Zákonné zmocnění, které odpovídá požadavkům uvedeným v čl. 79 odst. 3 Ústavy, je pak naplněním této pravomoci co do rozsahu a obsahu (kompetence).“.

<sup>20</sup> Citován bod 3 odůvodnění usnesení sp. zn. 16/26.

že „[v]zal v úvahu, že touto zatímní úpravou poměrů nebude nepřiměřeně zasaženo do ústavního postavení vlády ve smyslu čl. 67 odst. 1 Ústavy.“.<sup>21</sup>

V souvislosti s uvedeným „odůvodněním“ nezbyvá vládě než konstatovat, že je škoda, že Ústavní soud při svém rozhodování o obou předběžných opatřeních nevzal v úvahu spíše svou relevantní judikaturu – konkrétně, že analogicky neaplikoval *ratio decidendi* svých výše citovaných rozhodnutí sp. zn. I.ÚS 288/2000 a sp. zn. II. ÚS 432/01<sup>22</sup>, resp. všech dosavadních rozhodnutí Ústavního soudu, jejichž prostřednictvím **sám pro sebe vyloučil subsidiární použití institutu upraveného v OSŘ na typ řízení podle ZÚS, ve kterém uvedený institut nebyl zakotven**. Uvedené lze doložit např. citací usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 458/98: *„Druhy řízení a jejich důvody taxativně vypočítává Ústava ČR a proto možnost podpůrného použití ustanovení o.s.ř. nemůže vést k jejich rozšíření, nýbrž může sloužit pouze pro postup při řízení, která jsou v ústavě ČR a v zákoně o Ústavním soudu výslovně uvedena. Zákon o Ústavním soudu také obnovu řízení připouští pouze v řízení o ústavní žalobě proti prezidentu pro velezradu. Z toho třeba dovodit, že obnova v jiných případech není možná, neboť by zákonodárce musel stanovit jinak, již z toho důvodu, že o obnově rozhoduje soud, který rozhodoval v prvním stupni, což s ohledem na povahu řízení před Ústavním soudem možné není.“*. (zvýrazněno vládou)

K výše nastíněné problematice se vláda vyjadřuje podrobněji níže.

---

<sup>21</sup> Citován bod 4 odůvodnění usnesení sp. zn. 16/26.

<sup>22</sup> Nejde přitom o ojedinělá rozhodnutí – srov. např. usnesení sp. zn. I. ÚS 247/01 či usnesení sp. zn. II. ÚS 458/98.

### II.2.3. K otázce příslušnosti Ústavního soudu vydat rozhodnutí o předběžném opatření v řízení o kompetenční žalobě

V projednávané věci navrhovatel, s odkazem na ustanovení § 63 ZÚS, vyzval Ústavní soud, aby subsidiárně použil ustanovení OSŘ upravující institut předběžného opatření v jím iniciovaném řízení dle čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy.

V souvislosti s uvedeným procesním návrhem vláda především připomíná, že dle ustanovení čl. 87 Ústavy je Ústavní soud oprávněn rozhodovat výhradně ve věcech v tomto článku uvedených. Podle čl. 88 Ústavy pak platí, že zákon stanoví<sup>23</sup>, kdo a za jakých podmínek je oprávněn podat návrh na zahájení řízení, a další pravidla řízení před Ústavním soudem.

Za stěžejní v kontextu projednávané věci pak vláda považuje skutečnost, že **zákonodárce konstituoval pravomoc Ústavního soudu rozhodovat o uložení předběžného opatření toliko v případě řízení o ústavní stížnosti<sup>24</sup> a v řízení o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66 Ústavy<sup>25</sup>.**

V obou typech řízení podle ZÚS, ve kterých zákonodárce připustil a výslovně a precizně<sup>26</sup> upravil institut předběžného opatření, přitom platí, že tak učinil **z důvodu zabránění mimořádně závažným následkům** – v § 80 odst. 1 ZÚS jde o *„[o]dvrácení hrozící vážné škody nebo újmy, k zabránění hrozícímu násilnému zásahu nebo z jiného závažného veřejného zájmu“* a v § 114 o zabránění

---

<sup>23</sup> ZÚS

<sup>24</sup> Podle ustanovení § 80 odst. 1 ZÚS, směřuje-li ústavní stížnost proti jinému zásahu orgánu veřejné moci, než je rozhodnutí, může Ústavní soud k odvrácení hrozící vážné škody nebo újmy, k zabránění hrozícímu násilnému zásahu nebo z jiného závažného veřejného zájmu uložit orgánu veřejné moci, aby v zásahu nepokračoval (předběžné opatření).

<sup>25</sup> Podle ustanovení § 114 může Ústavní soud na návrh prezidenta republiky jako předběžné opatření pozastavit výkon pravomocí podle čl. 66 Ústavy a pozastavit vyhlášení podle čl. 52 Ústavy dosud nevyhlášených zákonů, ke kterým prezident republiky nemohl užít své právo podle čl. 50 odst. 1 Ústavy.

<sup>26</sup> Ve třech podrobných odstavcích.

náhradnímu výkonu pravomocí za zcela suspendovaného prezidenta republiky, vede-li se o oprávněnost onoho suspendování spor.

**Vláda zdůrazňuje, že v souvislosti s předmětem sporu (personální zastupování České republiky na Summitu NATO v Ankaře) rozhodně nelze hovořit o „odvrácení hrozící vážné škody nebo újmy“, ani o „zabránění hrozícímu násilnému zásahu“, ani o existenci „jiného závažného veřejného zájmu“.**

Prezident republiky zastupuje stát navenek podle čl. 63 odst. 1 písm. a) Ústavy. Jakékoliv rozhodnutí prezidenta republiky realizované v rámci této pravomoci vyžaduje ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády a za tato rozhodnutí nese odpovědnost vláda (čl. 63 odst. 3 Ústavy). To znamená, že na summitu NATO prezident republiky má povinnost přednést pozici vlády, což *ipso facto* vylučuje jakékoli nebezpečí hrozby vážné škody nebo újmy nebo hrozící násilný zásah, resp. porušení jiného závažného veřejného zájmu.

**Ústavnímu soudu totiž muselo být v době jeho rozhodování o uložení předběžných opatření známo, že zájmy České republiky (resp. všeho lidu)<sup>27</sup> budou hájeny řádně** – viz usnesení vlády ze dne 22. června 2026 č. 401 k vyslání delegace České republiky vedené předsedou vlády na setkání nejvyšších představitelů států NATO v Ankaře ve dnech 7. a 8. července 2026.

Vláda v této souvislosti připomíná, že předběžné opatření je procesní institut sloužící k dočasné úpravě právních poměrů účastníků nebo k zajištění účelu budoucího výkonu rozhodnutí v případech, kdy je taková úprava naléhavě potřebná.

Tomu odpovídá i výčet (okruh) aktivně legitimovaných osob či orgánů v těch řízeních dle ZÚS, ve kterých zákonodárce zakotvil uvedený procesní institut. V prvně uvedeném případě – v řízení o ústavní stížnosti – jde o fyzické nebo právnické osoby. V druhém uvedeném případě – řízení o návrhu prezidenta

---

<sup>27</sup> Srov. slib člena vlády dle čl. 69 odst. 2 Ústavy a prezidenta dle čl. 59 odst. 2 Ústavy.

republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66 Ústavy – je předmětem řízení žádost prezidenta republiky o zrušení usnesení obou komor Parlamentu o tom, že prezident republiky nemůže ze závažných důvodů vykonávat svůj úřad. Jde tedy o spor představitele moci výkonné – hlavy státu s mocí zákonodárnou v zásadní věci – zbavení prezidenta republiky **všech jeho pravomocí**. Nikoliv tedy o „běžný“ kompetenční spor, jako je tomu v nyní projednávané věci.

Jak ostatně vyplývá z výše citované judikatury, Ústavní soud (a to i v aktuálním složení) doposud rozhodoval v tom smyslu, že přiměřené **použití OSŘ** a předpisů vydaných k jeho provedení podle § 63 ZÚS je možné pouze v těch typech řízení, které jsou stanoveny v čl. 87 odst. 1 Ústavy ČR a konkretizovány zákonem č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, kterým jsou při svém rozhodování soudci Ústavního soudu vázáni. Možnost subsidiárního použití občanského soudního řádu proto může sloužit pouze pro postup v řízeních, která jsou v Ústavě a v ZÚS, výslovně uvedena a **nemůže vést k jejich rozšíření**.<sup>28</sup>

S ohledem na výše uvedené má vláda za to, že akceptace návrhovatelem předestřené procesního postupu představovala **svévolně<sup>29</sup> nově konstituovanou a toliko interpretací dovozenou pravomoc Ústavního soudu**, a tedy flagrantní porušení principu soudcovské zdrženlivosti (*judicial restraint*), kterého se sám Ústavní soud opakovaně dovolává. Zároveň dle názoru vlády představuje **porušení autonomie vůle zákonodárce**, resp. principu dělby moci.

Ze všech výše předestřených důvodů je vláda přesvědčena, že **Ústavní soud měl návrh prezidenta na vydání předběžných opatření odmítnout nebo zamítnout**,

---

<sup>28</sup> Srov např. usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 458/98, sp. zn. I.ÚS 288/2000, či sp. zn. II. ÚS 432/01.

<sup>29</sup> Svévole v ustálené judikatuře Ústavního soudu znamená extrémní nesoulad právních závěrů s vykonanými skutkovými a právními zjištěními, dále nerespektování kogentní normy, interpretaci, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (příkladem čehož je i přepjatý formalismus), jakož i interpretaci a aplikaci zákonných pojmů v jiném než zákonem stanoveném a právně konsensuálně akceptovaném významu. Konečně svévolí může být i rozhodování bez bližších kritérií či alespoň zásad odvozených z právní normy (srov. např. nálezy sp. zn. III. ÚS 351/04 či II. ÚS 3524/19). Zároveň lze za svévolí považovat extrémní porušení práva na spravedlivý (řádný) proces.

aniž by se více zabýval jeho dalšími formálními a obsahovými nedostatky<sup>30</sup>.

Další z důvodů svědčících pro odmítnutí, případně zamítnutí návrhu prezidenta republiky na uložení předběžných opatření je procesní:

#### **II.2.4. K nepřípustnosti obsahové shody návrhu na předběžné opatření s petitem žaloby**

Ústavní soud ve své ustálené judikatuře vychází z toho, že institut předběžného opatření představuje **výjimečný procesní nástroj, jehož účelem je toliko zatímní úprava poměrů účastníků** do doby rozhodnutí ve věci samé. Tento institut tedy není a nemůže být prostředkem k definitivnímu řešení sporu.

Z toho plyne základní ústavní limit, podle něhož předběžné opatření má pouze dočasný charakter a **nemůže a nesmí prejudikovat konečný výsledek sporu**. Předběžným opatřením tedy nelze poskytnout ochranu totožnou s tou, která je předmětem řízení ve věci samé.

**Totožnost petitů návrhu na předběžné opatření a výrokového návrhu**, resp. jejich převzetí do výroku rozhodnutí sp. zn. Pl. ÚS 16/26, proto **představuje exces**, neboť došlo k tomu, že rozhodnutí o předběžném opatření fakticky vyčerpalo předmět řízení, učinilo meritorní řízení nadbytečným a nahradilo jej rozhodnutím vydaným bez provedení dokazování. Takový postup obchází princip kontradiktornosti, neboť účastníkům řízení nebyl poskytnut plný prostor k uplatnění jejich obrany. Zároveň též došlo k narušení rovnosti zbraní mezi účastníky řízení a navrhovatelem.

---

<sup>30</sup> Mezi ně patří například fakt, že návrh na předběžné opatření se netýkal toliko prezidenta republiky, ale i jeho blíže personálně, ani početně nespecifikovaného „doprovodu“. Návrh byl tedy v tomto směru značně neurčitý.

Vláda dále též připomíná, že zásah do práv předběžným opatřením musí být **přiměřený a ústavně ospravedlnitelný**; v opačném případě jde o svévoli porušující čl. 36 odst. 1 Listiny. Přiměřenost zásahu je pak nutno posuzovat nejen z hlediska intenzity zásahu, ale též s ohledem na jeho procesní kontext.<sup>31</sup>

**Jestliže soud prostřednictvím předběžného opatření poskytne ochranu identickou s petitem žaloby/návrhu, dochází k zásahu, který svou intenzitou odpovídá konečnému rozhodnutí, aniž by byly splněny procesní garance meritorního řízení.** Prezident republiky již díky samotnému předběžnému opatření dosáhnul svého (své účasti na Summitu) a případné meritorní rozhodnutí na této skutečnosti už nic nezmění, ať už nakonec vyzní ve prospěch či neprospěch prezidenta republiky.

Výše předestřenou zásadu aplikuje Ústavní soud ve své rozhodovací praxi opakovaně. Tak např. v odůvodnění nálezu sp. zn. IV. ÚS 1858/24 zdůraznil, že obecné soudy jsou povinny se vypořádat se všemi podstatnými námitkami účastníků řízení i při rozhodování o předběžných opatřeních. Námitka totožnosti petitů přitom dle Ústavního soudu představuje námitku zásadní, neboť se dotýká samotné přípustnosti uplatněného procesního postupu, přičemž její opomenutí by samo o sobě vedlo k porušení práva na spravedlivý proces.

K obdobným závěrům dospěl Ústavní soud též v nálezu sp. zn. I. ÚS 3193/24, v němž konstatoval, že rozhodnutí o předběžném opatření, které se dostatečně nevypořádá s dopady na práva účastníků, je svévolné.

V souhrnu lze uzavřít, že **Ústavní soud konstantně judikuje, že předběžné opatření, jehož obsah je totožný s petitem žaloby/návrhem rozhodnutí ve věci samé, zpravidla představuje nepřípustné nahrazení meritorního rozhodnutí, vede k obcházení dokazování a porušuje právo na spravedlivý proces.** Ústavně konformní výklad proto vyžaduje, aby soudy takové návrhy zamítaly, ledaže by byly dány zcela výjimečné okolnosti odůvodňující jiný postup – ty však musí být podrobeny přísnému testu proporcionality (což Ústavní soud

---

<sup>31</sup> Srov. např. nálezu sp. zn. II. ÚS 1117/22.

v projednávané věci neučinil!). Zároveň z rozhodovací praxe Ústavního soudu vyplývá, že **poskytnutí plné ochrany odpovídající meritornímu rozhodnutí bez adekvátního odůvodnění a bez reflektování dopadů na práva odpůrce zjevně neobstojí z hlediska ústavního přezkumu (*sic!*)**.

**Aplikuje-li vláda výše uvedená obecná východiska na předběžná opatření nařízená usnesením sp. zn. Pl. ÚS 16/26, musí konstatovat, že po obsahové stránce (zajišťovaný nárok i zajišťovací důvod) jsou obě navrhovaná předběžná opatření totožná s petitem /alternativním petitem podkladového Návrhu.** Vláda k tomu současně poznamenává, že o možnost efektivně vznést námitku totožnosti petitů byla v nyní projednávané věci připravena výše popsaným postupem soudce zpravodaje a nemohla jej uplatnit ani v rámci opravného prostředku, protože ten není v řízení před Ústavním soudem přípustný.

**Prvním předběžným opatřením** Ústavní soud účastníkům řízení uložil, „*aby bezodkladně notifikovali Organizaci Severoatlantické smlouvy (NATO) a organizátorům Summitu Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO) ve dnech 7. — 8. července 2026 v Ankaře, že součástí oficiální delegace České republiky na Summitu je též prezident republiky, a zajistili jemu a jeho doprovodu příslušnou akreditaci.*“

**V bodu II návrhu petitu Návrhu** pak navrhovatel požaduje, aby další účastníci řízení: „*[z]ejména řádně a včas registrovali prezidenta republiky jako člena oficiální delegace České republiky a zajišťovali prezidentu republiky a jeho doprovodu příslušnou akreditaci a leteckou přepravu.*“ Obdobně je formulován i **bod IV. alternativního petitu Návrhu**: „*[z]ejména aby včas registrovali prezidenta republiky...a zajistili prezidentu republiky a jeho doprovodu příslušnou akreditaci a leteckou přepravu.*“.

**Druhým předběžným opatřením** Ústavní soud účastníkům uložil, „*aby se zdrželi jednání, jímž by účasti prezidenta republiky a jeho doprovodu na Summitu Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO) ve dnech 7. — 8. července 2026 v Ankaře bránili či ji ztěžovali.*“.

Obsahově shodně je však koncipován i **bod IV. petitu Návrhu**, jehož prostřednictvím se dalším účastníkům řízení obecně a pro futuro (sic): „[z]akazuje, aby v účasti na Summitech Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO)... bránili nebo ji ztěžovali.“ Totožná formulace je pak užitá v bodu **IV. alternativního petitu Návrhu** (rozdíl je pouze ten, že příkaz, resp. zákaz jednání se v alternativním petitu týká konkrétně Summitu NATO v Ankaře).

Z uvedené komparace je zjevné, že rozdíly mezi jednotlivými návrhy předběžných opatření a petity nosného návrhu jsou toliko formulační, nikoliv obsahové.

**S ohledem na výše prokázanou obsahovou shodu návrhu na předběžné opatření s petitem Návrhu není vládě zřejmé, z jakého důvodu Ústavní soud návrh navrhovatele neodmítl, případně nezamítl.**

### III. K jádru kompetenčního sporu

#### III.1. Obecná východiska

Již v úvodu tohoto vyjádření vláda proklamovala, že prezidentem republiky iniciovaný „kompetenční spor“ o roli prezidenta republiky/vlády při **zastupování České republiky při jednáních s cizími státy a mezinárodními organizacemi ve věcech týkajících se bezpečnosti a obrany České republiky, včetně závazků vyplývajících z členství České republiky v mezinárodních organizacích nebo institucích**, chápe v první řadě jako další z řady pokusů o rozšíření prezidentského vlivu nad rámec Ústavy a ústavních zvyklostí.

Vláda zároveň konstatuje, že prezident republiky svým formálním podáním předestřel nejenom konkrétní otázku účasti své osoby coby součásti oficiální delegace České republiky na Summitu NATO v Ankaře, ale otevřel jím též širší problematiku míry jeho angažovanosti v zahraniční a bezpečnostní politice obecně a ve vztahu k Organizaci Severoatlantické smlouvy (NATO) speciálně.

Vláda proto považuje za nezbytné deklarovat, že členství České republiky v NATO představuje jeden ze základních pilířů národní bezpečnosti a obrany státu, neboť vzhledem k současnému bezpečnostnímu prostředí v Evropě i ve světě hraje NATO klíčovou roli při zajišťování stability, odstrašování potenciálních hrozeb a posilování obranných schopností všech jeho členských států.

**Otázka působení České republiky v NATO proto patří mezi nejvýznamnější témata české zahraniční a bezpečnostní politiky.** Aktivní zapojení do aliančních struktur, společných operací a obranného plánování totiž umožňuje České republice nejen přispívat k mezinárodní bezpečnosti, ale také prosazovat své strategické zájmy a posilovat své postavení mezi demokratickými státy euroatlantického prostoru.

Vláda je přesvědčena, že právě s ohledem na zásadní význam NATO pro bezpečnost České republiky je **nezbytné, aby česká zahraniční politika**

**ve vztahu k alianci NATO byla konzistentní, předvídatelná a jednotná**, neboť pouze tak lze účinně hájit národní zájmy, posilovat důvěryhodnost České republiky mezi spojenci a přispívat k soudržnosti celého aliančního společenství.

Vláda má za to, že dosavadním konání prezidenta republiky ve vztahu k projednávané věci (summit v Ankaře) rozhodně nepřispívá k budování dobrého jména České republiky, její důvěryhodnosti ani k předvídatelnosti, a to jak ve vztahu k aliančním partnerům, tak i obecně.

V neposlední řadě vláda připomíná, že závazky České republiky v oblasti zajištění vlastní obrany, jakož i kolektivní bezpečnosti v rámci NATO, musí být přijímány a naplňovány s vědomím širších odpovědností státu vůči občanům. Rozhodování o rozsahu obranných výdajů a o konkrétních příspěvcích České republiky k aliančním schopnostem je proto nezbytné posuzovat také ve vztahu k možnostem státního rozpočtu a potřebě financovat další veřejné politiky (např. v oblasti sociálního zabezpečení, zdravotnictví, vzdělávání, dopravní infrastruktury, podpory hospodářského rozvoje atd.). **Hledání rovnováhy mezi plněním mezinárodních bezpečnostních závazků a ostatními prioritami státu je přitom bezesporu primárně úlohou vlády, která nese, v rámci své ústavní odpovědnosti, výhradní politickou odpovědnost vůči Poslanecké sněmovně Parlamentu a zejména pak vůči občanům.**

Na závěr je možno ještě poznamenat, že o celkovém výlučném postavení vlády ve vztahu k NATO a důležitosti, které vláda této alianci přikládá, svědčí i skutečnost, že ve Stále delegaci České republiky při NATO v Bruselu působí přibližně padesát pracovníků – převážně státních zaměstnanců Ministerstva zahraničních věcí a Ministerstva obrany a příslušníků Armády České republiky. Co do počtu zaměstnanců je pak Stálá delegace České republiky při NATO druhou největší diplomatickou misí České republiky; náklady na její činnost jsou hrazeny výhradně z rozpočtové kapitoly Ministerstva zahraničních věcí.

### III.2. Relevantní právní úprava

V projednávané věci jsou relevantní tyto pasáže **ústavních zákonů**:

#### **Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky**

**Čl. 54 odst. 3**, který zní:

*„Prezident republiky není z výkonu své funkce odpovědný.“*

**Čl. 63 odst. 1 písm. a)**, který zní:

*„Prezident republiky dále...zastupuje stát navenek,“.*

**Čl. 63 odst. 1 písm. c)**, který zní:

*„Prezident republiky dále...je vrchním velitelem ozbrojených sil,“.*

**Čl. 63 odst. 3 a 4**, které zní:

*„(3) Rozhodnutí prezidenta republiky vydané podle odstavců 1 a 2 vyžaduje ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.*

*(4) Za rozhodnutí prezidenta republiky, které vyžaduje spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády, odpovídá vláda.“*

**Čl. 64 odst. 2**, který zní:

*„Prezident republiky má právo účastnit se schůzí vlády, vyžádat si od vlády a jejích členů zprávy a projednávat s vládou nebo s jejími členy otázky, které patří do jejich působnosti.“*

**Čl. 67**, který zní:

*„(1) **Vláda je vrcholným orgánem výkonné moci.***

*(2) Vláda se skládá z předsedy vlády, místopředsedů vlády a ministrů.“*

**Čl. 68 odst. 1**, který zní:

*„Vláda je odpovědna Poslanecké sněmovně.“*

**Čl. 76**, který zní:

*„(1) Vláda rozhoduje ve sboru.*

*(2) K přijetí usnesení vlády je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech jejích členů.“*

**Čl. 77 odst. 1**, který zní:

*„**Předseda vlády** organizuje činnost vlády, řídí její schůze, vystupuje jejím jménem a **vykonává další činnosti, které jsou mu svěřeny Ústavou nebo jinými zákony.**“*

### **Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky**

*„Čl.9*

*(1) **Bezpečnostní radu státu tvoří předseda vlády a další členové vlády podle rozhodnutí vlády.***

*(2) Bezpečnostní rada státu v rozsahu pověření, které stanovila vláda, připravuje vládě návrhy opatření k zajišťování bezpečnosti České republiky.*

*(3) **Prezident republiky má právo účastnit se schůzí Bezpečnostní rady státu, vyžadovat od ní a jejích členů zprávy a projednávat s ní nebo s jejími členy otázky, které patří do jejich působnosti.***

Z „běžných“ zákonů, které rozvíjejí a konkretizují ústavní pořádek tím, že obecné ústavní normy převádějí do podrobnější právní úpravy, která umožňuje jejich efektivní uplatňování v právní praxi, jsou pak relevantní tato konkrétní ustanovení:

### **Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky**

*„§ 6*

*(1) **Ministerstvo zahraničních věcí je ústředním orgánem státní správy***

**České republiky pro oblast zahraniční politiky**, v jejímž rámci vytváří koncepci a koordinuje zahraniční rozvojovou pomoc, koordinuje vnější ekonomické vztahy, podílí se na sjednávání mezinárodních sankcí a koordinuje postoje České republiky k nim.

(2) **Ministerstvo zahraničních věcí zabezpečuje vztahy České republiky k ostatním státům, mezinárodním organizacím a integračním seskupením**, koordinuje aktivity vyplývající z dvoustranné a mnohostranné spolupráce, s výjimkou věcí náležejících do působnosti Ministerstva spravedlnosti.

(3) **Ministerstvo zahraničních věcí dále zejména**

a) **koordinuje činnost ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy v oblasti zahraničních vztahů na jim svěřených úsecích státní správy, působí k tomu, aby na těchto úsecích byly dodržovány závazky vyplývající pro Českou republiku z mezinárodních smluv, jakož i z členství České republiky v mezinárodních organizacích,**

c) **řídí zastupitelské úřady v zahraničí,**

h) **sleduje dodržování a provádění mezinárodních smluv a dohod z hlediska uplatňování zájmů zahraniční politiky České republiky,“.**

...

## **„§ 20**

**Ministerstva a ostatní ústřední orgány státní správy uvedené v části první (dále jen „ministerstva“) plní v okruhu své působnosti úkoly stanovené v zákonech a v jiných obecně závazných právních předpisech a úkoly vyplývající z členství České republiky v Evropské unii a v ostatních integračních seskupeních a mezinárodních organizacích, pokud jsou pro Českou republiku závazné.“**

...

„§ 25

**Ministerstva zabezpečují ve své působnosti úkoly související se sjednáváním mezinárodních smluv, s rozvojem mezistátních styků a mezinárodní spolupráce. Zabezpečují ve své působnosti úkoly, které vyplývají pro Českou republiku z mezinárodních smluv, jakož i z členství v mezinárodních organizacích.“**

...

„§28

**(1) Činnost ministerstev řídí, kontroluje a sjednocuje vláda České republiky.**

**(3) Úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti vlády České republiky, jejích orgánů, členů vlády, kteří nejsou pověřeni řízením ministerstva nebo jiného úřadu, a orgánů, o nichž tak stanoví zvláštní zákon nebo tak rozhodne vláda, plní Úřad vlády České republiky.**

...

**(6) V Úřadu vlády České republiky se zřizuje pracovní místo poradce pro národní bezpečnost, který je tajemníkem Bezpečnostní rady státu. Poradce pro národní bezpečnost na návrh předsedy vlády jmenuje a odvolává vláda. Poradce pro národní bezpečnost se podílí na koordinaci činnosti státních orgánů v oblasti zajišťování bezpečnosti a obrany České republiky a na základě rozhodnutí vlády zastupuje Českou republiku při jednáních s cizími státy a mezinárodními organizacemi ve věcech týkajících se bezpečnosti a obrany České republiky, včetně závazků vyplývajících z členství České republiky v mezinárodních organizacích nebo institucích. Poradci pro národní bezpečnost náleží plat a naturální plnění jako vedoucímu Úřadu vlády České republiky. Poradce pro národní bezpečnost je z výkonu své funkce odpovědný předsedovi vlády a v rozsahu stanoveném vládou je oprávněn dávat státnímu zaměstnanci**

zařazenému v Úřadu vlády České republiky příkazy k výkonu státní služby podle zákona o státní službě.“.

**Zákon č. 114/1993 Sb., o Kanceláři prezidenta republiky**

**„§ 2**

***(1) Kancelář zajišťuje obstarávání věcí spojených***

- a) s výkonem pravomocí prezidenta republiky stanovených Ústavou České republiky, ústavními zákony a zákony,***
- b) s protokolárními povinnostmi a veřejnou činností prezidenta republiky a jeho manžela nebo partnera.“.***

**Zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky**

**„§ 5**

***Prezident jako vrchní velitel ozbrojených sil***

- a) schvaluje základní vojenské řády,***
- b) jmenuje a odvolává náčelníka Vojenské kanceláře prezidenta republiky,***
- c) propůjčuje čestné nebo historické názvy vojenským útvarům a vojenským zařízením,***
- d) propůjčuje bojové prapory vojenským útvarům a vojenským zařízením.“.***

**Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky**

**„§ 4**

***Za přípravu a zajišťování obrany státu odpovídá vláda.***

**§ 5**

*(1) Vláda k zajišťování obrany státu v míru*

- a) vyhodnocuje rizika ohrožení státu, která mohou být příčinou ozbrojeného konfliktu, a činí nezbytná opatření ke snížení, popřípadě vyloučení těchto rizik,*
- b) vyhodnocuje úroveň připravenosti státu k zajišťování jeho obrany a v souvislosti s tím předkládá prezidentu republiky a komorám Parlamentu zprávu o zjištěných skutečnostech a navržených opatřeních k posílení obranyschopnosti státu,*
- c) schvaluje strategickou koncepci obrany státu,*
- d) řídí plánování obrany státu, stanoví obsahovou náplň jednotlivých plánů obrany státu a časové etapy pro jejich zpracování,*
- e) rozhoduje o základních opatřeních přípravy státu k obraně a jejím organizování,*
- f) rozhoduje o základních směrech výstavby, přípravy a použití ozbrojených sil a o zajištění obrany státu,*
- g) schvaluje koncepci mobilizace ozbrojených sil,*
- h) rozhoduje o prověření opatření pro zabezpečení obrany státu podle § 41 odst. 2,*
- i) schvaluje koncepci přípravy občanů k obraně státu,*
- j) stanoví k provedení svých rozhodnutí při zajišťování obrany státu úkoly ministrům, vedoucím jiných správních úřadů a územním samosprávným celkům při výkonu jejich přenesené působnosti,*

*k) rozhoduje o dalších nepředvídatelných úkolech nezbytných k zajišťování obrany státu.*

*(2) Vláda k zajišťování obrany státu za stavu ohrožení státu nebo za válečného stavu*

*a) činí závěry z vojensko politického hodnocení mezinárodních vztahů a rozhoduje o realizaci potřebných opatření k odvrácení ozbrojeného konfliktu a ke zvýšení připravenosti k obraně státu,*

*b) rozhoduje o opatřeních k účinnému fungování systému obrany státu,*

*c) rozhoduje o prioritách plnění úkolů, které souvisejí se zajišťováním obrany státu,*

*d) rozhoduje o opatřeních potřebných pro vedení války,*

*e) k plnění úkolů při zajišťování obrany státu využívá Ústřední krizový štáb zřízený podle zvláštního právního předpisu.*

*(3) Vláda předkládá prezidentu republiky a komorám Parlamentu každoročně k 31. srpnu kalendářního roku, nebo kdykoliv o to požádají, zprávu o zajišťování obrany státu.“*

*(zvýrazněno vládou)*

## IV. K obsahu Návrhu

### IV.1. Obecně k inkoherenci a celkové absenci bezrozpornosti obsahu Návrhu a veřejných vyjádření prezidenta republiky ve věci

Ještě než vláda přistoupí k podrobnému vyjádření se k jednotlivým právním i faktickým aspektům Návrhu, považuje za nezbytné konstatovat, že ač návrh vzbuzuje dojem precizně vypracovaného formálního podání, opak je pravdou. **Návrh totiž charakterizuje**, vedle jeho zjevné obsahové neopodstatněnosti, řada právně nepodstatných, nepodložených a nepravdivých invectiv vůči účastníkům řízení, a **především jeho vnitřní obsahová rozporuplnost**. Z jeho odůvodnění především není zřejmé, zda prezident republiky žádá Ústavní soud o abstraktní výklad čl. 63 odst. 1 písm. a) Ústavy, nebo zda jej žádá o přiznání (potvrzení jím tvrzeného) práva autonomního rozhodování ve věci své účasti na summitech NATO obecně, či jej o uvedené žádá pouze ve vztahu k (již proběhlému) Summitu NATO v Ankaře, anebo zda mu jde o určení státního orgánu, který disponuje kompetencí rozhodovat o složení oficiální delegace České republiky na summitech NATO (resp. na summitu v Ankaře), anebo zda mu jde o určení ústavního činitele, který má stát v čele takových delegací (resp. takové delegace).

V obsahové rozporuplnosti spatřuje vláda komplikaci, která účastníkům řízení výrazně ztěžuje formulaci erudovaného vyjádření ve věci. Ústavnímu soudu pak fakticky znemožňuje objektivně rozhodnout v navrhovatelem předestřeném „sporu“. Vnitřní nesourodost se totiž týká samotného **vymezení předmětu sporu**.

Zatímco pro Ústavní soud výše specifikovaný deficit představuje zásadní, avšak překlenutelný problém – neboť platí, že je při svém rozhodování vázán toliko petitum Návrhu,<sup>32</sup> a nikoliv jeho odůvodněním, pro vládu a další účastníky řízení

---

<sup>32</sup> Srov. např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 30/04 sp. zn. I. ÚS 89/94, sp. zn. II. ÚS 242/98, sp. zn. II. ÚS 372/04, sp. zn. III. ÚS 177/04, nález sp. zn. III. ÚS 558/06 sp. zn. IV. ÚS 276/04, sp. zn. IV. ÚS 364/2000 a další.

(jakož i pro veřejnost) uvedená **inkoherece „požadavků“ vznesených prezidentem** představuje problém zásadní. Uvedené vláda dokládá několika citacemi z odůvodnění Návrhu:

V bodu 4 Návrhu<sup>33</sup> prezident uvádí: *„Navrhuji proto, aby Ústavní soud vyslovil, že státním orgánem, který je příslušným rozhodnout o účasti prezidenta republiky na summitu Organizace Severoatlantické smlouvy, resp. o jeho neúčasti, je prezident republiky.“*.

V bodu 33 Návrhu prezident k předmětu kompetenčního sporu prezentuje: *„Předmětem tohoto kompetenčního sporu není, či a jaké zahraničněpolitické stanovisko má být na Summitu oficiální delegací České republiky zastáváno a komunikováno. Spor se vede o to, kdo je kompetentní rozhodnout, zda se prezident republiky jako přímo volená hlava státu Summitu vůbec oficiálně zúčastní.“*.

V bodu 29 Návrhu a shodně pak i v bodu I petitu však již prezident nehovoří toliko o své prosté účasti, ale uvádí: *„Dále je třeba uvést, že v tomto případě nejde o řešení otázky, zda je výkon kompetence vlády, ministra zahraničních věcí či Ministerstva zahraničních věcí v souladu s právními předpisy, což Ústavní soud v minulosti v řízení o kompetenčním sporu označil za nepřipustné. Jde naopak o to, že tyto státní orgány postrádají jakoukoliv kompetenci k tomu, aby rozhodovaly o (ne)účasti prezidenta republiky na Summitu v rámci oficiální delegace České republiky nebo ji ztěžovaly problematickou komunikací vůči NATO a organizátorům Summitu (např. neohlášení prezidenta jako člena delegace a znemožnění akreditace), odepřením finančních nebo dopravních prostředků, nepřiměřeným omezováním jeho doprovodu atp.“<sup>34</sup>. (zvýrazněno vládou)*

---

Vláda věří, že v projednávané věci Ústavní soud bude rozhodovat v souladu doktrínou o vázanosti Ústavního soudu navrženým petitem a nebude rozhodovat *ultra petitum* jako tomu bylo v řízení o kompetenčním sporu sp. zn. Pl. ÚS 87/06 – byť byl tento odklon většiny pléna od dlouhodobé judikatorní praxe zásadně kritizován řadou disentujících soudců.

<sup>33</sup> Viz část I. Návrhu nazvaná „Vymezení podstaty návrhu a jednotlivé procesní návrhy“.

<sup>34</sup> Vláda upozorňuje, že věta: *„což Ústavní soud v minulosti v řízení o kompetenčním sporu označil za nepřipustné“* je naprosto nepřiléhavou interpretací odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/06.

V bodu I. alternativního petitu (pro Ústavní soud jediné závazné<sup>35</sup> pasáží Návrhu) je pak uvedeno: „*Státním orgánem příslušným rozhodnout o účasti prezidenta republiky na summitu Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO) ve dnech 7. – 8. července 2026 v Ankaře v rámci oficiální delegace České republiky je prezident republiky.*“.

**K porozumění záměru a skutečného cíle prezidenta pak nepřispívají ani jeho veřejná vystoupení.**

Jako vzorový případ lze uvést veřejné prohlášení, které učinil v reakci na naplnění výroku usnesení sp. zn. Pl. ÚS 16/26<sup>36</sup>, když na adresu místopředsedy vlády a ministra zahraničních věcí uvedl: „*Pan ministr evidentně znovu nepochopil dělbu rolí a funkcí v tomto státě. Je potřeba jasně říci, že pokud je prezident v jakékoliv delegaci, je automaticky vedoucím této delegace.*“<sup>37</sup>

Výše uvedené pak dokumentuje i obsah dopisu prezidenta republiky ze dne 30. června 2026, č.j. KPR 5187/2026 adresovaného předsedovi vlády, ve kterém prezident republiky mj. uvádí: „*Navržená podoba mé účasti na summitu mi neumožňuje plnit ústavní povinnost podle čl. 63 odst. 1 písm. a) Ústavy ČR, jak bylo obvyklé v minulosti při účasti prezidenta republiky a jak předpokládá předběžné opatření Ústavního soudu. Navíc došlo k redukci mého doprovodu na jedinou osobu (vyjma policejní ochranky) bez jakékoliv konzultace se mnou či se zástupci Kanceláře prezidenta republiky.*“.

**Vláda v této souvislosti připomíná, že v části IV.d. Návrhu (bod 47) přitom sám prezident republiky k rozsahu svých pravomocí podle čl. 63 odst. 1 písm. a)**

---

<sup>35</sup> Vláda v této souvislosti připomíná ratio decidendi usnesení sp. zn. Pl. ÚS 58/2000: „[p]odle názoru Ústavního soudu nelze hodnotit návrh navrhovatelů jinak než jako žádost o podání výkladu normy pro futuro, tedy jako žádost o abstraktní výklad normy, kteréžto oprávnění však Ústavnímu soudu, s ohledem na Ústavou v čl. 87 mu svěřené kompetence, nepřísluší.“ Shodně též nález sp. zn. III. ÚS 429/2000, či nález sp. zn. Pl. ÚS 9/09

<sup>36</sup> Ústavní soud jím uložil účastníkům řízení, aby: „[b]ezodkladně notifikovali..., že součástí oficiální delegace České republiky na Summitu je též prezident republiky...“.

<sup>37</sup> Zdroj: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-babis-vyzval-pavla-aby-netrval-na-ucasti-na-summitu-nato-40585581>.

Ústavy uvádí, že je spatřuje především v „protokolární a informační činnosti“: „Vzhledem k systematické konstrukci prezidenta ústavního postavení, jakož i smyslu a účelu prezidentského úřadu a kompetence zastupovat stát navenek je třeba protokolární a informační činnost považovat za nedotknutelné kompetenční jádro“. (zvýrazněno vládou)

Ze všech výše uvedených důvodů považuje vláda za vhodné již na úvod svého vyjádření uvést to podstatné:

**Česká republika má pouze jednu zahraniční a obrannou politiku, za kterou nese plnou odpovědnost vláda jako vrcholný orgán výkonné moci, nikoliv prezident republiky.** Vláda přitom podtrhuje praktický význam své odpovědnosti Poslanecké sněmovně (čl. 68 odst. 1 Ústavy), projevující se mimo jiné v institutu vyslovení „důvěry“ (čl. 68 odst. 3 Ústavy). **Plná důvěra, kterou vládě dodává Poslanecká sněmovna, je pak dle názoru vlády v otázce celkové legitimacy a rozsahu politických oprávnění vlády zcela zásadní,** neboť reprezentuje nejenom jeden z hlavních instrumentů systému brzd a protivah, ale představuje též reflexi politických zájmů většiny voličů (na půdorysu rozložení politických sil v Poslanecké sněmovně).

**Zastupování státu prezidentem republiky navenek se naopak typicky projevuje zejména** při reprezentativních aktech, jako jsou státní návštěvy, přijímání zahraničních představitelů, účast na státních pohřbech či účast na vybraných jednáních - tedy **v situacích s výrazným symbolickým a protokolárním významem, zatímco značná část faktického výkonu zahraničních vztahů i reprezentace státu v běžné agendě a na mezinárodních fórech náleží vládě** a jejím členům, potažmo úřednímu aparátu z úrovně ústřední státní správy.

V kontextu projednávané věci proto vláda považuje za přirozené a logické, že převážná část oficiální delegace České republiky na Summitu NATO v Ankaře, včetně odborného zázemí, byla tvořena experty z úrovně vlády.

Ve vztahu k projednávané věci pak lze konstatovat, že vláda plně respektovala výrok usnesení Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 16/26 - servis pro prezidenta republiky (a jeho doprovod) byl plně zajištěn – a to v souladu s ustálenou praxí (viz část IV.3.2. tohoto vyjádření) v rámci jednotné oficiální delegace České republiky. Předběžné opatření Ústavního soudu tím bylo dle názoru vlády naplněno.

## IV.2. Stanovisko vlády k obsahu částí I. až III. Návrhu

Své stanovisko k obsahu částí I. až III. Návrhu vláda sdělila v předchozích pasážích tohoto vyjádření. Avšak s ohledem na skutečnost, že se jimi jako červená linie vine narativ o „*opomenutí*“<sup>38</sup> a „*vynechání*“<sup>23</sup> prezidenta ze strany vlády, „*postupu vlády ve zlé víře*“<sup>39</sup>, „*nárokování prezidentových kompetencí vládou*“<sup>40</sup> (*sic!*), případně o excesivním postupu vlády vůči prezidentovi<sup>41</sup>, vláda opakovaně zdůrazňuje, že při zabezpečování vztahů České republiky k ostatním státům, mezinárodním organizacím a integračním seskupením, při koordinaci a zajišťování činnosti státních orgánů v oblasti zahraniční politiky obecně, jakož i speciálně při zastupování České republiky při jednáních s cizími státy a mezinárodními organizacemi ve věcech týkajících se bezpečnosti a obrany České republiky, **vždy jednala v souladu se svým ústavně zakotveným postavením (čl. 67 odst. 1 Ústavy), v zájmu občanů České republiky, v zájmu kontinuální, jednotné, předvídatelné a důvěryhodné zahraniční a bezpečnostní politiky České republiky, v souladu s existujícími ústavními zvyklostmi a zejména pak s respektem k principu enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí**, podle něhož lze státní moc uplatňovat pouze v případech, v mezích a způsoby stanovenými zákonem (čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny). **Uvedené pak bezesbýtku platí i v Ústavním soudem aktuálně projednávaném jedinečném**

---

<sup>38</sup> Srovnej body 3, 14 a 25 Návrhu.

<sup>39</sup> Srovnej body 6, 25, 27 a 58 Návrhu.

<sup>40</sup> Srovnej body 2, 9, 25 a 56 Návrhu.

<sup>41</sup> Viz bod 50 Návrhu.

případě, ve kterém vláda realizovala svou kompetenci vyplývající z dikce čl. 67 odst. 1 Ústavy.

### IV.3. Stanovisko vlády k obsahu části IV. Návrhu

V této, obsahově nejrozsáhlejší, části Návrhu prezident přdestírá svůj úhel pohledu na materiální výklad Ústavou založené pravomoci prezidenta republiky zastupovat stát navenek (čl. 63 odst. 1 písm. a) resp. k rozsahu této kompetence, a usiluje o její systematické vymezení.

Přestože vláda nesouhlasí s většinou argumentů předestřených navrhovatelem, ani s jejich výkladem, oceňuje, že prezident republiky vnímá alespoň formálně svou roli v oblasti zahraniční politiky v souladu s názorem právní doktríny a vlády, když uvádí, že: „[n]ení výsostným určovatelem zahraniční politiky státu“<sup>42</sup>.

Vláda zároveň oceňuje, že prezident taktéž ubezpečuje Ústavní soud o tom, že předmětem projednávané věci není určování obsahu zahraniční politiky jako takové, ani způsobu její komunikace<sup>43</sup>.

Ač vláda obě uvedené konstatace kvituje, musí v souvislosti s nimi opakovaně poukázat na **celkovou nekonzistenci prezidentových vyjádření** v této věci, neboť uvedená ubezpečení se již neodráží v jeho činech/výrocích.

Vzhledem k tomu, že vláda se klíčovým pasážím obsaženým v části IV. Návrhu věnuje podrobně v samostatných oddílech svého vyjádření (IV.3.2. a násl.), následující část svého vyjádření věnuje stručné reakci na prezidentem prezentovanou podpůrnou argumentaci:

---

<sup>42</sup> Citace bodu 33 Návrhu.

<sup>43</sup> Viz nadpis části IV.a Návrhu „Ve sporu nejde o určování zahraniční politiky státu“.

#### IV.3.1. Stanovisko vlády k podpůrným argumentačním liniím Návrhu

V části VI.g. Návrhu rozlišuje navrhovatel z hlediska funkčního tři složky kompetence zastupovat stát navenek: rozhodovací, protokolární a informační. Účast prezidenta na Summitu má podle něj především protokolární a informační charakter, který tvoří nedotknutelné jádro této kompetence a nepodléhá kontrasignaci.

I přesto, že s tvrzením o protokolárním charakteru účasti prezidenta republiky na Summitu se lze obecně ztotožnit, jím předestřené dělení jeho pravomoci zastupovat stát navenek na rozhodovací, protokolární a informační považuje vláda za vhodné spíše pro potřeby právní teorie.

Z faktického hlediska je totiž takové dělení dle názoru vlády neudržitelné, neboť zastupování státu navenek nelze fragmentovat na jednotlivé „autonomní“ části; všechny složky zastupování jsou provázané. Navrhovatelem předestřené dělení též nenachází přímou oporu v Ústavě a neodpovídá realitě ani praxi mezinárodních vztahů.

**S ohledem na uvedené má vláda za to, že prezidentem republiky prezentované „systematické“ rozdělení je umělé a selektivní a vedené jeho zjevnou snahou konstruovat zcela autonomní segment pravomoci, který by nepodléhal spolurozhodování a souhlasu vlády.**

V části IV.g. Návrhu prezident republiky rozvíjí **podpůrnou „argumentaci“**, a to poukázáním na svou **kompetenci vrchního velitele ozbrojených sil** dle čl. 63 odst. 1 písm. c) Ústavy, když uvádí: *„Vzhledem k vojensko-politickému charakteru NATO pak vstupuje do popředí především zájem na zajištění řádného výkonu kompetencí prezidenta republiky jako vrchního velitele ozbrojených sil [čl. 63 odst. 1 písm. c) Ústavy], zejména v podobě jeho účasti na vytváření branné politiky*

*státu, výkonu kontroly ozbrojených sil a (přínejmenším subsidiární) velitelské nadřízenosti vůči ozbrojeným silám a jejím příslušníkům.“<sup>44</sup>.*

**Uvedenou argumentační linii považuje vláda za zjevně zcela lichou.** K validitě prezidentem předestřené argumentace proto vláda toliko lakonicky poznamenává, že **rozsah kontrasignovaných kompetencí prezidenta republiky, coby vrchního velitele ozbrojených sil, je taxativně uveden v § 5 zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky**, ve znění pozdějších předpisů – typicky propůjčuje prapory vojenským útvarům (viz část III. tohoto vyjádření).

**Rozsah „informační“ složky<sup>45</sup> kompetence prezidenta republiky coby vrchního velitele ozbrojených sil je pak výslovně upraven v čl. 9 odst. 3 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky**, ve znění pozdějších změn, který zní:

*„(3) Prezident republiky má právo účastnit se schůzí Bezpečnostní rady státu, vyžadovat od ní a jejích členů zprávy a projednávat s ní nebo s jejími členy otázky, které patří do jejich působnosti.“*

**V části IV.b. Návrhu** prezident republiky na základě historického exkurzu argumentuje, že pravomoc prezidenta „zastupovat stát navenek“ má v českém ústavním pořádku dlouhou historickou kontinuitu. Současné znění čl. 63 odst. 1 písm. a) Ústavy podle něj navazuje na obdobná ustanovení všech hlavních československých ústav od roku 1918.

S prezidentem dovozovaných závěrů lze souhlasit patrně toliko s tvrzením, že stávající text Ústavy vychází z československé ústavní tradice.

Z československé ústavní tradice totiž především vychází skutečnost, že pravomoci prezidenta podle čl. 63 odst. 1 Ústavy nejsou plně autonomní

---

<sup>44</sup> Viz bod 55 Návrhu.

<sup>45</sup> Analogicky srov bod 47 Návrhu: „Vzhledem k systematické konstrukci prezidentova ústavního postavení, jakož i smyslu a účelu prezidentského úřadu a kompetence zastupovat stát navenek je třeba protokolární a informační činnost považovat za nedotknutelné kompetenční jádro.“.

a prezident je proto nemůže vykonávat samostatně, tedy výhradně dle „své vůle“. O uvedeném svědčí následující stručný přehled historických ústavních úprav:

- Prozatímní ústava 1918: *„Každý vládní úkon presidenta republiky vyžaduje k své platnosti spolupodpisu příslušného odpovědného člena vlády.“*. Podle systematiky zařazení tohoto ustanovení v závěru § 10 lze přitom mít jednoznačně za to, že vládním úkonem prozatímní ústava rozuměla i pravomoc presidenta zastupovat stát navenek zakotvená v § 10 písm. a);
- Ústavní listina 1920: *„President republiky není odpověden z výkonu svého úřadu. Z projevů jeho souvisících s úřadem presidentovým odpovídá vláda.“* (§ 66); *„Jakýkoli presidentův úkon moci vládní nebo výkonné potřebuje k své platnosti spolupodpisu odpovědného člena vlády.“* (§ 68);
- Ústava 1948: *„President republiky není odpověden z výkonu svého úřadu. Za jeho projevy souvisící s presidentským úřadem odpovídá vláda.“* (§ 76); *„Jakýkoli presidentův úkon moci vládní nebo výkonné potřebuje k své platnosti spolupodpisu odpovědného člena vlády.“* (§ 77);
- Ústava 1960: *„President republiky je odpovědný z výkonu své funkce Národnímu shromáždění.“* (čl. 61 odst. 2). Jednalo se o odlišnou situaci (v rozporu s tvrzením v bodu 37 Návrhu, neboť v tomto případě nešlo o doslovné převzetí ústavní tradice), která však svědčí výkladu zastávanému vládou, nikoli navrhovatelem. Obdobné se týká i ústavního zákona o československé federaci (1968);
- Ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci: *„Vláda České a Slovenské Federativní Republiky zajišťuje plnění úkolů federace v oblasti obrany České a Slovenské Federativní Republiky, upevňování bezpečnosti země, rozvíjení mírové zahraniční politiky, v oblasti hospodářské výstavby a v dalších oblastech působnosti federace. K tomuto cíli zabezpečuje plnění zákonů Federálního shromáždění, sjednocuje, řídí a kontroluje činnost federálních ministerstev a ostatních federálních ústředních orgánů.“* (čl. 76 odst. 1) a *„Vláda České a Slovenské Federativní Republiky rozhoduje ve sboru zejména: o zásadních otázkách vnitřní a zahraniční politiky,“* [čl. 77 odst. 1 písm. d)].

Dle přesvědčení vlády lze dokonce tvrdit, že československá ústavní tradice nasvědčuje nezastupitelné roli vlády (resp. v době po r. 1960 Národního shromáždění) při výkonu pravomocí prezidenta významněji než nyní (srov. povinnost kontrasignace každého „presidentova úkonu moci vládní nebo výkonné“ podle Prozatímní ústavy a Ústavní listiny 1920 s povinností kontrasignace „rozhodnutí“ podle stávajícího znění Ústavy).

**S ohledem na výše uvedené považuje vláda prezidentem předloženou historickou komparaci a z ní dovozované závěry za zcela nepřiléhavé, resp. účelové.**

**V částech IV.b. a IV.c. Návrhu** prezident republiky dále vyzdvihuje, že je přímo volenou hlavou státu, jako by snad způsob volby ovlivňoval rozsah Ústavou mu svěřených pravomocí. Vláda je přesvědčena, že pravomoc prezidenta republiky zastupovat stát navenek měla a má stejný obsah, ať šlo o nepřímo voleného prezidenta republiky či naopak jde o přímo voleného prezidenta republiky. Způsob volby obsah jednotlivých pravomocí prezidenta republiky nijak nemění.

**V části IV.f. Návrhu** opírá prezident svůj tvrzený nárok o **rozhodnutí polského Ústavního tribunálu Kpt 2/08**, které v obdobné situaci přiznalo prezidentovi autonomii rozhodnout o účasti na jednání mezinárodní organizace, a to i při existenci silnějších pravomocí a kompetencí vlády v oblasti zahraniční politiky.

K uvedené „legitimační“ argumentační linii vláda toliko ve stručnosti konstatuje, že rozhodnutí polského Ústavního tribunálu Kpt. 2/08 vychází z odlišného ústavního modelu, který pracuje s koncepcí dualismu výkonné moci založeném na explicitně zakotveném principu vzájemné spolupráce. Ústavní princip spolupráce („*współdziałanie władz*“, čl. 133 odst. 3 polské Ústavy<sup>46</sup>) přitom představuje klíčový korektiv polského typu dualismu výkonné moci (vzhledem k výraznému postavení prezidenta v systému). **Rozhodnutí Kpt 2/08 a jeho *ratio***

---

<sup>46</sup> Citované ustanovení zní: „Prezident republiky spolupracuje s předsedou vlády a příslušným ministrem v oblasti zahraniční politiky.“; zdroj: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>

**decidendi jsou proto naprosto neaplikovatelné na projednávanou věc**, a to ani formou analogie.

Stejně tak není na projednávanou věc analogicky aplikovatelný např. výkladový nálezn Ústavního soudu Slovenské republiky sp. zn. PL. ÚS 16/2023<sup>47</sup>.

Z textu **části IV. e. Návrhu** pak vyplývá, že **zásadní roli přikládá navrhovatel „ustálené ústavní praxi“, podle níž se prezidenti republiky dlouhodobě účastní summitů NATO v čele oficiální delegace České republiky**. Tato praxe podle něj dosahuje kvality ústavní zvyklosti a fixuje výklad kompetenční normy; její porušení by proto znamenalo porušení ústavního pořádku.

**S ohledem na skutečnost, že tvrzení o „ustálené ústavní praxi“, resp. její zcela mylná interpretace, tvoří hlavní argumentační linii Návrhu (vč. návrhu na vydání předběžných opatření), věnuje se vláda předmětné problematice podrobně v částech IV.3.3. a IV.4. tohoto vyjádření.**

Avšak, ještě než tak učiní, považuje za vhodné nejprve stručně shrnout relevantní názory právní doktríny na postavení prezidenta republiky/vlády v oblasti zahraniční politiky<sup>48</sup>:

---

<sup>47</sup> Uvedený rozhodnutím Ústavní soud SR provedl závazný výklad čl. 101 odst. 1 Ústavy Slovenské republiky v části „*Prezident... svojím rozhodovaním zabezpečuje riadny chod ústavných orgánov*“, resp. v Ústavě SR explicitně zakotvené zásady spolupráce jednotlivých složek výkonné moci.

<sup>48</sup> Vláda tuto pasáž zahrnuje do svého vyjádření i přesto, že si je vědoma skutečnosti, že Ústavní soud v řízeních ve sporech o rozsah kompetencí nepodává abstraktní výklad Ústavy. Vláda, stejně jako navrhovatel, však považuje za nezbytné prezentovat ucelený pohled na projednávanou problematiku.

### **IV.3.2. Postavení prezidenta republiky/vlády v zahraniční politice – z pohledu doktríny**

Vláda v první řadě konstatuje, že právní věda<sup>49</sup> zaujímá v otázce postavení prezidenta republiky a vlády jednotné stanovisko, které lze shrnout takto: **Zahraniční politika je jednou ze základních oblastí řízení státu, a proto náleží primárně do působnosti vlády jako vrcholného orgánu výkonné moci.**

Zastupování státu navenek v českém ústavním systému pak dle doktríny představuje komplexní funkci, v níž se promítá princip duality výkonné moci a současně rozdíl mezi materiálním výkonem zahraniční politiky a její formální reprezentací. Pro obě uvedené složky však platí: jeden stát, jedna zahraniční politika.

Doktrína tedy rozlišuje dvě roviny zastupování státu navenek. V rovině formální vystupuje prezident republiky jako hlava státu a reprezentant státní kontinuity. V rovině materiální však rozhodující pozice náleží vládě, která určuje obsah těchto aktů, připravuje je a nese za ně odpovědnost. Odpovědnost vlády pak dle výrazně

---

<sup>49</sup> Text v této části především výsledkem rešerše relevantních pasáží vybraných především z níže citovaných odborných publikací, které dle názoru vlády představují reprezentativní vzorek názorů právní vědy:

RYCHETSKÝ, P., LANGÁŠEK, P., HERC, T., MLSNA, P.: Ústava České republiky Ústavní zákon o bezpečnosti ČR, Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015;  
SLÁDEČEK, V., MIKULE, V., SYLLOVÁ, J.: Ústava České republiky. Komentář. Praha: C.H. Beck, 2016.  
GERLOCH, A., HŘEBEJK, J., ZOUBEK, V. Ústavní systém České republiky. Plzeň: Aleš Čeněk, 2022.  
FILIP, J.: Ústavní právo České republiky. 2. díl. Brno: Masarykova univerzita, 2003.  
KYSELA, J.: Ústava mezi právem a politikou. Praha: Leges, 2014.  
WINT, J.: Principy českého ústavního práva. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013.  
KOUDELKA, Z.: Prezident republiky. Praha: Leges, 2018.  
ŠIMÍČEK, V., SUCHÁNEK, R., MOLEK, P., VYHNÁNEK, L., FILIP, J., BAHÝLOVÁ, L., PODHRÁZKÝ, M.: Ústava České republiky, Komentář, Praha: Linde, 2010;  
HENDRYCH, D., SVOBODA, C. a kol.: Ústava České republiky, Komentář, Praha: C. H. Beck, 1997;  
PAVLÍČEK, V. HŘEBEJK, J.: Ústava a ústavní řád České republiky, svazek I, Ústava České republiky, Praha: Linde, 1998.

většinového názoru doktríny zdůvodňuje její rozhodující postavení v oblasti zahraniční politiky.

**Vláda vykonává zastupování státu navenek především v materiálním smyslu. To znamená, že rozhoduje o směru zahraniční politiky a realizuje její obsah prostřednictvím konkrétních aktů.** Tyto činnosti (učiněné formou přijímání autonomních rozhodnutí, popřípadě činěním opatření či jiných zásahů) představují základní projevy státní suverenity vůči zahraničí a současně typické „politické akty vlády“, jejichž obsah podléhá politické odpovědnosti vůči Parlamentu. **Vláda tak vystupuje jako nositel reálného rozhodování i operativního jednání vůči zahraničí**, a to jak jako kolektiv, tak prostřednictvím jednotlivých členů vlády, kteří mohou stát přímo reprezentovat a formálně zastupovat, včetně podpisu mezinárodních smluv.

**Prezident republiky naproti tomu představuje především formálního reprezentanta státu navenek.** Jeho úloha se projevuje zejména při reprezentaci státu vůči zahraničním aktérům a při právních aktech, jako je podpis či ratifikace mezinárodních smluv. **Tato rovina zastupování má výrazný symbolický a ceremoniální aspekt, avšak není materiálně autonomní. Prezident republiky je totiž z výkonu své funkce neodpovědný**, a proto je výkon jeho pravomocí v zahraniční oblasti zpravidla podmíněn kontrasignací ze strany člena vlády. Kontrasignace představuje klíčový ústavní mechanismus, který zajišťuje, že i akty prezidenta jsou přičitatelné vládě, a tedy, **že odpovědnost za zastupování státu navenek nese vláda jako celek.**

S ohledem na skutečnost, že **prezident v Návrhu odvozuje své kompetence též z principu *ius omnimodae representationis*<sup>50</sup>**, považuje vláda za potřebné i této argumentační linii Návrh věnovat prostor:

Z díkce pozitivního mezinárodního práva a judikatury Mezinárodního soudního

---

<sup>50</sup> Viz např. bod 47 Návrhu.

dvora, jakož i ze související literatury<sup>51</sup> vyplývá především závěr, že **pojem *ius omnimodae representationis* není institutem pozitivního mezinárodního práva**. Nenalézá oporu ani ve Vídeňské úmluvě o smluvním právu, ani v dalších základních pramenech současného mezinárodního práva. Jedná se spíše o historicko-doktrinní konstrukci používanou v některých ústavněprávních teoriích k označení obecného oprávnění reprezentovat stát navenek. **Současné mezinárodní právo naproti tomu pracuje s funkčním pojetím státní reprezentace** a soustředí se především na určení osob, jejichž jednání lze bez dalšího přičítat státu v mezinárodních vztazích.

Nejvýznamnějším vyjádřením tohoto přístupu je dikce čl. 7 Vídeňské úmluvy o smluvním právu. Ten stanoví, že bez nutnosti předkládat zvláštní plné moci jsou za reprezentanty státu (pro účely uzavírání mezinárodních smluv) považováni hlava státu, předseda vlády a ministr zahraničních věcí. Uvedení vrcholní představitelé státu tedy disponují reprezentativní způsobilostí přímo z titulu své funkce (*ex officio*). Vedle nich Úmluva uznává zvláštní oprávnění též vedoucím diplomatických misí a akreditovaným zástupcům států při mezinárodních organizacích, avšak pouze v omezeném rozsahu odpovídajícím jejich funkci.

**Pro posuzovanou věc je přitom podstatné, že mezinárodní právo nepřiznává výlučné postavení hlavě státu. Naopak výslovně staví hlavu státu, hlavu vlády a ministra zahraničních věcí na roveň, pokud jde o jejich schopnost reprezentovat stát v mezinárodních vztazích. Již samotný text čl. 7 odst. 2**

---

<sup>51</sup> DÖRR, O., SCHMALENBACH, K. (eds.): Vienna Convention on the Law of Treaties: A Commentary. 2. vyd. Berlin: Springer, 2018.

WATTS, A.: The Legal Position in International Law of Heads of States, Heads of Governments and Foreign Ministers. Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye. 1994.

Rozsudek Mezinárodního soudního dvora ze dne 14. 2. 2002 ve věci Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium), ICJ Reports 2002.

VILLIGER, M. E.: Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2009.

AUST, A.: Modern Treaty Law and Practice. 3. vyd. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

SINCLAIR, I.: The Vienna Convention on the Law of Treaties. 2. vyd. Manchester: Manchester University Press, 1984.

REUTER, P.: Introduction to the Law of Treaties. 2. vyd. London: Kegan Paul International, 1995.

**písm. a) Vídeňské úmluvy proto vylučuje závěr, že by z mezinárodního práva bylo možné dovodit monopol hlavy státu na výkon vnější reprezentace státu.**

Doktrína však též uznává, že hlava státu zaujímá v mezinárodním právu zvláštní postavení. Tradičně je považována za personifikaci státní suverenity a za nejvyšší reprezentativní symbol státu. Toto postavení se však odráží zejména v oblasti osobních imunit a diplomatických privilegií. Ani z tohoto zvláštního postavení však nevyplyvá výlučná nebo neomezená reprezentativní pravomoc. **Zvláštní status hlavy státu existuje vedle obdobného postavení předsedy vlády a ministra zahraničních věcí, nikoliv na jejich úkor.**

Z perspektivy současného mezinárodního práva proto nelze hovořit o tom, že by nositelem *ius omnimodae representationis* byla výhradně hlava státu. Pokud by bylo možné tento historický pojem do dnešního mezinárodního práva vůbec promítnout, pak by jeho obsah odpovídal spíše souboru reprezentativních oprávnění, která mezinárodní právo přiznává současně hlavě státu, předsedovi vlády a ministroví zahraničních věcí. Mezinárodní právo tedy uznává pluralitu nejvyšších reprezentantů státu, nikoliv výlučné postavení jediného ústavního orgánu.

V kontextu projednávané věci je rozhodující skutečnost, že mezinárodní právo ponechává otázku vnitrostátního rozdělení reprezentativních pravomocí na ústavním právu jednotlivých států. Jinými slovy, mezinárodní právo stanoví, které osoby mohou být navenek považovány za reprezentanty státu, neřeší však, jak jsou mezi nimi konkrétní pravomoci rozděleny podle vnitrostátní ústavy.

**Lze proto uzavřít, že mezinárodní právo sice přiznává hlavě státu její inherentní schopnost stát reprezentovat, avšak současně stejné postavení v zásadních otázkách mezinárodního styku přiznává i předsedovi vlády a ministroví zahraničních věcí. Z mezinárodního práva proto nelze vyvodit existenci výlučného *ius omnimodae representationis* hlavy státu; naopak z něj plyne, že otázka konkrétního rozdělení reprezentativních funkcí je primárně otázkou vnitrostátního ústavního práva.**

Na závěr této „doktrinální exkurze“ si pak vláda dovoluje citovat z monografie významného představitele české právní doktríny, respektovaného ústavního právníka a odborníka v oboru státovědy a politologie, bývalého poradce prezidenta Petra Pavla pro Ústavu a právní otázky a také bývalého vedoucího Konzultačního panelu prezidenta republiky pro nominaci ústavních soudců **prof. Jana Kysely** „*Ústava mezi právem a politikou (Úvod do ústavní teorie)*“<sup>52</sup> v jejíž části „*Výkonná moc*“ k postavení prezidenta autor uvádí:

*„Je-li v systému zakomponován prezident republiky, měl by se orientovat nejen podle holých a někdy z kontextu vytrhaných textů, ale i podle jejich účelu a předchozí interpretace. A to tím spíše je-li politicky neodpovědný, tj. neodvolatelný z důvodů přesahujících porušení ústavního pořádku. **Politická neodpovědnost totiž není výhodou spočívající v možnosti dělat si, co chce, když přece nemohu být hnán k odpovědnosti. Naopak, je to limit bránící dělat, co chce, nemohu-li za to být odvolán či jinak po poháněn...***“...

*Kromě reprezentační a moderační role občas získávají parlamentní prezidenti silnější pozici za krizových (výjimečných) stavů ale tady spíše suplují kontrolní funkce parlamentu, který nezasedá ...“...*

*„[Užívání diskrece se aktivuje tam, kde politický systém, resp. politické procesy, začínají skřípat. Nedaří se sestavit vládu, komunikovat uvnitř vládní koalice, hledat zásadní shodu s opozicí, čelit výraznějším veřejným protestům atd. Tehdy je důvodné, aby prezident vystupoval aktivněji, prosystémově. Oslovoval veřejnost a uklidňoval napětí, zval znesvářené politiky k jednání atd. Působil zkrátka jako moderátor, čehož předpokladem ovšem je ten vícekrátě vzývaný respekt, který souvisí s určitou zdrženlivostí. Bude-li prezident podezřelý, že straní jedné skupině, případně sleduje vlastní mocenské zájmy, bude pro plnění moderační role oslaben, ne-li dokonce diskvalifikován. A jelikož v logice parlamentního systému není dodávání dalšího mocenského centra, které by vedle opozice čelilo vládě propojené*

---

<sup>52</sup> KYSELA, Jan. *Ústava mezi právem a politikou*. Praha: Leges, 2014. s. 244-245, s. 313-318.

*s parlamentní většinou, je užitečnost takového prezidenta pochybná.“. (zvýrazněno vládou)*

Ve všem výše uvedeném se vláda s prof. Kyselou plně ztotožňuje!

**Celkově tedy lze uzavřít, že doktrína se shoduje na tom, že zastupování státu navenek je v českém ústavním systému konstruováno jako sdílená funkce prezidenta republiky a vlády, nicméně s výraznou dominancí vlády. Prezident vystupuje jako formální reprezentant státu a garant jeho kontinuity, zatímco vláda vykonává obsahové vedení zahraniční politiky a nese plnou politickou odpovědnost za její výkon. Tento model odpovídá principům parlamentní formy vlády, v níž je rozhodující nikoliv reprezentace, ale faktická i politická odpovědnost za výkon veřejné moci.**

Vláda zároveň připomíná, že doktrína (stejně jako vláda) vychází ze základního východiska, že v demokratickém právním státě lze veškerou veřejnou moc uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Prezident republiky i vláda jsou orgány moci výkonné, na jejichž veškeré jednání (faktickou realizaci jim právním řádem svěřených kompetencí) se tento striktní a nepřekročitelný požadavek uplatňování státní moci vztahuje primárně. Uvedené ostatně platí i pro Ústavní soud.

#### **IV.3.3. Ústavní zvyklost v oblasti zastupování státu navenek**

Hlavní argumentační linií Návrhu je argumentace ústavní zvyklostí při zastupování státu navenek. Na tento aspekt věci klade zásadní důraz i vláda, která se proto k němu níže podrobně vyjadřuje:

#### **IV.3.3.1. Relevantní judikatura Ústavního soudu a doktrína**

Ústavní soud obecně pojímá ústavní zvyklost jako součást ústavního pořádku, resp. jako kritérium, které nelze při výkladu Ústavy pominout.<sup>53</sup> Ve své konstantní judikatuře ji definuje jako: „[d]louhodobě praktikovaný ústavní postup, který odpovídá hodnotovému a institucionálnímu konsenzu ústavních orgánů a opakovaně potvrzuje určitou interpretaci ustanovení Ústavy...“<sup>54</sup>.

O tom, jak významnou roli Ústavní soud přikládá ústavní zvyklosti, svědčí např. dikce bodu 55 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 6/07: „*Při hodnocení legitimacy a mezí ústavního zmocnění v konkrétním případě budou rovněž hrát významnou roli i postupně zformované ústavní zvyklosti. Každopádně teprve dlouhodobě praktikovaný ústavní postup, který odpovídá hodnotovému a institucionálnímu konsenzu ústavních orgánů a opakovaně potvrzuje určitou interpretaci ustanovení Ústavy, lze považovat za ústavní zvyklost, kterou by se daly kroky prozatímní vlády poměřovat.*“

I právní doktrína přikládá roli ústavní zvyklosti při zastupování státu navenek značnou relevanci. Nejvýraznějším českým představitelem tohoto doktrinálního proudu je pak bezesporu již citovaný prof. Jan Kysela, který ve své monografii „*Ústava mezi právem a politikou (Úvod do ústavní teorie)*“<sup>55</sup> chápe ústavní zvyklost<sup>56</sup> především jako nástroj k omezení libovůle a jako interpretační a korektivní mechanismus, jehož prostřednictvím je dotvářen ústavní systém. Autor k tomu uvádí: „*Smysl ústavních konvencí tkví v omezování nejistoty. Jak jsme již*

---

<sup>53</sup> Srovnej nález sp. zn. Pl. ÚS 14/01 či sp. zn. Pl. ÚS 6/07.

<sup>54</sup> Viz např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 33/97, sp. zn. Pl. ÚS 14/01, sp. zn. Pl. ÚS 13/05, sp. zn. Pl. ÚS 87/06, 24/07, sp. zn. Pl. ÚS 36/17, sp. zn. 6/21 a další.

<sup>55</sup> KYSELA, Jan. *Ústava mezi právem a politikou*. Praha: Leges, 2014.

<sup>56</sup> Autor namísto pojmu „ústavní zvyklost“ používá pojem „ústavní konvence“, což zdůvodňuje takto (s.246): „Otázkou je, zda mluvit o „konvencích“ nebo o „zvyklostech“, což se poměrně často v češtině dělá. Pojem zvyklost však může působit jako něco, co jsme dosud nějak dělali, zatímco nyní to budeme dělat jinak- lépe nebo zkrátka jen jinak.“

viděli, v ústavách se setkáváme s celou řadou obecných pojmů, případně poměrně volně koncipovaných jednání: demokratický právní stát, hlava státu, vrcholný orgán výkonné moci, odpovědnost a neodpovědnost, jmenuje a odvolává, podepisuje, atd. **Tam, kde jde o výkon pravomoci, může být textem ústavy ponechán poměrně široký prostor pro uvážení v naději, že bude používán k dobrému (kontinuální fungování systému), a nikoliv ke zlému (obstrukce, blokace, paralýza).** Někdy navíc není zřejmé, k čemu přesně konkrétní formulace cílí; např. víme, že prezident republiky ratifikuje mezinárodní smlouvy, není však úplně zřejmé, zda a kdy může ratifikaci odepřít. Pak je důležité vědět, jak se v praxi postupuje a jaké to vyvolává odezvy. **Je-li totiž významnou právní hodnotou právní jistota a také předvídatelnost jednání orgánů veřejné moci, mělo by se v obdobných případech postupovat obdobně. To znamená, že postupem stárnutí ústavy se testují nejrůznější situace a jejich řešení se stávají součástí významového obalu ústavních ustanovení.** Tímto způsobem se ustaluje přesvědčení o tom, co je korektní nakládání s ústavou, co se smí.

Na ústavní konvence tak můžeme hledět jako na šedou barvu mezi černou a bílou, které vymezují krajní póly určitého obtížného případu. **V tomto ohledu jsou prvkem omezení libovůle, když proti argumentaci založené čistě na textu ústavy stavějí účel, zavedenou praxi, systémový kontext. Současně musíme brát v potaz, že jsou výrazem jednak sdílených hodnot (shoda nad adekvátností toho či onoho postupu), jednak „slabého místa“ každého právního systému, tzn. limitů výslovné regulovatelnosti procesů a jevů. Systém zkrátka dotvářejí.**<sup>57</sup>. (zvýrazněno vládou)

**S Ústavním soudem i prof. Kyselou výše predestřenou definicí pojmu ústavní zvyklost/konvence a chápáním jejího účelu, cíle a významu, se vláda plně ztotožňuje.** O tom ostatně svědčí její postup při zajišťování faktické realizace, koordinace a prezentování jednotné zahraniční politiky (což lze obecně říci o i všech předchozích vládách a prezidentech).

---

<sup>57</sup> KYSELA, Jan. *Ústava mezi právem a politikou*. Praha: Leges, 2014, str. 243 -245.

#### **IV.4. Aplikace částí IV.3.1. až IV.3.3. na projednávanou věc**

Vláda v první řadě konstatuje, že ač je obecně chápána pravomoc a kompetence zastupovat stát navenek sdílena mezi vládou a prezidentem republiky, představuje vždy nedílnou součást zahraniční politiky, za jejíž realizaci nese plnou odpovědnost vláda.

Pravomoc prezidenta republiky zastupovat stát navenek (jakož i její určité, zákonem a ústavními zvyklostmi vymezené části – kompetence) tedy představuje nedílnou součást výkonu státní moci – zahraniční politiky státu. Účast na konkrétním summitu NATO je jen jedním z dílčích aspektů zahraniční politiky a zároveň nevelkou podmnožinou celkové vládní politiky.

**Vláda proto zdůrazňuje, že Česká republika má pouze jednu zahraniční politiku, za kterou nese plnou a výlučnou politickou odpovědnost vláda jakožto jediný, Poslaneckou sněmovnou Parlamentu legitimizovaný vrcholný orgán výkonné moci, nikoliv prezident republiky.**

Uvedené závěry se nutně promítají i do ústavně konformního výkladu pravomoci prezidenta republiky „zastupovat stát navenek“. Jak již bylo řečeno, tato pravomoc se typicky realizuje prostřednictvím reprezentativních aktů, zejména při státních návštěvách, státních pohřbech, přijímání zahraničních představitelů nebo účasti na vybraných jednáních. Jde tedy především o situace se silným symbolickým a protokolárním rozměrem. Naproti tomu podstatná část praktického výkonu zahraničních vztahů a každodenní reprezentace státu na mezinárodních fórech náleží vládě, jejím členům a příslušnému správnímu aparátu.

Vláda proto považuje za přirozené, že je to výlučně ona, kdo rozhoduje o složení oficiálních delegací České republiky obecně, a na summitech NATO obzvláště. Stejně tak považuje vláda za logické, že tyto delegace, včetně jejich odborného zázemí, jsou převážně tvořeny odborníky z řad vlády, ministerstev a dalších ústředních správních úřadů.

**Vláda zároveň podtrhuje, že zahraniční politiku nelze racionálně realizovat izolovaným protokolárním a ceremoniálním „zastupováním státu navenek“ na mezinárodních fórech – zejména pak v případě, kdy takový způsob „zastupování“ není v souladu s vládou oficiálně prezentovanými zahraničněpolitickými pozicemi. Naopak, jednotná a konzistentní zahraniční politika představuje souvislý proces na sebe navazujících úkonů zahrnujících přípravu mandátu (zásad postupu) delegace / vyjednávání / přijímání závěrů / prohlášení (či jiných aktů) a jejich následnou implementaci. Těžiště této činnosti přitom bezesporu opět přísluší vládě, která nese politickou odpovědnost za jejich řádný výkon (nese však paradoxně odpovědnost i za důsledky případné „izolované diplomacie“ prezidenta republiky).**

**Na vládě autonomní zahraniční politika prezidenta republiky by tedy nejenom vedla k oslabení důvěryhodnosti České republiky navenek, ale především by představovala popření ústavního pořádku, neboť by fakticky znamenala vytvoření druhého centra moci, avšak bez jakékoliv vnější kontroly a bez jakékoliv odpovědnosti.**

Výše uvedený kategorický soud však neznamená, že by vláda upírala prezidentovi republiky autonomii v rozhodování zda, kam a s kým uskuteční oficiální zahraniční cestu. Naopak. Vláda takovou aktivitu prezidenta republiky podporuje:

- proběhne v zájmu České republiky, s respektem a v synergii s oficiální zahraniční politikou vlády,
- proběhne toliko v mantinelech „protokolární a informační“ součásti kompetence prezidenta zastupovat stát navenek, v opačném případě v souladu s rozhodnutím vlády a
- bude organizována a náklady na ní budou hrazeny z rozpočtu Kanceláře prezidenta republiky

#### IV.4.1. K otázce existence ústavní zvyklosti při zastupování České republiky na summitech NATO

Otázka existence ústavní zvyklosti v projednávané věci, resp. její interpretace stojí v jádru „sporu“:

**V části IV.e. Návrhu** označené *„Ustálená ústavní praxe potvrzuje a fixuje prezidentovu kompetenci“* (bod 50 Návrhu) prezident republiky uvádí: *„V nynějším případě jde navíc z hlediska dosavadního postupu vlády o exces. Počínaje rokem 1997 se summitů NATO, s výjimkou roku 2022,<sup>63</sup> vždy v čele oficiální delegace České republiky<sup>64</sup> účastnil prezident republiky. Jde tedy o dlouhodobou, ustálenou a stejnorodou praxi (usus longaevus). Tato praxe navíc, vedle své jasné relevance pro výklad ústavních kompetencí (nezanedbatelnosti), po mém soudu naplňuje i poslední znak ustálené ústavní praxe relevantní pro výklad ústavního pořádku – přesvědčení ústavních aktérů o potřebě jejího následování do budoucna (opinio iuris sive necessitatis).“*

Uvedený citát zachycuje podstatu hlavní argumentační linie prezidenta republiky vůči vládě ve věci. Trpí však jednou zcela zásadní vadou spočívající v **omylu v příčinné souvislosti**, resp. v **záměně příčiny a následku (reverse causality)**. Jde přitom o omyl podstatný.

Vláda kategoricky tvrdí, že v kontextu projednávané věci lze za jedinou příčinu toho, že v čele oficiálních delegací na summitech NATO stáli prezidenti republiky, označit toliko a výhradně **skutečnost, že přinejmenším od konce roku 2012 všichni prezidenti republiky (vč. navrhovatele)**, uznávající fakt, že je to vláda, kdo rozhoduje a nese odpovědnost v oblasti zahraniční politiky, **konsensuálně akceptovali a respektovali, že při realizaci zahraničních návštěv a vrcholných zahraničních návštěv ústavních činitelů se postupuje podle usnesení vlády č. 894 ze dne 5. prosince 2012 s názvem: „K zajištění koordinace, financování**

***a realizace vrcholných návštěv a pracovních zahraničních návštěv ústavních činitelů a vedoucích ústředních správních úřadů“***, resp. dle jeho přílohy.

Je to tedy postup všech relevantních aktérů dle uvedeného usnesení vlády, který lze označit za „***dlouhodobě praktikovaný ústavní postup, který odpovídá hodnotovému a institucionálnímu konsenzu ústavních orgánů a opakovaně potvrzuje určitou interpretaci ustanovení Ústavy***“ (ústavní zvyklost). Samo složení oficiálních delegací je pak následkem tohoto postupu ve smyslu uvedené ústavní zvyklosti.

**Existence ústavní zvyklosti (příčina) spočívá tedy v tom, že všichni prezidenti republiky doposud** akceptovali fakt, že je to vláda, kdo disponuje pravomocí určovat zahraniční politiku České republiky (tedy např. rozhodovat o oficiální delegaci zastávané pozici), a zároveň **respektovali též kompetenci vlády činit v oblasti zahraniční politiky „jiná opatření nebo jiné zásahy“** - typicky určovat složení a počet členů delegace, určit osoby/orgány odpovědné za zajištění organizačních, logistických a bezpečnostních aspektů zahraniční cesty, rozhodnout o způsobu úhrady nákladů (následek).

**Vláda zdůrazňuje, že shora popsanou ústavní zvyklost zároveň vždy vnímala jako autokorektivní mechanismus prezidenta republiky**, který zajišťoval, že výkon jeho pravomocí v oblasti zahraniční politiky bude probíhat v souladu s principem parlamentní odpovědnosti vlády. Prezident (jakož i řada dalších vrcholných ústavních činitelů) zároveň svým dobrovolným sebeomezením (akceptací rozhodnutí, opatření a postupů dle rozhodnutí vlády) fakticky ubezpečoval vládu, že nehodlá formovat svou, na vládě autonomní, paralelní zahraniční politiku. **Dosavadní setrvalou akceptací uvedené zvyklosti dokazuje i fakt, že žádný z prezidentů republiky doposud nikdy nerozhodoval o své účasti v oficiální delegaci České republiky.**

**Vláda proto shrnuje a podtrhuje, že chápe výše popsanou dosavadní dlouhodobou, ustálenou a stejnorodou praxi (tedy ústavní zvyklost) především jako výraz projevu státnického zájmu všech dosavadních**

## **vrcholných ústavních činitelů na zajištění koordinace a prezentování jednotné zahraniční politiky.**

V souvislosti s uvedeným vláda též připomíná, že ze strany prezidenta Petra Pavla nejde o první případ, kdy při výkonu své pravomoci zastupovat stát navenek nerespektuje její hranice a nejedná v souladu s rozhodnutími vlády nebo oficiální zahraniční a bezpečnostní politikou.

Výše popsaným opakovaným nerespektováním oficiální zahraniční politiky České republiky a jejích vrcholných představitelů ze strany prezidenta republiky Petra Pavla byla narušena důvěra vlády v jeho schopnost a ochotu respektovat oficiální zahraniční politiku České republiky. Tato skutečnost sehrála roli i při rozhodování vlády o vhodnosti a potřebnosti jeho účasti na Summitu NATO v Ankaře.

### **IV.4.1.1. K obsahu usnesení vlády č. 894 ze dne 5. prosince 2012**

Jak uvedla vláda výše, při realizaci zahraničních návštěv a vrcholných zahraničních návštěv ústavních činitelů (včetně summitů NATO) se již od roku 2012 do současnosti postupuje podle usnesení vlády č. 894 ze dne 5. prosince 2012 *„k zajištění koordinace, financování a realizace vrcholných návštěv a pracovních zahraničních návštěv ústavních činitelů a vedoucích ústředních správních úřadů“*, resp. dle jeho přílohy.

**Pro projednávanou věc je relevantní pasáží přílohy usnesení vlády č. 894 ze dne 5. prosince 2012 část A.II. „*Plánování, příprava a realizace vrcholné návštěvy*“, která zní:**

*„1. Plán vrcholných návštěv je v zájmu zajištění koordinace a prezentování jednotné zahraniční politiky čtvrtletně konzultován Ministerstvem zahraničních věcí se zástupci Kanceláře prezidenta republiky a Úřadu vlády.<sup>58</sup>*

**2. Podmínkou pro uskutečnění vrcholné návštěvy je přijetí usnesení vlády, ve kterém bude vyjádřen souhlas s uskutečněním vrcholné návštěvy. V naléhavých případech může vláda přijmout usnesení vlády dodatečně.**

*3. Návrh na uskutečnění vrcholné návštěvy předkládá vládě ministr zahraničních věcí, a to na základě podkladů předložených úřadem příslušného ústavního činitele. Podklady nutné pro zpracování návrhu na uskutečnění vrcholné návštěvy musí vždy obsahovat kvalifikovaný odhad výdajů na realizaci vrcholné návštěvy, vyjma výdajů na leteckou přepravu zajišťovanou Ministerstvem obrany (dále jen „MO“) a výdajů na ochranu ústavních činitelů zajišťovanou Ministerstvem vnitra (dále jen „MV“).*

**4. Usnesení vlády obsahuje vždy termín a místo konání vrcholné návštěvy, jméno vedoucího delegace a počet členů delegace, počet členů doprovodu a případný souhlas s vysláním přípravného týmu s uvedením počtu jeho členů. V usnesení vlády se uvede případné použití letecké přepravy, kterou zajišťuje MO podle § 20 zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách ČR.**

**5. Vrcholné návštěvy se realizují v termínech a v rozsahu schváleném usnesením vlády.**

*6. Obsahové podklady pro vrcholnou návštěvu připraví Ministerstvo zahraničních věcí (dále jen „MZV“) na základě požadavků sdělených úřadem příslušného ústavního činitele v dostatečném časovém předstihu, který poskytne MZV pro přípravu podkladů časový prostor nejméně 5 pracovních dnů.“*

---

<sup>58</sup> Dikce bodu 1 zároveň jasně vyvrací tvrzení navrhovatele o „popření principu vzájemné spolupráce jednotlivých složek výkonné moci“.

(zvýrazněno vládou; poznámka pod čarou v citovaném textu je součástí vyjádření vlády, nikoliv usnesení vlády č. 894/2012)

Z výše uvedeného je tedy zjevné, že **od vzniku samostatné České republiky až do podání Návrhu všichni prezidenti republiky, v každém jednotlivém případě a na základě svého svobodného rozhodnutí souhlasili (zpravidla konkludentně), že svou pravomoc dle čl. 63 odst. 1 písm. a) Ústavy budou vykonávat v souladu s rozhodnutími vlády. Což zároveň znamená, že vláda naopak konkludentně souhlasí s tím, že prezident republiky bude využívat „služeb“ vlády (resp. Ministerstva zahraničních věcí), a nebude proto muset využívat „služeb“ zákonem k tomuto účelu zřízených institucí – Kanceláře prezidenta republiky, která dle zákona „zajišťuje obstarávání věcí spojených s výkonem pravomocí prezidenta republiky stanovených Ústavou České republiky, ústavními zákony a zákony“<sup>59</sup> případně Vojenské kanceláře prezidenta republiky, která dle zákona „plní úkoly související s výkonem pravomocí prezidenta jako vrchního velitele ozbrojených sil“<sup>60</sup>).**

Uvedené zároveň představuje i odpověď na obecnou otázku (nevztahující se přímo k předmětu řízení), a sice kdo je státním orgánem, který je příslušným rozhodnout o účasti prezidenta republiky na konkrétní zahraniční návštěvě – pokud se prezident ztotožňuje s dlouhodobou ústavní praxí, pak je to jednoznačně vláda.

Pokud se však prezident republiky svobodně rozhodne tuto dlouhodobou a ustálenou praxi nadále nerespektovat, a přesto chce konkrétní státní návštěvu vykonat, pak musí postupovat striktně podle Ústavy a zákona: v rovině materiální musí tedy vždy respektovat rozhodující pozici vlády, která určuje obsah zahraniční politiky a nese za ni odpovědnost; v rovině organizačně / administrativně / technické se pak musí obrátit na orgány k tomu zákonem speciálně zřízené a samostatným rozpočtem disponující – Kancelář prezidenta republiky, případně

---

<sup>59</sup> Viz § 2 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 114/1993 Sb., o Kanceláři prezidenta republiky, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>60</sup> Viz § 26 písm. a) zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Vojenskou kancelář prezidenta republiky (k jejich zákonem stanoveným kompetencím viz výše).

Případný důsledek takového rozhodnutí prezidenta republiky – faktické vytvoření paralelní oficiální delegace by vláda vnímala přinejmenším jako diplomatické *faux pas*, které by vedlo k oslabení důvěryhodnosti České republiky; což jistě není v zájmu jejího lidu, ani jejího prezidenta. Navíc by v tomto případě šlo o rozhodnutí v rámci výkonu pravomoci podle čl. 63 odst. 1 písm. a) Ústavy, který by ke své platnosti vyžadovalo spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády (kontrasignaci) ve smyslu čl. 63 odst. 3 Ústavy. Vláda se domnívá, že takový postup neodpovídá ústavnímu rozdělení rolí mezi prezidenta republiky a vládu, a nadále je v souladu se zavedenou ústavní zvyklostí přesvědčena, že rozhodnutí v této věci přísluší výlučně jí.

Za jednoznačně protiústavní by pak vláda považovala situaci, kdy by prezident republiky, coby vedoucí takové „paralelní oficiální delegace“, vystoupil z hranic svých ústavních pravomocí a v průběhu oficiální zahraniční návštěvy by zaujímal postoje, které jsou v rozporu s oficiální (vládní) zahraniční politikou.

Vláda v souvislosti s výše uvedeným upřesňuje, že z pohledu obecného mezinárodního práva není zastoupení státu dvěma ústavními činiteli současně na jednom vrcholném mezinárodním zasedání obecně zakázáno. Naopak je běžné, že stát má (jednu) oficiální delegaci složenou z více osob a může v ní být i více nositelů nejvyšších funkcí. Mezinárodní právo (resp. pravidla dané mezinárodní organizací) zpravidla řeší otázku akreditace a pověření/plných mocí (*credentials*), nikoliv vnitrostátní rozdělení kompetencí mezi prezidenta, předsedu vlády či ministra zahraničních věcí.

Výjimku z uvedeného tvoří případy, kdy pravidla konkrétní organizace nebo summitu stanoví, že každý stát může mít pouze jedno místo na zasedání či jednoho oficiálního zástupce na určité úrovni. Typickým příkladem je Evropská rada, jejíž složení je dáno čl. 15 Smlouvy o EU (tvoří ji hlavy států nebo předsedové vlád členských států). V takové situaci může organizátor zasedání odmítnout účast

druhého představitele v jednacím formátu nebo mu nepřiznat status účastníka jednání.<sup>61</sup>

#### **IV.4. 2. K otázce ústavní zvyklosti při zastupování České republiky na Summitu NATO v Ankaře**

Vláda v první řadě odkazuje na závěry vyplývající z předchozích částí tohoto vyjádření.

**Odhlédne-li vláda od aktuálního nepřiměřeného zásahu Ústavního soudu do projednávané věci, považuje za potřebné konstatovat, že při zajišťování účasti delegace České republiky na summitech NATO vycházela ve všech případech bez výjimky ze své autonomní rozhodovací pravomoci – uvedené platí i v případě Summitu v Ankaře.**

V tomto směru je tedy třeba navrhovatelem v petitu II. Návrhu napadené usnesení vlády č. 401/26 považovat za nepřekvapivé rozhodnutí, učiněné v souladu s dlouhodobou ústavní zvyklostí.

O to víc zarážející je pro vládu konání prezidenta republiky v projednávané věci, které rozhodně nesvědčí o jeho „*přesvědčení...o potřebě jejího [ústavní zvyklosti] následování do budoucna (opinio iuris sive necessitatis)*“<sup>62</sup>. Naopak **jednání prezidenta republiky svědčí o tom, že se rozhodl svůj dosavadní konkludentní souhlas s výše popsaným dlouhodobým, ustáleným, stejnorodým**

---

<sup>61</sup> Srov. spor o účast prezidenta V. Klause na zasedání Evropské rady 22. února 2005, kdy organizátor odmítl účast prezidenta i předsedy vlády současně, přičemž tehdejší předseda vlády Gross ustoupil a přenechal účast prezidentu republiky.

<sup>62</sup> Viz díkce bodu 50 Návrhu.

**a koordinovaným postupem odvolat, či spíše jej obstrukčně přerušit,** což fakticky stvrdil podáním Návrhu.

Za zcela zjevně nepravdivé proto vláda považuje též tvrzení prezidenta, že: *„Odepřením účasti na Summitu došlo „k protiústavnímu zasažení do kompetenčního jádra zastupování státu navenek, a tím i vyprázdnění ústavně přiznané kompetence...“<sup>63</sup>*

O nepravdivosti uvedeného tvrzení prezidenta svědčí nejenom vládou výše předestřená argumentace, ale i její faktické kroky – tedy řada oficiálních, pracovních i vrcholných návštěv prezidenta republiky Petra Pavla konaných podle usnesení vlády č. 894/2012 (v období od 25. prosince 2025 doposud se prezident republiky zúčastnil celkem 11 takových zahraničních cest; posledním relevantním rozhodnutím vlády o zahraniční návštěvě prezidenta republiky je její usnesení ze dne 8. června č. 353, kterým vláda **souhlasila** s nahlášením prezidenta republiky na seznam řečníků pro zahájení 81. zasedání Valného shromáždění OSN).

#### **IV.4.2.1. K nezbytnosti aplikace § 28 odst. 6 kompetenčního zákona při zastupování České republiky na Summitu NATO v Ankaře**

**Vláda v předchozích pasážích svého vyjádření identifikovala podstatu relevantní ústavní zvyklosti, jejíž sama existence a správná interpretace by dle názoru vlády postačovala k vyvrácení hlavní argumentační linie Návrhu prezidenta republiky. V souvislosti se specifickým předmětem sporu však vláda nadto podtrhuje, že summity NATO/Summit NATO v Ankaře (předmět sporu) tvoří specifickou (z právního hlediska „ve vztahu speciality“)**

---

<sup>63</sup> Viz díkce bodu 56 Návrhu.

**podskupinu vládou dle ústavní zvyklosti organizovaných „vrcholných návštěv“:**

Od poloviny roku 2023 je totiž vláda povinna při rozhodování o osobě vedoucího delegace zastupujícího Českou republiku při jednáních s NATO vždy **zohlednit dikci § 28 odst. 6 zákona č. 2/1969 Sb.**, ve znění pozdějších předpisů, který stanoví:

*„V Úřadu vlády České republiky se zřizuje pracovní místo poradce pro národní bezpečnost, který je tajemníkem Bezpečnostní rady státu. **Poradce pro národní bezpečnost na návrh předsedy vlády jmenuje a odvolává vláda. Poradce pro národní bezpečnost se podílí na koordinaci činnosti státních orgánů v oblasti zajišťování bezpečnosti a obrany České republiky a na základě rozhodnutí vlády zastupuje Českou republiku při jednáních s cizími státy a mezinárodními organizacemi ve věcech týkajících se bezpečnosti a obrany České republiky, včetně závazků vyplývajících z členství České republiky v mezinárodních organizacích nebo institucích. Poradci pro národní bezpečnost náleží plat a naturální plnění jako vedoucímu Úřadu vlády České republiky. Poradce pro národní bezpečnost je z výkonu své funkce odpovědný předsedovi vlády a v rozsahu stanoveném vládou je oprávněn dávat státnímu zaměstnanci zařazenému v Úřadu vlády České republiky příkazy k výkonu státní služby podle zákona o státní službě.**“.* (zvýrazněno vládou)

Post „poradce pro národní bezpečnost“ byl zřízen zákonem č. 178/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti obrany. Důvodová zpráva (odůvodnění vůle zákonodárce) k zákonu č. 178/2023 Sb. ve vztahu k postu „poradce pro národní bezpečnost“ výslovně uvádí:

- v obecné části: *„V souladu s programovým prohlášením vlády [Petra Fialy] se navrhuje zřídit pozice „poradce pro národní bezpečnost“ jako nadresortní koordinátor hybridních hrozeb, dezinformací a dalších závažných nadrezortních bezpečnostních problematik. Na Úřadu vlády České republiky vznikne platforma pro koordinaci a komunikaci mezi subjekty bezpečnostní politiky s cílem zajistit*

*užší spolupráci zpravodajských a bezpečnostních složek a efektivní postup proti dezinformacím a hybridním hrozbám.“;*

- v části „Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky“: *„Ústavní pořádek České republiky není dotčen ani nově zřízenou pozicí poradce pro národní bezpečnost.“;*
- v části „Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána“: *„Navrhovaná úprava není v rozporu s mezinárodními smlouvami, jimiž je ČR vázána. Na oblast navrhované právní úpravy se vztahují mezinárodní smlouvy v oblasti kolektivní obrany, jimiž jsou Charta Spojených národů (publikovaná pod č. 30/1947 Sb.) a Severoatlantická smlouva (publikovaná pod č. 66/1999 Sb.). Navrhovaná úprava umožní, aby ČR efektivněji plnila své závazky vyplývající z těchto mezinárodních smluv tím, že bude možné operativněji rozhodovat o vyslání ozbrojených sil ČR do operací prováděných na základě těchto smluv.“;*
- v části „Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu“: *„Návrh zákona má přímý dopad na obranu a bezpečnost státu a je z těchto důvodů předkládán. Jeho cílem je zvýšit obranyschopnost České republiky a umožňuje včas a efektivně se připravovat na stav ohrožení státu nebo válečný stav... [Z]efektivnit nadrezortní koordinační roli vlády při rozhodování o otázkách v oblasti bezpečnosti a obrany by měla pozice poradce pro národní bezpečnost, jako odborníka zařazeného v Úřadu vlády a vládou jmenovaného. Poradce pro národní bezpečnost bude současně tajemníkem Bezpečnostní rady státu.“.*

Vzhledem k uvedenému je vláda přesvědčena, že **již z díkce § 28 odst. 6 kompetenčního zákona**, jakož i z odůvodnění zákona č. 178/2023 Sb., je při použití běžných výkladových metod (jazyková, logická) zřejmé, že **zákonodárce nejenom že akceptuje výsostné postavení vlády při rozhodování o otázkách v oblasti bezpečnosti a obrany** (tedy její pravomoc), ale její kompetence výslovně ještě posiluje ve vztahu k **„zastupování České republiky při jednáních s cizími státy a mezinárodními organizacemi ve věcech týkajících se bezpečnosti a obrany České republiky**, včetně závazků vyplývajících z členství České republiky v mezinárodních organizacích nebo institucích.

Výlučná kompetence vlády k rozhodování o zastupování České republiky na summitech NATO tedy jednoznačně přímo vyplývá z textu zákona.

#### **IV.5. Dílčí závěr**

Z vládou v části IV. tohoto vyjádření předestřené argumentace jednoznačně vyplývá, že:

- **Zahraniční politika je jednou ze základních oblastí řízení státu, a proto náleží primárně do působnosti vlády jako vrcholného orgánu výkonné moci; účast na konkrétním summitu NATO představuje toliko dílčí aspekt širší vládní zahraniční a bezpečnostní politiky;**
- **Zastupování státu navenek v českém ústavním systému představuje komplexní funkci, v níž se promítá princip duality výkonné moci a zároveň s ním se současně projevuje rozdíl mezi materiálním výkonem zahraniční politiky a její formální reprezentací;**
- **Vláda vykonává zastupování státu navenek především v materiálním smyslu. Těžiště tkví v rozhodování o směru zahraniční politiky a realizaci její obsahu prostřednictvím konkrétních přijímání autonomních rozhodnutí, opatření, úkonů a zásahů;**
- **Rozsah kompetence zastupovat stát navenek prezidenta republiky je oproti vládě marginální. Prezident republiky představuje především formálního reprezentanta státu navenek. Jeho úloha se obecně projevuje zejména při reprezentaci státu vůči zahraničním aktérům a při kontrasignovaných právních aktech (rozhodnutích), jako je podpis či ratifikace mezinárodních smluv. Tato rovina zastupování má výrazný symbolický a ceremoniální aspekt, avšak není materiálně autonomní. Prezident republiky je totiž z výkonu své funkce neodpovědný.**

- Pokud se prezident republiky dovolává své údajné rozhodovací pravomoci, pokud jde o jeho účast na summitech NATO, kteřou nikdy žádný prezident republiky nerealizoval (tedy ani navrhovatel (*sic!*)), pak by takové rozhodnutí nutně podléhalo kontrasignaci ve smyslu čl. 63 odst. 3 Ústavy, přičemž vláda je přesvědčena, že ohledně (ne)kontrasignace nelze vést kompetenční spor v tom smyslu, že by si prezident republiky přes Ústavní soud vysoudil povinnost předsedy vlády jeho rozhodnutí kontrasignovat; pokud ale prezident republiky žádné takové rozhodnutí ani nikdy neučinil, jde mu ve skutečnosti jen o obecný výklad Ústavy a v žádném případě nelze hovořit o sporu o rozsah kompetencí;
- Odpověď na obecně položenou (tj. nevztahující se přímo k předmětu řízení) otázku: „Kdo je státním orgánem, který je příslušným rozhodnout o účasti prezidenta republiky na konkrétní zahraniční návštěvě?“ zní: „Pokud se prezident ztotožňuje s dlouhodobou ústavní praxí, pak je to jednoznačně vláda. Pokud se však prezident republiky svobodně rozhodne tuto praxi nadále nerespektovat, a přesto chce konkrétní státní návštěvu vykonat, pak musí postupovat striktně podle Ústavy a zákona: v rovině materiální musí tedy vždy respektovat rozhodující pozici vlády, která určuje obsah zahraniční politiky a nese za ni odpovědnost; v rovině organizačně / administrativě / technické se pak musí obrátit na orgány k tomu zákonem speciálně zřízené a samostatným rozpočtem disponující – Kancelář prezidenta republiky, případně Vojenskou kancelář prezidenta republiky.“.
- Případný možný důsledek takového postupu prezidenta republiky – rozhodnutí o zformování „reprezentativní a informační“ paralelní oficiální delegace, by vláda vnímala přinejmenším jako diplomatické *faux pas*, které by vedlo k oslabení důvěryhodnosti České republiky – což bezesporu není v zájmu jejího lidu. Ústavodárce nemohl takový důsledek zamýšlet. Pokud by se vůbec taková alternativa připustila, což podle vlády není možné, muselo by takové rozhodnutí prezidenta republiky podléhat kontrasignaci.
- Za jednoznačně protiústavní by ale již vláda považovala situaci, kdy by prezident republiky, coby vedoucí takové „paralelní delegace“ vystoupil

z výše popsaných hranic své ústavní pravomoci „zastupovat stát navenek“ a v průběhu oficiální zahraniční návštěvy by zaujímal postoje, které jsou v rozporu s oficiální (vládní) zahraniční politikou.

- Role vlády jako ústavně odpovědného vrcholného orgánu moci výkonné v oblasti zahraniční politiky zahrnuje i to, aby mohla předejít případným excesivním cestám ústavně neodpovědného prezidenta republiky, které by byly v hrubém rozporu se zahraniční politikou České republiky, například do takových států, jako je KLDK. I tento argument hovoří ve prospěch závěru, že o uskutečnění jakékoliv vrcholné návštěvy musí rozhodovat výlučně vláda, a to od složení delegace až po obsah mandátu pro jednání.

Přímo ve vztahu k předmětu řízení z vládou předložených argumentů vyplývá, že:

- Prezident republiky se dopustil podstatného omylu spočívajícího v záměně příčiny a následku, neboť založil svůj Návrh na zcela chybném výkladu ustálené ústavní praxe, když (záměrně?) zaměňuje důsledek aplikace této ustálené ústavní praxe (jména konkrétních osob, kteří budou členy oficiální delegace České republiky) za jeho příčinu – samotnou ústavní praxi (postup při určování a jmenování členů oficiálních delegací České republiky se řídí usneseními vlády);
- Vláda předkládá konkrétní a fakticky podloženou odpověď na rozsah kompetencí vlády a prezidenta republiky v projednávané věci – tedy, že rozhodování o zastupování České republiky při jednáních s cizími státy a mezinárodními organizacemi ve věcech týkajících se bezpečnosti a obrany České republiky, včetně závazků vyplývajících z členství České republiky v mezinárodních organizacích nebo institucích – tedy i zastupování na summitech NATO, náleží výhradně do kompetence vlády;
- Nejenom zákonná úprava, ale i ústavní zvyklost (existující a realizovaná s konkludentními souhlasy všech dosavadních prezidentů republiky a ve spolupráci s nimi) odůvodňuje a potvrzuje pravomoc vlády určovat personální složení oficiální delegace České republiky na summitech NATO; to zároveň zcela vyvrací tvrzení prezidenta republiky, že: „Ustálená ústavní

*praxe potvrzuje a fixuje prezidentovu kompetenci*<sup>64</sup>, jakož i veškeré jeho argumenty toto tvrzení „potvrzující“;

- Podáním Návrhu však prezident republiky fakticky učinil krok k rozboření ústavní zvyklosti spočívající v konsensu všech vrcholných ústavních činitelů na formě a způsobu plánování, přípravy a realizace jejich vrcholných zahraničních návštěv. Tím zjevně zpochybnil existenci této doposud pevně zakotvené a osvědčené ústavní praxe. Uvedené ovšem fakticky znamená, že se patrně rozhodl, že plánování, přípravy a realizace jeho vrcholných zahraničních návštěv již nebude zajišťovat vláda a Ministerstvo zahraničních věcí, jako tomu bylo doposud, ale napříště to bude výlučně Kancelář prezidenta republiky, která ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 114/1993 Sb., o Kanceláři prezidenta republiky: *„zajišťuje obstarávání věcí spojených a) s výkonem pravomocí prezidenta republiky stanovených Ústavou České republiky, ústavními zákony a zákony, b) s protokolárními povinnostmi a veřejnou činností prezidenta republiky a jeho manžela nebo partnera.“*. K řádnému plnění svých úkolů disponuje Kancelář samostatnou kapitolou ve státním rozpočtu.
- Vláda přesvědčivě vyvrátila veškerou podpůrnou argumentaci předloženou prezidentem – zejména pak argumentací pravomocí dle čl. 63 odst. 1 písm. c) Ústavy;
- Vláda vůči prezidentovi nekonala se „zlým úmyslem“ - naopak dosavadní postup prezidenta ve věci (snaha o faktické rozbití dosavadní dlouhodobé konsensuální praxe, která se rozvinula do formy ústavní zvyklosti) implikuje jeho „zlý úmysl“;
- Vláda též neklade překážky a neztěžuje právo výkonu kompetencí prezidenta v projednávané věci.

S ohledem na veškerou argumentaci předestřenou v tomto vyjádření má vláda to, že veškerá prezidentem republiky v Návrhu předestřená argumentace byla ze strany vlády vyvrácena.

---

<sup>64</sup> Nadpis části IV.e. Návrhu.

## V. K výrokovému návrhu (petitu)

### V.1. Obecně k relevantní judikatuře Ústavního soudu

Jedním z esenciálních znaků demokratického právního státu je **princip proporcionality (přiměřenosti)**. Ústavní soud ve své rozhodovací praxi posuzuje proporcionalitu pomocí **testu proporcionality**. Ten bezpočtukrát definoval ve své judikatuře jako test, spočívajících v posouzení legitimacy a nezbytnosti sledovaného cíle v demokratické společnosti, v posouzení racionality spojení mezi cílem a prostředky vybranými k jeho prosazení a konečně v posouzení toho, zda neexistují alternativní způsoby dosažení cíle, jejichž využití by učinilo zásah do základního práva méně intenzivní, popř. jej zcela vyloučilo.

**Vláda má za to, že i v projednávané věci by měly být výrokové návrhy předesťřené prezidentem republiky testu proporcionality podrobeny** (nebude-li Návrh jako celek odmítnut, případně zamítnut).

Z procesních zásad je pak bezesporu nejzásadnější obecnou procesní zásadou **princip vázanosti petitem**, podle kterého je soud (včetně Ústavního soudu) vázán tím, čeho se navrhovatel domáhá v návrhovém žádání.

Ústavní soud obecně k principu vázanosti petitem uvádí, že je – v souladu se zásadou „*ne eat iudex ultra petita partium aut breviter ne ultra petita*“ – vázán petitem jakéhokoliv návrhu podaného k Ústavnímu soudu, tedy včetně návrhů v řízeních o kompetenčních sporech<sup>65</sup>.

---

<sup>65</sup> Princip vázanosti petitem Ústavní soud nezřídka podtrhuje v odůvodnění svých rozhodnutí (poprvé již v nález sp. zn. Pl. ÚS 16/93), dále pak např. v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 30/04 sp. zn. I. ÚS 89/94, sp. zn. II. ÚS 242/98, sp. zn. II. ÚS 372/04, sp. zn. III. ÚS 177/04, nález sp. zn. III. ÚS 558/06 sp. zn. IV. ÚS 276/04, sp. zn. IV. ÚS 364/2000 a dalších. V řízeních o kompetenčních sporech na princip vázanosti petitem odkazují a aplikují jej např. nález sp. zn. Pl. ÚS 87/06, usnesení sp. zn. Pl. ÚS 19/19 nebo nález sp. zn. III. ÚS 1951/21.

Vláda věří, že v projednávané věci Ústavní soud bude rozhodovat v souladu s uvedenou doktrínou a nebude rozhodovat *ultra petitem* jako tomu bylo v řízení o kompetenčním sporu sp. zn. Pl. ÚS 87/06 –

Z aplikace uvedeného procesního principu pak především vyplývá, že **soud nemůže účastníkům přiznat více nebo něco jiného, než bylo navrženo, musí rozhodnout o celém petitu, a že petit musí být přesný, určitý a srozumitelný, aby byl po převzetí do výroku rozhodnutí vykonatelný.**

Řízení ve sporech o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy sice není (naštěstí) řízením, ve kterém by musel Ústavní soud často autoritativně rozhodovat. I přesto lze z relevantní judikatury Ústavního soudu vyvodit několik speciálních zásad:

Klíčovou zásadou je, že **Ústavní soud odmítá jako nepřipustný takový návrh, který byl formulován jako žádost o abstraktní výklad Ústavy (*frame of government*).**

Uvedený závěr tvoří *ratio decidendi* usnesení sp. zn. Pl. ÚS 58/2000: „Z konstrukce právní úpravy řešení kompetenčních sporů Ústavním soudem tak, jak je tento typ řízení upraven v oddílu osmém hlavy druhé části druhé zákona č. 182/1993 Sb., je třeba dovodit, že návrhem na zahájení řízení podle § 120 tohoto zákona lze napadnout pouze konkrétní a v navrhovaném výroku nálezu tedy zcela přesně označené jednání, případně nečinnost toho kterého státního orgánu či orgánu územního samosprávného celku, který v jmenovitě označené věci již uplatnil nebo naopak popírá svou příslušnost ve věci konat – vydat rozhodnutí či učinit opatření nebo jiný zásah.“

Tento právní názor byl následně potvrzen a citován např. v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/09 nebo nálezu sp. zn. IV. ÚS 429/2000. V odůvodnění posledně jmenovaného nálezu Ústavní soud uvedl: „Účelem řízení ve sporech o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy dle § 120 a násl. zák. č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, není abstraktní výklad Ústavy (*frame of government*), případně jednoduchého práva, nýbrž rozhodování takového sporu toliko v kontextu konkrétní věci, v níž právě k uvedenému sporu došlo, a to

---

byť byl tento odklon většiny pléna od dlouhodobé judikatorní praxe zásadně kritizován řadou disentujících soudců.

*po uplatnění sporné kompetence buď vydáním meritorního rozhodnutí nebo popřením své příslušnosti (obdobně viz rozhodnutí Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 58/2000).“.*

**Ústavní soud** též v řízení o kompetenčních sporech **odmítá návrhy z důvodu neexistence sporu, resp. případech, kdy kolize pravomocí již pominula a její zhojení prostřednictvím návrhu na zahájení řízení o kompetenčním sporu nebylo možné** (srov. např. usnesení sp. zn. Pl. ÚS 37/24, sp. zn. Pl. ÚS 26/21, sp. zn. Pl. ÚS 21/09 nebo sp. zn. Pl. ÚS 4/09).

**Jako zjevně neopodstatněné pak Ústavní soud v řízeních o kompetenčních sporech odmítá takové návrhy, které sice splňují procesní náležitosti, ale je u nich bez jakýchkoli důvodných pochybností a bez nutnosti podrobného zkoumání zřejmé, že jim nelze vyhovět.** Účelem je vyloučit z řízení návrhy, které zjevně nesplňují samotný smysl řízení před Ústavním soudem. Srov. např. usnesení sp. zn. Pl. ÚS 21/25, usnesení sp. zn. Pl. ÚS 21/09, usnesení I.ÚS 4046/12 nebo usnesení IV.ÚS 2873/10, ve kterém Ústavní soud uvedl: *„Je tak namístě připomenout, že návrhy zjevně neopodstatněné jsou zvláštní kategorií návrhů zakotvenou v ustanovení § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu; podle tohoto ustanovení přísluší Ústavnímu soudu v zájmu racionality a efektivity jeho řízení odmítnout návrh, který sice splňuje všechny zákonem stanovené procesní náležitosti, nicméně je bez jakýchkoli důvodných pochybností a bez nutnosti dalšího podrobného zkoumání zřejmé, že mu nelze vyhovět. Hlavním účelem možnosti odmítnout návrh pro jeho zjevnou neopodstatněnost zjednodušenou procedurou řízení je vyloučit z řízení návrhy, které z hlediska svého obsahu zjevně nesplňují samotný smysl řízení před Ústavním soudem. Ústavní soud jen pro pořádek upozorňuje, že jde v této fázi o specifickou a relativně samostatnou část řízení, která nemá charakter řízení kontradiktorního.“.*

**S ohledem na veškerou argumentaci předestřenou v tomto vyjádření má vláda to, že všechny navrhovatelem předložené výrokové návrhy (resp. celý kompetenční „spor“) jsou přinejmenším:**

- v rozporu s principem proporcionality, a že v testu proporcionality (a dokonce ani v jeho redukované verzi – testu racionality) neobstojí;
- vykazují znaky zjevné neopodstatněnosti;
- návrhy uvedené v bodu 60 Návrhu představují žádost o abstraktní výklad Ústavy;
- návrhy uvedené v bodech 59, 60 a 61 jsou formulovány neurčitě, a proto nejsou způsobilé k převzetí do případného výroku rozhodnutí ve věci;
- o výrokových návrzích nelze rozhodnout jako o celku.

## **V.2. K bodům I. petitu/alternativního petitu**

Navrhovatel v bodu 60 Návrhu navrhuje, aby Ústavní soud vydal tento nález:

*„I. Státním orgánem příslušným rozhodnout o účasti prezidenta republiky na summitu Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO) v rámci oficiální delegace České republiky je prezident republiky.“*

V bodu 61 Návrhu pak alternativně žádá, aby Ústavní soud vydal tento nález:

*„I. Státním orgánem příslušným rozhodnout o účasti prezidenta republiky na summitu Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO) ve dnech 7. – 8. července 2026 v Ankaře v rámci oficiální delegace České republiky je prezident republiky.“*

### **V.2.1. K otázce ne/existence sporu**

V části IV.4.1. tohoto vyjádření vláda objasnila, že obecně chápaná pravomoc a kompetence zastupovat stát navenek je sice sdílena mezi vládou a prezidentem republiky, představuje však vždy nedílnou součást zahraniční politiky. Účast na konkrétním summitu je pak nutno chápat pouze jako jeden, velmi dílčí, aspekt této širší vládní politiky.

Vláda zdůrazňuje, že Česká republika má pouze jednu zahraniční politiku, za kterou nese plnou a výlučnou odpovědnost vláda jako vrcholný orgán výkonné moci, nikoliv prezident republiky. Vláda přitom podtrhuje praktický význam odpovědnosti vlády Poslanecké sněmovně (čl. 68 odst. 1 Ústavy), projevující se mimo jiné v institutu vyslovení „důvěry“ (čl. 68 odst. 3 Ústavy) která vedle funkce legitimizační představuje též reflexi politických zájmů většiny voličů. Vláda proto považuje za přirozené a logické, že je to ona, kdo formuje „oficiální delegace“ České republiky a jimi zastávané pozice, i to, že převážná část oficiálních delegací České republiky je tvořena experty z úrovně vlády (příp. ministerstev a jiných ústředních správních úřadů).

Uvedené se logicky musí odrazit i při ústavně konformním výkladu samotné pravomoci prezidenta „zastupovat stát navenek“. Ta se typicky projevuje v situacích s výrazným symbolickým a protokolárním významem, zatímco značná část faktického výkonu zahraničních vztahů i reprezentace státu v běžné agendě a na mezinárodních fórech náleží vládě a jejím členům, potažmo úřednímu aparátu z úrovně ústřední státní správy.

Vláda též v části IV.4. tohoto vyjádření prokázala, že z dikce § 28 odst. 6 kompetenčního zákona, jakož i z odůvodnění zákona č. 178/2023 Sb., je již při použití běžných výkladových metod (jazyková, logická) zřejmé, že zákonodárce nejenom že akceptuje výsostné postavení vlády při rozhodování o otázkách v oblasti bezpečnosti a obrany (tedy její pravomoc), ale její kompetence výslovně

ještě prohlubuje ve vztahu k „*zastupování České republiky při jednáních s cizími státy a mezinárodními organizacemi ve věcech týkajících se bezpečnosti a obrany České republiky, včetně závazků vyplývajících z členství České republiky v mezinárodních organizacích nebo institucích*“.

Vláda v části IV.4. zároveň podrobně popsala podstatu, obsah a faktické důsledky, ústavní zvyklosti, která doposud existovala ve věci rozdělení kompetencí mezi vládou a prezidentem republiky v jedné z podoblastí zahraniční politiky – organizaci zahraničních návštěv a zejména při rozhodování o personálním složení oficiálních delegací České republiky.

#### **V.2.1.1. Aplikace na projednávanou věc**

**S ohledem na výše uvedené má vláda za to, že v řízení sp. zn. Pl. ÚS 16/26 nebyla splněna základní podmínka řízení – tedy existence sporu o rozsah kompetence**, jaký státní orgán je příslušný vydat rozhodnutí o účasti prezidenta republiky na obecně summitech NATO v rámci oficiální delegace České republiky (eventuálně, jaký státní orgán je příslušný vydat rozhodnutí o účasti prezidenta republiky na summitu NATO v Ankaře v rámci oficiální delegace České republiky).

**Vláda ve svém vyjádření snesla řadu relevantních důkazů a argumentů odkazujících na:**

- 1) výlučné postavení (pravomoci i kompetence) vlády,**
- 2) speciální právní úpravu ve věci,**
- 3) existenci ustáleného způsobu jednání v typově obdobných případech (ústavní zvyklost), jakož i**
- 4) na její chybnou interpretaci navrhovatelem.**

**Z uvedeného je zjevné, že státním orgánem příslušným vydat rozhodnutí o účasti prezidenta republiky na summitech Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO) v rámci oficiální delegace České republiky je vláda.**

S ohledem na výše uvedené vláda navrhuje, aby Ústavní soud:

- **veškeré výrokové návrhy** uvedené v návrhu prezidenta republiky na zahájení řízení ve sporu o rozsah kompetencí podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy (sp. zn. Pl. ÚS 16/26), **zamítl**, případně **odmítl**.
- V případě, že by se Ústavní soud s výše uvedeným návrhem vlády neztotožnil, navrhuje vláda, aby Ústavní soud o návrzích uvedených v části V.b. Návrhu, bodech 60 a 61 **rozhodl takto**:

*„Státním orgánem příslušným vydat rozhodnutí o účasti prezidenta republiky na summitech Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO) v rámci oficiální delegace České republiky je vláda.“*

a/nebo

*„Státním orgánem příslušným rozhodnout o účasti prezidenta republiky na summitu Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO) ve dnech 7. – 8. července 2026 v Ankaře v rámci oficiální delegace České republiky byla vláda.“*

### **V.3. K bodům II. petitu/alternativního petitu**

Navrhovatel v bodech 60 a 61 Návrhu dále navrhuje, aby Ústavní soud vydal tento nález:

*„II. Usnesení vlády ze dne 22. června 2026 o složení delegace na summit Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO) ve dnech 7. — 8. července 2026 v Ankaře se ruší.“*

Vláda v první řadě poukazuje na skutečnost, že **již sama právní povaha usnesení vlády** (autonomní rozhodnutí kolektivního orgánu zavazující pouze členy vlády, ministerstva, jiné ústřední orgány státní správy, ostatní správní úřady a další subjekty, pokud tak stanoví zvláštní zákon – tedy interní akt, kterým vláda sjednocuje svou činnost a realizuje svou politickou vůli v rámci vnitřní úpravy chodu vládních záležitostí), **implikuje, že návrh prezidenta republiky na její zrušení je návrhem, k jehož projednání Ústavní soud není příslušný, případně že jde o návrh, který je nepřipustný.**<sup>66</sup>

Vláda též ve svém vyjádření (zejména v části II.2.4.) snesla řadu relevantních důkazů a argumentů svědčících pro existenci věci rozhodnuté, neboť ve věci účasti prezidenta na Summitu NATO v Ankaře Ústavní soud fakticky a definitivně rozhodl svým předběžným opatřením. Vláda zároveň přednesla argumenty svědčící porušení zásady nepřípustnosti obsahové shody návrhu na předběžné opatření s petitem Návrhu.

Vzhledem k předpokládanému rozhodnutí Ústavního soudu ve věci lze též předpokládat faktickou konzumaci navrhovatelem předloženého návrhu.

#### **V.4. K bodům III. petitu/alternativního petitu**

Navrhovatel v bodu 60 Návrhu dále navrhuje, aby Ústavní soud vydal tento nález:

*„III. Vládě, ministru zahraničních věcí a Ministerstvu zahraničních věcí se zakazuje, aby v účasti na summitech Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO) v rámci oficiální delegace České republiky prezidentu republiky bránili nebo ji ztěžovali.“*

---

<sup>66</sup> Srov. např. Usnesení sp. zn. Pl. ÚS 9/2, sp. zn. Pl. ÚS 8/20, I.ÚS 482/97, či nález sp. zn. Pl. ÚS 22/22.

V bodu 61 Návrhu pak alternativně žádá, aby Ústavní soud vydal tento nález:

*„III. Vládě, ministru zahraničních věcí a Ministerstvu zahraničních věcí se zakazuje, aby v účasti na summitu Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO) ve dnech 7. – 8. července 2026 v Ankaře v rámci oficiální delegace České republiky prezidentu republiky bránili nebo ji ztěžovali.“*

Vláda zdůrazňuje, že vůči prezidentovi nikdy nekonala se „zlým úmyslem“. Naopak, **dosavadní postup prezidenta ve věci představuje faktické rozbití dosavadní dlouhodobé konsensuální praxe, která se rozvinula do formy ústavní zvyklost<sup>67</sup>.**

Vláda v souvislosti s uvedeným připomíná své dosavadní faktické kroky – rozhodnutí (usnesení vlády přijatá **podle usnesení vlády č. 894/2012**) ve věci 11 oficiálních, pracovních i vrcholných návštěv prezidenta republiky Petra Pavla (v období od 25. prosince 2025 doposud). Posledním relevantním rozhodnutím vlády o zahraniční návštěvě prezidenta republiky je ke dni formulace tohoto vyjádření její usnesení ze dne 8. června č. 353, kterým vláda **souhlasila** s nahlášením prezidenta republiky na seznam řečníků pro zahájení 81. zasedání Valného shromáždění OSN.

---

<sup>67</sup> V souvislosti s výše uvedeným vláda především kategoricky tvrdí, že v kontextu projednávané věci (i obecně) lze za jedinou ústavně relevantní ústavní zvyklost („*dlouhodobě praktikovaný ústavní postup, který odpovídá hodnotovému a institucionálnímu konsenzu ústavních orgánů a opakovaně potvrzuje určitou interpretaci ustanovení Ústavy*“ označit toliko skutečnost, že přinejmenším od konce roku 2012 všichni prezidenti republiky (vč. navrhovatele), uznávající fakt, že je to vláda, kdo rozhoduje a nese odpovědnost v oblasti zahraniční politiky, konsensuálně akceptují a respektují, že při realizaci zahraničních návštěv a vrcholných zahraničních návštěv ústavních činitelů se postupuje podle usnesení vlády č. 894 ze dne 5. prosince 2012 k zajištění koordinace, financování a realizace vrcholných návštěv a pracovních zahraničních návštěv ústavních činitelů a vedoucích ústředních správních úřadů, resp. dle jeho přílohy.

### **V.5. K bodům IV. petitu/alternativního petitu**

Navrhovatel v bodu 60 Návrhu dále navrhuje, aby Ústavní soud vydal tento nález:

*„IV. Vládě, ministru zahraničních věcí a Ministerstvu zahraničních věcí se přikazuje, aby poskytovali prezidentu republiky při jeho účasti na summitech Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO) v rámci oficiální delegace České republiky potřebnou součinnost, zejména aby řádně a včas registrovali prezidenta republiky jako člena oficiální delegace České republiky a zajišťovali prezidentu republiky a jeho doprovodu příslušnou akreditaci a leteckou přepravu.“*

V bodu 61 Návrhu pak alternativně žádá, aby Ústavní soud vydal tento nález:

*„IV. Vládě, ministru zahraničních věcí a Ministerstvu zahraničních věcí se přikazuje, aby poskytli prezidentu republiky při jeho účasti na summitu Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO) ve dnech 7. — 8. července 2026 v Ankaře v rámci oficiální delegace České republiky potřebnou součinnost, zejména aby řádně a včas registrovali prezidenta republiky jako člena oficiální delegace České republiky na summitu Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO) ve dnech 7. — 8. července 2026 v Ankaře a zajistili prezidentu republiky a jeho doprovodu příslušnou akreditaci a leteckou přepravu.“*

Vláda, s odkazem na předchozí pasáže svého vyjádření navrhuje, aby Ústavní soud oba uvedené návrhy **odmítl**, případně **zamítl**.

Jak vláda podrobně odůvodnila v části II.2.3. tohoto vyjádření považuje za **nepřípustné, aby Ústavní soud v řízení ve sporu o rozsah kompetencí státních orgánů ukládal účastníkům řízení, aby něco vykonali ve vztahu k třetím osobám** – konkrétně navrhovatelem blíže nespecifikovanému (početně i personálně) „doprovodu“ prezidenta republiky. Vláda, na rozdíl od z výkonu funkce

neodpovědného prezidenta, nese odpovědnost i za efektivitu a hospodárnost výkonu zahraniční politiky včetně složení delegací.

Vláda v souvislosti s uvedeným též opakovaně připomíná a zdůrazňuje zákonem stanovené kompetence Kanceláře prezidenta republiky, která „*zajišťuje obstarávání věcí spojených s výkonem pravomocí prezidenta republiky stanovených Ústavou České republiky, ústavními zákony a zákony*“<sup>8</sup> a její materiální nezávislost na vládě, případně i zákonem stanovené kompetence Vojenské kanceláře prezidenta republiky, která „*plní úkoly související s výkonem pravomocí prezidenta jako vrchního velitele ozbrojených sil*“<sup>8</sup>.

Ústavněprávně irelevantní, z pohledu vlády však nikoliv nepodstatné, je hledisko finanční. Požadavek prezidenta republiky zajistit z „vládního“ rozpočtu: „*zejména aby řádně a včas registrovali prezidenta republiky jako člena oficiální delegace České republiky a zajišťovali prezidentu republiky a jeho doprovodu příslušnou akreditaci a leteckou přepravu*“ chápe vláda jako **požadavek na uložení nespravedlivého, nepřiměřeného a jednostranného břemene vládě. Zejména není-li seznatelné, jak početný doprovod má prezident republiky na mysli.**

O tom, že popsaná nejednoznačnost návrhu nepředstavuje pouze teoreticko-právní problém (viz požadavek judikatury na přesnost, určitost a srozumitelnost petitu), ale již se projevila v realitě, svědčí i hojně medializovaná a formálním dopisem adresovaným předsedovi vlády potvrzená nespokojenost s neakceptováním prezidentem navrhovaného počtu osob doprovodu na Summit.<sup>35</sup>

## **VI. Závěrečný návrh**

Vláda navrhuje, aby Ústavní soud veškeré výrokové návrhy uvedené v návrhu prezidenta republiky na zahájení řízení ve sporu o rozsah kompetencí podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy (sp. zn. Pl. ÚS 16/26) zamítl, případně odmítl.

V případě, že by se Ústavní soud s výše uvedeným návrhem vlády neztotožnil, navrhuje vláda, aby Ústavní soud o návrzích uvedených v části V.b. Návrhu, bodech 60 a 61 rozhodl takto:

### **1) návrhy výroků nálezu označené I.:**

- **zamítl**, případně
- **odmítl**, eventuálně v případě, že Ústavní soud výše uvedeným návrhům na zamítnutí, případně odmítnutí výrokových návrhů prezidenta republiky nevyhoví, navrhuje vláda, aby Ústavní soud **rozhodl takto:**

*„Státním orgánem příslušným vydat rozhodnutí o účasti prezidenta republiky na summitech Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO) v rámci oficiální delegace České republiky je vláda.“*

a/nebo

*„Státním orgánem příslušným rozhodnout o účasti prezidenta republiky na summitu Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO) ve dnech 7. – 8. července 2026 v Ankaře v rámci oficiální delegace České republiky byla vláda.“*

### **2) návrhy výroků nálezu označené II., IV. a IV.:**

- **odmítl**, případně
- **zamítl**.

## VII. Další procesní návrhy

### VII.1. Žádost o rozhodnutí věci bez zbytečného odkladu

Vláda bere na vědomí, že Ústavní soud vyhověl návrhu prezidenta republiky na přednostní projednání věci ve smyslu § 39 ZÚS; toto rozhodnutí vláda vítá.

Vláda, vedena snahou předejít případným budoucím konfliktům mezi prezidentem republiky a účastníky řízení ve věci, s odkazem na princip právní jistoty a předvídatelnosti postupu orgánů veřejné moci, žádá Ústavní soud, aby Návrh projednal a rozhodl ve věci bez zbytečného odkladu<sup>68</sup>.

### VII.2. Návrh na vyloučení soudce zpravodaje

Vláda v části I. a II.2. svého vyjádření poukázala na jednání soudce zpravodaje prof. JUDr. Pavla Šámala, Ph.D., který svým dopisem ze dne 23. června 2026 informoval předsedu vlády, že Ústavnímu soudu byl dne 22. června 2026 doručen Návrh, Ústavní soud zahájil ve věci řízení, a že Návrh mu byl přidělen jakožto soudci zpravodaji. Soudce zpravodaj zároveň předsedu vlády požádal o zaslání usnesení vlády č. 401/2026 a všech podkladových materiálů; **Návrh samotný však předsedovi vlády oficiálně nezaslal, ač jej ÚS prokazatelně měl k dispozici.**

Dne 24. června 2026 pak Ústavní soud svým usnesením sp. zn. Pl. ÚS 16/26 vyhověl návrhu prezidenta na vydání dvou předběžných opatření, který tvořil nedílnou součást Návrhu. **Teprve následující den – tedy dne 25. června 2026, byl**

---

<sup>68</sup> Vláda v této souvislosti připomíná, že sama ve věci jedná též bezodkladně – již dne 24. června 2024 (v 16.00 hod.) měla připravenou pracovní verzi vyjádření vlády k návrhu prezidenta na bezodkladné vydání předběžných opatření; též toto své vyjádření zasílá bez zbytečného odkladu před uplynutím lhůty stanovené soudcem zpravodajem.

dopisem soudce zpravodaje adresovaným předsedovi vlády **Návrh doručen vládě** a byla jí stanovena lhůta 30 dnů k zaslání písemného vyjádření.

Vzhledem ke specifické povaze a okolnostem projednávané věci, které byly soudci zpravodaji známy, považuje vláda shora popsané jednání soudce zpravodaje za závažné porušení jeho povinnosti podle § 42 odst. 4 ZÚS a práv účastníka řízení podle § 32 ZÚS. Tento postup v rozporu se zákonem vedl ve svém důsledku k **zásadnímu porušení práva vlády na spravedlivý proces – vláda nedostala možnost vyjádřit se k návrhu prezidenta republiky na vydání dvou předběžných opatření, ač soudce zpravodaj věděl, že je vláda v návrhu předběžných opatření označena jako povinná osoba.**

Vláda připouští, že výše popsané jednání soudce zpravodaje mohlo být opomenutím, avšak s ohledem na závažnost jeho dopadů do práv vlády, o kterých soudce zpravodaj mohl a měl vědět, vláda v souladu s § 37 ZÚS **žádá, aby soudce zpravodaj prof. JUDr. Pavel Šámal, Ph.D., byl vyloučen z projednání a rozhodování věci,** ve smyslu § 36 odst. 1 a § 38 odst. 1 ZÚS.

### **VII.3. Námět na *obiter dictum* / *ratio decidendi***

Vláda zároveň, vedena potřebou existence jednotné zahraniční politiky České republiky žádá Ústavní soud, aby v případě odmítnutí návrhovatelem předložených výroků nálezů z procesních důvodů, postavil formou *ratia decidendi*, případně formou *obiter dicta*, najisto a potvrdil výlučné kompetence a postavení vlády, jakož i poradce pro národní bezpečnost, v oblasti „zastupování České republiky při jednáních s cizími státy a mezinárodními organizacemi ve věcech týkajících se bezpečnosti a obrany České republiky, včetně závazků vyplývajících z členství České republiky v mezinárodních organizacích nebo institucích“.

K otázce případného povinného zahrnutí prezidenta republiky do delegace na summit NATO se Ústavní soud rovněž může vyslovit v rámci *ratia decidendi*, potažmo *obiter dicta*, uzná-li to z hlediska další praxe za potřebné.

#### **VII.4. Žádost v případě postupu dle § 123 ZÚS**

Ačkoliv vláda nepředpokládá, že by prezident republiky využil ustanovení § 123 ZÚS a požádal o zpětvzetí svého návrhu, vláda pro případ, že by taková situace nastala, žádá, aby Ústavní soud, s ohledem na princip právní jistoty, k takovému procesnímu postupu neudělil souhlas a v řízení pokračoval.