

ÚSTAVNÍ SOUD	
Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	22-06-2026 1
_____krát Přílohy: _____	
Vyřizuje:	

Prezident
republiky

Nepředchází

V Praze dne 22. června 2026

Č.j. KPR 5081/2026

Navrhovatel: **prezident republiky**, se sídlem Hrad I. nádvoří 1, 119 08
Praha 1 – Hradčany, ID DS: 9hjaih
podle § 120 odst. 2 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb.,
o Ústavním soudu

Další účastníci řízení: **vláda**, se sídlem nábřeží Edvarda Beneše 128/4, 118 01
Praha 1 – Malá Strana, ID DS: trfaa33
**ministr zahraničních věcí a Ministerstvo zahraničních
věcí**, se sídlem Loretánské nám. 101/5, 118 00 Praha 1 –
Hradčany, ID DS: e4xaaxh

Návrh prezidenta republiky na zahájení řízení ve sporu o rozsah kompetencí
podle čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy

Přílohy

LUSTRUM

provedené ke dni :

22-06-2026

Zpracovala :

I.

Vymezení podstaty návrhu a jednotlivé procesní návrhy

- [1] Zabránění v oficiální účasti prezidenta republiky na summitu Organizace Severoatlantické smlouvy v rámci oficiální delegace České republiky nebo její ztížení ze strany vlády, členů vlády či jim podřízených správních úřadů je protiústavní. Vláda ani žádný z jejích členů či z jí podřízených správních úřadů nemá kompetenci k tomu, aby omezili ústavní kompetenci prezidenta republiky zastupovat stát navenek v podobě účasti na jednání Organizace Severoatlantické smlouvy. Jediným, kdo je podle ústavního pořádku kompetentní rozhodnout o tom, zda se prezident republiky v rámci oficiální delegace České republiky summitu Organizace Severoatlantické smlouvy zúčastní, anebo nikoliv, je toliko prezident republiky samostatně. Pokud se pro svou účast prezident republiky rozhodne, mají ostatní orgány veřejné moci ústavní povinnost nejen této účasti nezabraňovat či ji neztěžovat, ale i aktivně napomoci její řádné realizaci.
- [2] K nárokování kompetence rozhodnout o (ne)účasti prezidenta republiky na summitu Organizace Severoatlantické smlouvy však došlo ze strany vlády a ministra zahraničních věcí (a v návaznosti na ně podřízeného Ministerstva zahraničních věcí). Tyto státní orgány se v řadě případů přímo i nepřímo vyjádřily, že rozhodnutí o účasti prezidenta republiky na summitu Organizace Severoatlantické smlouvy konanému ve dnech 7. – 8. července 2026 v turecké Ankaře (dále též „Summit“) v rámci oficiální delegace České republiky náleží vládě (pokud jde o vládu a ministra zahraničních věcí a v návaznosti na ně podřízeného Ministerstva zahraničních věcí), resp. deklarovaly snahu zabránit prezidentu republiky v účasti na Summitu či tuto ztížit (pokud jde o ministra zahraničních věcí a v návaznosti na něj podřízeného Ministerstva zahraničních věcí).
- [3] Podstata sporu tkví tedy v tom, že vláda a ministr zahraničních věcí (a v návaznosti na ně podřízené Ministerstvo zahraničních věcí) jako státní orgány tvrdí, že rozhodnutí o (ne)účasti prezidenta republiky na Summitu náleží do jejich kompetence, nikoliv do kompetence prezidenta republiky. Podle jejich mínění tedy záleží čistě na vůli vlády a ministra zahraničních věcí (a v návaznosti na ně podřízeného Ministerstva zahraničních věcí), zda se prezident republiky Summitu v rámci oficiální delegace České republiky může, anebo nemůže zúčastnit. Toto své stanovisko pak realizují jak svým konáním v podobě příslušného usnesení vlády a různých výroků (viz část II. a III.), tak svým opomenutím v podobě oficiálního nenahlášení prezidenta republiky

jako člena oficiální delegace České republiky na Summitu v kombinaci s obstrukčním odkládáním přijetí patřičných rozhodnutí (viz část II. a III.); v konečném důsledku tak ostatní účastníci řízení narušili ústavně zaručenou a chráněnou kompetenční sféru prezidenta republiky. Jednání vlády a ministra zahraničních věcí (a v návaznosti na ně podřízeného Ministerstva zahraničních věcí) tudíž spěje k vyprázdnění prezidentovy ústavní kompetence zastupovat stát navenek [čl. 63 odst. 1 písm. a) Ústavy] ve spojení s jeho postavením jako přímo volené hlavy státu [čl. 54 odst. 1 a 2 Ústavy] a vrchního velitele ozbrojených sil [čl. 63 odst. 1 písm. c) Ústavy].

- [4] S tímto stanoviskem a postupem nesouhlasím. 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. Spolu s tím navrhuji, aby Ústavní soud zrušil příslušné usnesení vlády ze dne 22. června 2026. Dále navrhuji, vzhledem ke specifickému charakteru tohoto kompetenčního sporu, výslovně zakázat vládě, ministru zahraničních věcí i Ministerstvu zahraničních věcí, aby tomuto výkonu kompetence prezidenta republiky bránili či jej ztěžovali. Zároveň ze stejného důvodu navrhuji, aby Ústavní soud přikázal těmto státním orgánům poskytnout prezidentu republiky potřebnou součinnost.
- [5] Z procesního hlediska pak navrhuji, aby Ústavní soud vydal na základě § 63 zákona o Ústavním soudu ve spojení s § 102 a § 76 odst. 1 písm. e) občanského soudního řádu předběžné opatření, kterým uloží ostatním účastníkům řízení, aby 1) bezodkladně notifikovali Organizaci Severoatlantické smlouvy a organizátorům Summitu, že součástí oficiální delegace České republiky na Summitu je též prezident republiky, a zajistili jemu a jeho doprovodu příslušnou akreditaci, 2) zdrželi se jednání, jímž by v budoucnu účasti prezidenta republiky a jeho doprovodu zabránili či ji ztěžovali.
- [6] Mám za to, že subsidiární použití ustanovení občanského soudního řádu o předběžném opatření je zde plně odůvodněné. Zvláště mu nebrání dosavadní rozhodovací praxe Ústavního soudu stavící na argumentu *per eliminationem* v situaci, kdy určitý procesní institut je již u jiného typu řízení upraven (zde by šlo o předběžné opatření dle § 80 zákona o Ústavním soudu).¹ Zaprvé, je tento postoj vyjádřen v usnesení, nikoliv v nálezu, přičemž usnesení nezavazují Ústavní soud do budoucna a obecně mají jen velmi nízký precedenční účinek.² Zadruhé, v tomto případě nejde o vytvoření zcela nového typu řízení na základě pouhé subsidiarity občanského soudního řádu

¹ Srov. zejména usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 3. 1998, sp. zn. II. ÚS 75/98.

² Nález Ústavního soudu ze dne 13. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 301/05 (body 88-89).

(jako šlo o obnovu řízení v odkazovaném usnesení), nýbrž o využití procesního institutu v rámci Ústavou a zákonem o Ústavním soudu nepochybně upraveného typu řízení. Zatřetí, vzhledem k okolnostem tohoto kompetenčního sporu (viz část II. a III.) nevylučuje analogické použití ustanovení občanského soudního řádu o předběžném opatření s ohledem na čl. 83 Ústavy „*sama povaha činnosti Ústavního soudu.*“³ Začtvrté, využití předběžného opatření není vázáno výlučně na soud prvního stupně, jako je tomu u obnovy řízení v odkazovaném usnesení. A zapáté, předběžné opatření je s ohledem na právní podstatu, smysl a účel tohoto institutu, jakož i specifika aktuálního případu nejen vhodné a užitečné, nýbrž i nezbytné k zachování ústavnosti jednání orgánů veřejné moci v demokratickém právním státě (čl. 1 odst. 1 Ústavy); neexistuje totiž alternativní prostředek, jímž by se při aktuálně hrozícím nebezpečí z prodlení zajistilo, aby následně vydaný nálezný vyhovující mým návrhům byl fakticky realizován (vykonán). Hrozí totiž, že bych se v důsledku postoje ostatních účastníků řízení a jejich navazujícího jednání (např. odepření notifikace o složení oficiální delegace a akreditace – viz část II. a III.) Summitu nemohl zúčastnit ani po vydání vyhovujícího nálezu, resp. že by vyhovující nálezný nestačil být vydán a stát se vykonatelným v době potřebné pro mou řádnou účast na Summitu v rámci oficiální delegace České republiky. Vydání předběžného opatření je i přiměřené, neboť hrozící „újmá“ pro prezidentské kompetence a výkon prezidentského úřadu (v podstatě vyprázdňení ústavní kompetence – viz část IV.) zjevně převyšuje potenciální „újmu“ v podobě pouze dílčího dotčení povšechného ústavního a zákonného postavení vlády, ministra zahraničních věcí a Ministerstva zahraničních věcí. Zároveň se vydáním předběžného opatření nepředjímá rozhodnutí ve věci samé; i v případě, že bude vydáno, ale následně by mému návrhu nebylo vyhověno, bude má účast v oficiální delegaci České republiky pouze zbytečně notifikována. Pokud bych se zúčastnil Summitu čistě na základě vydaného předběžného opatření, šlo by ze strany Ústavního soudu pouze o zajištění, že se pokračuje v dosavadní ustálené ústavní praxi (viz část IV.e), nikoliv o projev aktivismu. Vydání předběžného opatření je konečně odůvodněno i dosavadním postupem vlády, který byl podniknut ve zlé víře (viz níže).

[7] Uložení příslušných povinností předběžným opatřením všem shora uvedeným státním orgánům není vyloučeno ani v případě, že by Ústavní soud některého z nich nepovažoval za řádného účastníka řízení; § 76 odst. 2 ve spojení s § 102 odst. 3 občanského soudního řádu upravuje možnost ukládání povinností

³ Usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 1. 2001, sp. zn. I. ÚS 288/2000.

předběžným opatřením i někomu jinému než účastníkovi řízení, lze-li to na něm spravedlivě žádat. Tato podmínka je po mém soudu v každém případě naplněna u každého z uvedených státních orgánů (viz část III. a IV.). Na druhou stranu nejsou vzhledem k charakteru řízení ve sporu o rozsah kompetencí rozumně aplikovatelná ustanovení občanského soudního řádu týkající se složení jistoty;⁴ jakkoliv tedy splnění této povinnosti nelze od navrhovatele vyžadovat, složil jsem přesto čistě z procesní opatrnosti jistotu v předepsané výši.⁵ Považuji též za potřebné v této souvislosti poukázat na § 102 odst. 3 občanského soudního řádu, podle kterého při nebezpečí z prodlení (které nyní jednoznačně hrozí) může předběžné opatření nařídít i předseda senátu, v našem případě pak předseda Ústavního soudu.

[8] Dále navrhuji, aby se Ústavní soud návrhem zabýval ve smyslu § 39 zákona o Ústavním soudu přednostně a s nejvyšším urychlením, a to pro zřejmou naléhavost věci v podobě časově blížícího se termínu konání Summitu, resp. blížících se lhůt pro učinění potřebných kroků spojených s řádnou účastí na Summitu v rámci oficiální delegace České republiky (nahlášení a registrace členů oficiální delegace u organizátorů Summitu včetně akreditace atp.). Konečně Ústavnímu soudu v zájmu urychlení projednání a rozhodnutí věci navrhuji, aby ve smyslu § 44 zákona o Ústavním soudu nařídil ústní jednání; mám za to, že by ústní jednání umožnilo řízení v jistém smyslu koncentrovat a vyvarovat se zdržení v podobě časově náročného procesu zasílání vyjádření jednotlivých účastníků řízení a navazujících replik (duplik).

⁴ Podpůrně považuji za potřebné poukázat též na § 62 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, podle kterého řízení před ním nepodléhá soudním poplatkům. Lze tedy mít též za to, že je tím automaticky u navrhovatele osvědčeno splnění podmínek pro osvobození od soudních poplatků ve smyslu § 75b odst. 3 písm. d) občanského soudního řádu, tudíž i pro vyloučení použití ustanovení o povinnosti složit jistotu. Zákon o soudních poplatcích navíc od soudních poplatků plošně osvobozuje Českou republiku [§ 11 odst. 2 písm. a)], tudíž i její orgány. Totéž platí i pro řízení ve věcech kompetenčních žalob [§ 11 odst. 1 písm. i)]; byť pojem užitý zákonem o soudních poplatcích přejímá terminologii užívanou soudním řádem správním pro návrh na zahájení kompetenčního sporu, je nasnadě, že podstata a smysl kompetenčních sporů dle soudního řádu správního a dle Ústavy a zákona o Ústavním soudu jsou obdobné. Všechna tato ustanovení tudíž lze vnímat jako *leges speciales* vůči odkazu na § 138 občanského soudního řádu v závorce uvedené v § 75b odst. 3 písm. d) *in fine* občanského soudního řádu. Navíc škoda nebo jiná újma, k jejímuž zajištění povinnost složit jistotu dle § 75b odst. 1 *in principio* občanského soudního řádu slouží, je zjevně jiného charakteru, než „újma“ potenciálně plynoucí z uložení povinnosti týkajících se rozsahu kompetencí; také z tohoto důvodu jsou ustanovení občanského soudního řádu o povinnosti složit jistotu alespoň v řízení ve sporech o rozsah kompetencí před Ústavním soudem nepoužitelná.

⁵ Pro případ, že zasláná jistota nebyla dosud soudu připsána na účet, považuji za potřebné též poukázat na § 75b odst. 3 písm. e) ve spojení s § 102 odst. 3 občanského soudního řádu. Toto ustanovení stanoví výjimku z povinnosti složit jistotu při nebezpečí z prodlení, hrozí-li navrhovateli vznik újmy (jakkoliv podle mého soudu nejde v tomto případě o újmu ve smyslu občanského soudního řádu – viz výše) a osvědčí-li navrhovatel, že jistotu nemohl bez své viny složit; tyto podmínky jsou nyní splněny (viz též část II. a III.). Komentářová literatura v této souvislosti zvláště uvádí, že podmínka pro osvobození od povinnosti složit jistotu spočívající v nemožnosti jistotu složit bez své viny nastává mj. tehdy, „je-li návrh na nařízení předběžného opatření učiněn elektronickým podáním, potřeba nařízení předběžného opatření je neprodlená a navrhovatel nemůže vyčkávat, až jistota skládaná bankovním převodem bude připsána na účet soudu a zároveň nemá možnost jistotu včas osobně složit do pokladny soudu,“ Stov. LEVÝ, J. § 75b [jistota k zajištění náhrady škody]. In: SVOBODA, K. - KASÍKOVÁ, M. - LEVÝ, J. - DOLEŽÍLEK, J. a kol. *Občanský soudní řád*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2026, s. 321, marg. č. 4.

[9] Pro podporu svého návrhu níže nejprve shrnuji jednotlivé kroky vlády a jejích členů, kterými došlo k nárokování si kompetence rozhodnout o (ne)účasti prezidenta republiky na Summitu, vyústějící ve snahu této účasti zabránit či ji ztížit (část II.). Následně vysvětluji, proč tyto kroky zmíněných státních orgánů a mě představují kompetenční spor ve smyslu Ústavy a zákona o Ústavním soudu, a proto je tento návrh z procesního hlediska přípustný a Ústavním soudem plně projednatelný (část III.). Dále vymezuji, že ústavní kompetence prezidenta republiky zastupovat stát navenek spočívá i v autonomním rozhodnutí o účasti na Summitu, z čehož vyplývá jednak absence kompetence ostatních orgánů veřejné moci učinit takové rozhodnutí (a prezidentu v účasti zabránit), jednak ústavní povinnost ostatních orgánů veřejné moci prezidentovo rozhodnutí v této věci respektovat a aktivně napomoci jeho realizaci (část IV.). Konečně podávám samotný návrh předběžného opatření a výroků nálezu Ústavního soudu; návrh výroků nálezu pak pro specifika tohoto případu a dosavadní velmi malou rozhodovací praxi Ústavního soudu v řízení o kompetenčních sporech nejvyšších státních orgánů formuluji z procesní opatrnosti jako eventuální (část V.).

II.

Vylíčení skutkových okolností před podáním návrhu

- [10] Dne 19. srpna 2025 ohlásil generální tajemník Organizace Severoatlantické smlouvy (dále též „NATO“) Mark Rutte, že se ve dnech 7. – 8. července 2026 bude v turecké Ankaře konat Summit.⁶
- [11] Vláda na své schůzi dne 9. března 2026 přijala usnesení č. 161, jehož důsledkem je, že letecká přeprava prezidenta republiky na zahraniční cesty není přiznávána automaticky, ale podléhá v každém jednotlivém případě souhlasu předsedy vlády.
- [12] Předseda vlády dne 18. března 2026 ohlásil, že s účastí prezidenta republiky v rámci oficiální delegace České republiky na Summitu nepočítá.⁷ Toto vyjádření následně zopakovali dne 4. dubna 2026 jak on, tak i místopředseda vlády a ministr obrany a místopředseda vlády a ministr

⁶ NATO. *Türkiye to host 2026 NATO Summit in Ankara*. Online. Dostupné z: <https://www.nato.int/en/news-and-events/articles/news/2025/08/20/turkiye-to-host-2026-nato-summit-in-ankara>. [citováno 2026-05-17].

⁷ Česká televize. *Na summit NATO chce jet premiér, prezident ke změně zvyklostí nevidí důvod*. Online. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/nat-summit-nato-chce-jet-premier-prezident-ke-zmene-zvyklosti-nevidi-duvod-371435> [citováno 2026-05-17].

zahraničních věcí.⁸ Vůči těmto vyjádřením jsem se vždy ohradil,⁹ mj. s poukázáním na svou ústavní kompetenci zastupovat stát navenek.¹⁰

[13] Protože místopředseda vlády a ministr zahraničních věcí deklaroval, že znemožní prezidentu republiky účast nejen na Summitu, nýbrž i na zasedání Valného shromáždění Organizace spojených národů (resp. na všech jednáních mezinárodních organizací), a to prostřednictvím odeprání akreditace,¹¹ obrátil jsem se 8. dubna 2026 formálně na předsedu vlády, vystupujícího dle čl. 77 odst. 1 Ústavy jménem vlády navenek a organizujícího její činnost, dopisem. V něm jsem výslovně uvedl, že hodlám v souladu se svým ústavním postavením uplatnit svou kompetenci zastupovat stát navenek dle čl. 63 odst. 1 písm. a) Ústavy, a to svou účastí na Summitu. Zároveň jsem jej, s odkazem na princip vzájemné loajální spolupráce ústavních orgánů, požádal o zajištění potřebné součinnosti.¹² Na tento dopis mi formálně předseda vlády ani nikdo jiný neodpověděl.

[14] Vláda následně přijala dne 13. dubna 2026 usnesení č. 236, o zabezpečení letecké přepravy ústavních činitelů v roce 2026, kde v příložené části týkající se letů souvisejících se Summitem opomenula mé jméno, a to navzdory mému předcházejícímu dopisu z 8. dubna. Jakkoliv vláda toto usnesení zrušila 20. dubna 2026 usnesením č. 252, na jeho obsahu ve vztahu k účastníkům Summitu se nic nezměnilo. Také toto usnesení bylo 11. května 2026 usnesením č. 286 zrušeno s tím, že celá otázka Summitu byla vynechána; vynechání Summitu platí i po přijetí nových usnesení (č. 301 ze dne 18. května 2026, č. 320 ze dne 25. května 2026 a č. 345 ze dne 1. června 2026).

[15] Poslušen ústavního principu vzájemné loajální spolupráce jsem se dne 8. května 2026 setkal s předsedou vlády a snažil se dospět ke smírnému řešení sporu; k tomu bohužel nedošlo. Následně jak místopředseda vlády a ministr zahraničních věcí, tak i 1. místopředseda vlády a ministr průmyslu a obchodu

⁸ Česká televize. *Na summitu NATO Česko zastoupí Babiš, Macinka a Zůna. S Pavlem vláda nepočítá.* Online. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/na-summitu-nato-cesko-zastoupi-babis-macinka-a-zuna-s-pavlem-vlada-nepocita-372059> [citováno 2026-05-17].

⁹ Česká televize. *Na summit NATO chce jet premiér, prezident ke změně zvyklostí nevidí důvod.* Online. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/na-summit-nato-chce-jet-premier-prezident-ke-zmene-zvyklosti-nevidi-duvod-371435> [citováno 2026-05-17]; Deník N. *Prezident chce na summit NATO do Ankary, svolává schůzku s Babišem.* Online. Dostupné z: <https://denikn.cz/2022329/prezident-chce-na-summit-nato-do-ankary-svolava-schuzku-s-babisem/>. [citováno 2026-05-17].

¹⁰ iDNES.cz. *Ministr nemůže zakázat prezidentovi, aby zastupoval zemi navenek, řekl Pavel.* Online. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/prezident-petr-pavel-nato-summit.A260407_152107_domaci_aoc. [citováno 2026-05-17].

¹¹ Deník N. *„Nikdy!“ Macinka vzkazuje prezidentovi, že zabrání jeho cestám na summit NATO i valné shromáždění OSN.* Online. Dostupné z: <https://denikn.cz/2026101/nikdy-macinka-vzkazuje-prezidentovi-ze-zabrani-jeho-cestam-na-summit-nato-i-osn/>. [citováno 2026-05-17].

¹² Č. j.: KPR 2967/2026. Dostupné z: https://www.hrad.cz/file/edce/2026/04/dopis_premierovi_summit_nato-20260408-155328.pdf.

opětovně nárokovali kompetenci rozhodnout o (ne)účasti prezidenta republiky na Summitu vlád.¹³ 6. června 2026 pak i místopředseda vlády a ministr obrany opětovně nárokoval kompetenci rozhodnout o (ne)účasti prezidenta republiky na Summitu vládě s tím, že se s účastí prezidenta republiky „zatím“ nepočítá.¹⁴

[16] V návaznosti na další schůzku, kterou jsem s předsedou vlády měl 14. května 2026, jsem mu 20. května 2026 zaslal další dopis. V něm jsem potvrdil své rozhodnutí o účasti na Summitu, jakož i ochotu ke kompromisní dohodě, která by nezasáhla jádro prezidentských kompetencí.¹⁵ Ani na tento dopis mi nikdo neodpověděl.

[17] Předseda vlády následně veřejně avizoval, že vláda o složení oficiální delegace na Summit rozhodne na své schůzi 8. června 2026.¹⁶ V návaznosti na toto sdělení jsem předsedu vlády dne 1. června 2026 informoval, že se této schůze ve smyslu čl. 64 odst. 2 Ústavy hodlám zúčastnit a k věci se vyjádřit. Mé rozhodnutí zúčastnit se schůze vlády 8. června 2026 k projednání účasti na Summitu následně 4. června 2026 potvrdil vedoucí Kanceláře prezidenta republiky dopisem adresovaným vedoucí Úřadu vlády.¹⁷ Bezprostředně po této konverzaci (5. června 2026) pak předseda vlády projednání složení oficiální delegace České republiky na Summit odložil, a to na 22. června 2026 (tedy pouhé 4 dny před uplynutím lhůty pro nahlášení složení oficiální delegace organizátorům Summitu).¹⁸

[18] Schůze vlády 8. června jsem se přesto osobně zúčastnil a vládě znovu objasnil své stanovisko. Zopakoval jsem, že mým cílem není podrývat ústavní postavení vlády či si osobovat celou oblast zahraniční politiky. Znovu jsem vyjádřil svou ochotu ke kompromisní dohodě v intencích mého dopisu z 20. května. Zdůraznil jsem však, že s ohledem na ústavně zakotvené postavení prezidenta republiky a potřebu jeho zachování do budoucna nemohu na účast na Summitu rezignovat. Konečně jsem upozornil, že bez uznání prezidentovy kompetence v oblasti účasti na Summitu se s ohledem na

¹³ iROZHLAS.cz *Není to pomsta, řekl Macinka o odmítní účasti Pavla na summitu NATO. Argumentuje dominancí.* Online. Dostupné z: <https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/neni-pomsta-rekl-macinka-o-odmitani-ucasti-pavla-na-summitu-nato-argumentuje-2605101416-zko>. [citováno 2026-05-17].

¹⁴ FORUM 24. *S účastí Petra Pavla na summitu NATO se nepočítá...* Online. Dostupné z: <https://www.forum24.cz/s-ucasti-petra-pavla-na-summitu-nato-se-nepocita-rekl-zuma-o-slozeni-delegace-rozhodne-vlada>. [citováno 2026-06-06].

¹⁵ Č. j.: KPR 4085/2026 (Příloha 1).

¹⁶ ČeskéNoviny.cz. *Babiš: O složení delegace na summit NATO vláda rozhodne 8. června.* Online. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/babis-o-slozeni-delegace-na-summit-nato-vlada-rozhodne-8- cervna/2827641>. [citováno 2026-05-20].

¹⁷ Č. j.: KPR 4497/2026 (Příloha 2).

¹⁸ ČeskéNoviny.cz *O delegaci na summit NATO rozhodne vláda 22. června, řekl Babiš.* Online. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/o-delegaci-na-summit-nato-rozhodne-vlada-22-cervna-rekl-babis-/2833082>. [citováno 2026-06-05].

výše popsané skutečnosti budu s vládou a dalšími státními orgány nacházet ve stavu kompetenčního sporu. Přese všechno výše uvedené však vláda potvrdila odsunutí svého vyjádření k věci na 22. června 2026, neboť se usnesla pouze ve vztahu k mé účasti na 81. zasedání Valného shromáždění Organizace spojených národů.

[19] Veden dobrou vírou v explicitní ujištění předsedy vlády na schůzi vlády 8. června 2026, že vláda nechce omezovat pravomoci prezidenta republiky, a principem vzájemné loajální spolupráce jsem proto vyčkal na schůzi vlády 22. června 2026. Na své schůzi 22. června 2026 však vláda přijala usnesení, jež prezidenta republiky z účasti na Summitu v rámci oficiální delegace České republiky vynechává. Z tohoto důvodu nezbývalo než podat Ústavnímu soudu jako soudnímu orgánu ochrany ústavnosti tento návrh na zahájení řízení ve sporu o rozsah kompetencí.

III.

Procesní přípustnost návrhu

[20] Mám za to, že tento návrh splňuje všechny podmínky vyplývající z Ústavy a zákona o Ústavním soudu: je podaný osobou oprávněnou, Ústavní soud je k jeho projednání příslušný a jde o návrh přípustný.

[21] Dle § 120 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu je oprávněným navrhovatelem státní orgán mj. ve sporu mezi státními orgány navzájem. Považuji za nesporné, že jak prezident republiky, tak i vláda jsou státními orgány, a to zřízenými přímo Ústavou. Nepochybně jsou státními orgány též ministr zahraničních věcí (jako člen vlády pověřený řízením Ministerstva zahraničních věcí, tudíž mající vůči němu, resp. ve vztahu k němu navenek rozhodovací pravomoc a působnost) i Ministerstvo zahraničních věcí jako ústřední správní úřad (§ 1 bod 2. a § 6 odst. 1 kompetenčního zákona).

[22] O shora vymezeném kompetenčním sporu dále nepřisluší rozhodnout jinému orgánu než Ústavnímu soudu. V prvé řadě není k řešení kompetenčního konfliktu příslušný zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., neboť v dané věci nejde o kompetenční spor mezi orgánem moci výkonné a soudem ani o spor soudu v občanském soudním řízení a soudu ve správním soudnictví (§ 1 odst. 1). Dále není k řešení příslušný ani Nejvyšší správní soud postupem podle § 97 a násl. soudního řádu správního, neboť účastníci řízení s jedinou výjimkou nepředstavují (ústřední) správní úřad ani orgán územní, zájmové nebo profesní samosprávy. Nelze tedy konečně postupovat ani podle správního řádu; kromě toho, že prezident republiky, vláda a ministr zahraničních věcí nemají povahu správních úřadů,

nejde ani o výkon působnosti v oblasti veřejné správy (§ 1 odst. 1 správního řádu), nýbrž v oblasti ústavní.¹⁹ Nastupuje tudíž subsidiární příslušnost Ústavního soudu dle čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy.

[23] V navrhované věci konečně jde o kompetenční spor ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy a § 120 zákona o Ústavním soudu. Jakkoliv nejde o „klasický“ kompetenční spor známý z oblasti správního práva, je třeba mít na paměti, že „ústavní institut rozhodování sporů o rozsah kompetencí není kopií správního institutu rozhodování kompetenčních sporů“, neboť jeho účelem „je na pozadí konkrétního případu interpretovat tu část ústavy, jež se v demokratické konstitucionalistice označuje frame of government.“²⁰ Jak tedy již uznal i Ústavní soud, „[p]ojem "spor o rozsah kompetencí" má autonomní význam vyplývající z ústavního pořádku, přičemž zákonný obrat "vydat rozhodnutí, činit opatření nebo jiné zásahy" je nutno vykládat způsobem odpovídajícím ústavnímu vymezení. Oprávnění rozhodovat předmětné spory slouží zajištění řádného plnění funkcí státu a územních samosprávných celků. Jeho prostřednictvím se zamezuje tomu, aby překážku plnění těchto funkcí zakládalo přisvojení si nebo odmítání určité "kompetence" ze strany některého státního orgánu či orgánu územní samosprávy. Vždy musí existovat způsob, aby se v případě sporu postavil "rozsah kompetencí" najisto.“²¹ Jakkoliv je citované stanovisko obsaženo „pouze“ v odmítacím usnesení, jde o výstižnou sumarizaci nejen závěrů nálevové judikatury Ústavního soudu,²² ale i ústavní doktríny;²³ podle nich je třeba jednoznačně přiznat „sporům o rozsah kompetencí“ autonomní ústavní povahu, tímto hlediskem extenzivně interpretovat § 120 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, pokud jde o „o příslušnost vydat rozhodnutí nebo činit opatření nebo jiné zásahy“, a to tak, že je v rámci řízení o kompetenčních sporech u Ústavního soudu nezbytné připustit „i spory ve věci sdílené kompetence a konečně i spory, v nichž je posuzováno dotčení nebo omezení ve výkonu kompetence jednoho výkonem kompetence jiného orgánu veřejné moci.“²⁴

¹⁹ S dílčí výhradou vůči Ministerstvu zahraničních věcí, což však není na újmu projednání věci Ústavním soudem.

²⁰ HOLLÄNDER, P. § 120 [Podání návrhu]. In: FILIP, J. - HOLLÄNDER, P. - ŠIMÍČEK, V. *Zákon o Ústavním soudu*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 765.

²¹ Usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 19/19 (bod 24).

²² Srov. nálevo Ústavního soudu ze dne 12. 12. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 17/06 (body 34-36); nálevo Ústavního soudu ze dne 12. 9. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 87/06 (bod 45); nálevo Ústavního soudu ze dne 25. 9. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 5/04 (bod 24).

²³ Srov. LANGÁŠEK, T. Čl. 87. In: RYCHETSKÝ, P. a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 896 a násl.; HOLLÄNDER, P. § 120 [Podání návrhu]. In: FILIP, J. - HOLLÄNDER, P. - ŠIMÍČEK, V. *Zákon o Ústavním soudu*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 765; DOSTÁL, M. § 120. In: WAGNEROVÁ, E. - DOSTÁL, M. - LANGÁŠEK, T. - POSPÍŠIL, I. *Zákon o Ústavním soudu. Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2026-4-8]. ASPI_ID KO182_1993CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X; FILIP, J. In: BAHÝLOVÁ, L. - FILIP, J. - MOLEK, P. - PODHRÁZSKÝ, M. - SUCHÁNEK, R. - ŠIMÍČEK, V. - VYHNÁNEK, L. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 1159; KYSELA, J. - WINTR, J. Ústavní rozměr vládní krize z května 2017. *Právní rozhledy*, 2017, č. 13-14, s. 457-463.

²⁴ HOLLÄNDER, P. § 120 [Podání návrhu]. In: FILIP, J. - HOLLÄNDER, P. - ŠIMÍČEK, V. *Zákon o Ústavním soudu*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 765.

[24] Negativní postoj vlády a ministra zahraničních věcí (a v návaznosti na ně podřízeného Ministerstva zahraničních věcí) vůči prezidentské kompetenci ve vztahu k Summitu vylíčený v části I. a II. návrhu vyplývá po mém soudu z celé řady dílčích okolností. Tyto jak jednotlivě, tak ve svém souhrnu ilustrují jejich stanovisko stran rozsahu kompetencí ve věci Summitu. Jednotlivé dílčí kroky vlády jako takové, předsedy vlády vystupujícího jejím jménem (čl. 77 odst. 1 Ústavy), různých členů vlády, majících navíc postavení místopředsedy vlády, zvláště pak ministra zahraničních věcí, zohledněné ve vzájemných souvislostech a celkovém kontextu, podávají jasný obraz o tom, že jmenované státní orgány odmítají prezidentovu kompetenci rozhodnout se o (ne)účasti na Summitu, resp. že si tuto nárokují sami.

[25] Vláda v prvé řadě na své schůzi 22. června 2026 přijala usnesení, jímž mě z oficiální delegace na Summit zcela vynechala. Tím zřetelně vyjevila svůj postoj spočívající v nárokování si kompetence rozhodnout o (ne)účasti prezidenta republiky na Summitu v rámci oficiální delegace České republiky. O jednoznačném zpochybnění prezidentovy kompetence v této oblasti, resp. o jejím nárokování si svědčí celá řada předcházejících kroků, počínaje usneseními č. 236 a č. 252 (při zohlednění usnesení č. 161),²⁵ přes výroky předsedy vlády přičitatelné vládě dle čl. 77 odst. 1 Ústavy,²⁶ až po celkový kontext výroků jednotlivých členů vlády (zejména těch s postavením místopředsedy vlády) a obstrukční oddalování explicitního rozhodnutí formou usnesení vlády či formálního rozhodnutí předsedy vlády, a to přes mé opakované výzvy ve formě dopisů a osobního vystoupení na schůzi vlády 8. června (kde k tomu dle předchozího veřejného oznámení předsedy vlády mělo dojít). Obstrukční charakter předchozího vládního jednání je navíc nyní zcela evidentní u odložení projednání složení oficiální delegace na Summit z původně avizovaného 8. června na 22. června, a to bezprostředně poté, co jsem projevil vůli využít svého ústavního zmocnění a schůze vlády se zúčastnit. Termín odkladu na 22. června pak byl zvolen tak, aby po podání návrhu Ústavnímu soudu zamezil věc řádně meritorně projednat a rozhodnout do uplynutí lhůty pro notifikování složení oficiální delegace České republiky NATO a organizátorům Summitu (která uplyne 26. června 2026), resp. do doby konání Summitu.²⁷ Vláda tudíž postupovala ve zlé víře,

²⁵ Jakkoliv byla usnesení č. 236 a č. 252 zrušena usnesením č. 286, resp. usneseními č. 301, 320 a č. 345, ani tato poslední usnesení neobsahují nic co by svědčilo o uznání prezidentovy kompetence; s ohledem na ostatní okolnosti a celkový kontext tudíž podle mého názoru kompetenční spor trvá.

²⁶ Ledaže by přijala usnesení, kde by se od výroků předsedy vlády ve smyslu čl. 76 Ústavy výslovně distancovala, což však neučinila.

²⁷ Tvrzení vlády o potřebě vyčkat na setkání ministrů obrany členských států Evropské unie ve dnech 18. - 19. června 2026 bylo očividně pouze zástupným důvodem, neboť tato schůzka měla nanejvýše vliv na podobu a obsah mandátů

což vynikne zvláště poté, co příslušné usnesení přijaté na schůzi 22. června bylo přijato i přes výslovné ujištění předsedy vlády učiněné na schůzi 8. června.

[26] Výroky ministra zahraničních věcí pak prezidentovu kompetenci zpochybňují výslovně, přičemž ministr si v nich nárokuje rozhodnout o složení oficiální delegace České republiky na Summitu prostřednictvím její notifikace, resp. uplatnění prezidentovy kompetence zabránit. Navíc vzhledem k tomu, že je jako člen vlády pověřen řízením Ministerstva zahraničních věcí, lze jeho výroky přičíst nejen jemu jako samostatnému státnímu orgánu, nýbrž i Ministerstvu zahraničních věcí. Ministerstvo zahraničních věcí navíc jako ústřední správní úřad podléhá nejen jemu, ale i vládě, a administruje komunikaci vůči NATO a organizátorům Summitu; prakticky vzato by to tudíž bylo Ministerstvo zahraničních věcí, které by, realizujíc vůli vlády a ministra zahraničních věcí, zabránilo či ztížilo uplatnění prezidentovy kompetence (a tak si ji i dílem nárokovalo).

[27] Pokud by se trvalo na přepjatě formalistickém výkladu procesních podmínek pro zahájení řízení o kompetenčním sporu, vedlo by to v důsledku (do budoucna) státní orgány ke zvolení postupu, kdy by se příslušný státní orgán v záležitostech, které nesou odkladu, záměrně k věci nevyjadřoval a následně druhý dotčený státní orgán protiústavně „postavil před hotovou věc“; jinými slovy, k obstrukčnímu jednání. Případně je představitelná též situace, podle níž by navenek vláda či ministr zahraničních věcí sice formálně kompetenci nezpochybnili (případně respektovali příslušný náleží Ústavního soudu), nicméně výkon prezidentské kompetence by stále byl znemožněn či ztížen administrativním postupem Ministerstva zahraničních věcí. Takové přístupy státních orgánů k uplatňování veřejné moci v demokratickém právním státě bych považoval za nepřijatelné; pro jejich riziko, o jehož reálnosti svědčí dosavadní postup ostatních účastníků řízení (viz část II.), také výše činím návrh na vydání předběžného opatření. Vláda navíc po celou dobu řešení otázky Summitu postupovala ve zlém víře; už jen tento aspekt by měl vládě jít při zvážení přípustnosti kompetenčního sporu a jeho následného meritorního vyřešení výrazně k tíži.²⁸

[28] Ostatně i Ústavní soud v minulosti vyslovil v řízení o kompetenčním sporu maximu, podle níž *„jako soudní orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) nemůže připustit, aby v situaci, kdy závažný kompetenční spor mezi dvěma významnými orgány*

na Summit; uznání prezidentovy kompetence zúčastnit se Summitu je však zcela odlišnou věcí, na kterou podoba a obsah mandátu nemá vliv.

²⁸ Pro jednání orgánů veřejné moci ve zlém víře (zlém úmyslu) srov. náleží Ústavního soudu ze dne 2. 2. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 44/17 (bod 62) a odbornou literaturu tam uvedenou.

státní moci, (...), zůstal nerozřešen jen proto, že by tu jakoby nebyl nikdo k jeho rozhodnutí povoláný, z čehož by rezultovalo, že v takovém případě vždy - do důsledků vzato - bude považován za správný a ústavním principům i zákonu vyhovující právní názor zastávaný mocí vykonnou, a to dokonce i v situacích, kde by naznačený závěr byl absurdní [(...); v demokratickém právním státě, za který se Česká republika prohlašuje, je vyloučeno, aby takovýto svévolný akt byl nepřezkoumatelný, a tudíž vzdor jeho zjevné nezákonnosti, ba protiústavnosti, nezrušitelný]. Uzná-li se, že by bylo očividně popřením principů právního státu odepřít přípustnost návrhu v takto (naznačeně) vybrocené situaci, podává se tím současně, že návrh je projednatelný (v rozsahu věcné působnosti Ústavního soudu).“²⁹

Jakkoliv ve zmíněné věci šlo o spor mezi orgánem moci výkonné a orgánem moci soudní, tedy o záležitost vnější dělby moci (*Inter-Organ Kontrolle, inter-branch conflict*), je plně použitelný i na nynější spor mezi orgány moci výkonné, neboť svým charakterem jde o záležitost vnitřní dělby moci (*Intra-Organ Kontrolle, intra-branch conflict*). Také z těchto důvodů navrhuji, po analogickém vzoru řízení o ústavních stížnostech v situacích nečinnosti či jiných zásahů, vydání příslušných zakazujících a příkazujících výroků, jakož i výše zmíněné vydání předběžného opatření. Ostatně zákon o Ústavním soudu v § 125 hovoří o zrušení dotčeného rozhodnutí, jímž se ovšem dle § 120 odst. 1 rozumí i činění opatření a jiných zásahů; příslušné zakazující a příkazující výroky tak lze z materiálního hlediska považovat za zrušení ve smyslu § 125 zákona o Ústavním soudu.

[29] 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 nepřípustné.³⁰ 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.

[30] Podle 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 prezidentovy kompetence pak musí ostatní státní orgány respektovat a aktivně napomoci k jeho účinné realizaci (viz část IV.). Pokud tuto povinnost nesplní,

²⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 12. 12. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 17/06 (bod 49).

³⁰ Usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 19/19 (bod 26).

protiústavně zasahují do prezidentovy kompetence, neboť si v rozporu s ústavním pořádkem nárokují kompetenci o účasti prezidenta republiky rozhodnout. Jde tedy v jistém smyslu o pozitivní kompetenční spor *sui generis*. Ostatně i odborná literatura uvádí, že si při rozhodování v oblasti zahraniční politiky státu mezi prezidentem republiky a vládou, jako je tomu i v tomto případě, kompetenční spor ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy lze představit,³¹ čímž nepřímou uznala i jeho přípustnost.

[31] Návrh tedy vyhovuje všem ústavním i zákonným podmínkám pro zahájení a provedení řízení o kompetenčním sporu před Ústavním soudem. Je podán osobou oprávněnou, podle zákona není k řešení sporu příslušný jiný orgán než Ústavní soud a věc představuje spor o rozsah kompetencí státních orgánů v širším (ústavně autonomním) smyslu. Zároveň se po Ústavním soudu návrhem nepožaduje provedení abstraktního výkladu Ústavy obecně a *pro futuro*, nýbrž řešení skutečného a specifického kompetenčního sporu vycházejícího z konkrétních skutkových okolností jednotlivého případu. Návrh též není podán s takovým časovým odstupem od zásahu (zásahů) do prezidentovy kompetence, že by ochrana právní jistoty a s ní spojená minimalizace rizika zpětného zpochybňování aktů veřejné moci měla Ústavní soud vést k odmítnutí návrhu.³² Naopak je třeba uvážit možný negativní vliv na fungování našeho ústavního systému a zachování ústavnosti při činnosti orgánů veřejné moci, nedojde-li k meritornímu vyřešení sporu.

IV.

Zastupování státu navenek v kontextu Summitu a prezidentova ústavního postavení

IV.a Ve sporu nejde o určování zahraniční politiky státu

[32] Podle čl. 63 odst. 1 písm. a) Ústavy náleží prezidentu republiky zastupovat stát navenek. Již na tomto místě však považují za nezbytné zdůraznit, že pro řešení tohoto konkrétního kompetenčního sporu není potřebné přinést vyčerpávající výklad této ústavní kompetence, tj. co všechno znamená prezidentovo zastupování státu navenek. Nicméně pro řádné posouzení věci považují několik obecnějších úvah za nezbytných.

[33] Chci však zkraje postavit najisto, že mým cílem není, aby si prezident republiky v našem ústavním systému osoboval celou oblast zahraniční

³¹ GRINC, J. Rozhodování sporů o rozsah kompetencí jako žolík čl. 87 Ústavy. *Jurisprudence*, 2014, č. 1, s. 14.

³² K oběma posledním podmínkám dovozeným judikaturou viz GRINC, J. Rozhodování sporů o rozsah kompetencí jako žolík čl. 87 Ústavy. *Jurisprudence*, 2014, č. 1, s. 14.

politiky. Netvrdím, že z kompetence zastupovat stát navenek a prezidentova postavení přímo volené hlavy státu vyplývá, že je to prezident republiky, kdo je k zastupování státu navenek zmocněn výlučně. Netvrdím, že je prezident republiky výsostným určovatelem zahraniční politiky státu. Netvrdím ani, že prezident republiky nemá v oblasti zahraničněpolitických kompetencí postupovat v koordinaci s vládou. 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.

- [34] Tvrdím, že rozhodnout o účasti, resp. neúčasti na Summitu náleží toliko prezidentu republiky, a to na základě jazykového, historického, systematicko-teleologického a komparativního výkladu Ústavy; tento rozvádím níže. V opačném případě by došlo k faktickému vyprázdnění kompetence ústavně svěřené prezidentu republiky.

IV.b Rozsah zastupování navenek byl a je vnímán široce

- [35] V první řadě Ústava pojem „zastupovat“ používá celkem ve dvou významech. Zaprvé, pro nahrazení fyzicky nepřítomného veřejného funkcionáře jiným veřejným funkcionářem spojené s výkonem činnosti za něj (čl. 38 odst. 2 a čl. 77 odst. 2 Ústavy). Zadruhé, pro vyjádření, že příslušný státní orgán (orgány) představuje (reprezentuje, ztělesňuje, zastává) určitou veřejnou funkci či roli (čl. 80 odst. 1 Ústavy). Tyto dva ústavní významy odpovídají i obecnému významu slovesa „zastupovat“ v českém jazyce.³³ Je nepochybné, že v případě prezidentovy kompetence zastupovat stát navenek jde o druhý popsáný význam. Z hlediska jazykového výkladu je tak prezident republiky jako přímo volená hlava státu podle Ústavy ve vztahu k zahraničí zmocněn vystupovat jako generální představitel (povšechný reprezentant) České republiky, přičemž Ústava nezná konkrétní explicitní omezení věcné působnosti tohoto zmocnění (s výhradou čl. 1 odst. 2 Ústavy a kogentních norem mezinárodního práva).
- [36] Široký rozsah této všeobecné reprezentaci přiznává i ústavní doktrína, podle které je prezident republiky (potenciálně) zmocněn k jakémukoliv projevování vůle České republiky vůči ostatním subjektům mezinárodního

³³ Srov. příslušná hesla ve Slovníku spisovné češtiny a Slovníku spisovného jazyka českého v Internetová jazyková příručka [online] (2008–2026). Praha: Ústav pro jazyk český AV ČR, v. v. i. Cit. 15. 4. 2026. <<https://prirucka.ujc.cas.cz/?slovo=zastupovat>>.

práva či jiným mezinárodním aktérům.³⁴ Naprosto většinovým názorem ústavní doktríny pak je i skutečnost, že do obsahu této kompetence náleží i účast na jednáních mezinárodních organizací.³⁵

[37] Široký rozsah čl. 63 odst. 1 písm. a) Ústavy však nebyl invencí České národní rady. Ústavodárce zde zachoval československou ústavní tradici, neboť v podstatě doslovně převzal ustanovení, které obsahovala prozatímní ústava z roku 1918,³⁶ Ústavní listina Československé republiky z roku 1920,³⁷ Ústava Československé republiky z roku 1948,³⁸ Ústava Československé socialistické republiky z roku 1960³⁹ i ústavní zákon o československé federaci z roku 1968.⁴⁰ Tato nepochybná textová návaznost na československé ústavní poměry, jakož i historickým ústavodárcem jednoznačné určení Ústavní listiny jako inspiračního zdroje při tvorbě Ústavy, preambulí zdůrazněná věrnost vůči dobrým tradicím československé státnosti a zájem na soustavně stálém výkladu ústavních institutů s ohledem na právní jistotu velí při interpretaci významně zohlednit i dobové chápání obsahu a rozsahu této kompetence.

[38] V tomto ohledu lze konstatovat shodu především prvorepublikové ústavní doktríny a praxe na širším chápání prezidentova zastupování státu navenek. Zastupování státu navenek tak zahrnovalo „*povšechné zastupování ve smyslu diplomatickém i politickém, jež přísluší prezidentu při různých úředních a slavnostních příležitostech jakožto hlavě státu*“⁴¹ [zvýraznění přidáno], resp. podnikání veškerých úkonů, kde „*president vystupuje vůči cizím mocnostem (mezinárodním subjektům) jako hlava státu*“.⁴² O kompetenci prezidenta reprezentovat stát v mezinárodně společenském smyslu nepochybovala ani ta část tehdejší doktríny, jež kompetenci zastupovat stát navenek z důvodu specifické textace Ústavní listiny⁴³ chápala úžeji; toto zmocnění totiž vyplývalo

³⁴ Srov. Čl.63. In: ŠÍMÍČEK, V. - SUCHÁNEK, R. - MOLEK, P. - VYHNÁNEK, L. - FILIP, J. - BAHÝLOVÁ, L. - PODHRÁZKÝ, M. *Ústava České republiky. Komentář*. [Systém ASPI]. Nakladatelství Linde [cit. 2026-4-9]. ASPI_ID KO1i1993CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X; JANSTOVÁ, K. Zastupování státu navenek prezidentem republiky. In: KLÍMA, K. – JIRÁSEK, J. (ed.). *Pocita Jánú Grónskému*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 176.

³⁵ Srov. KLÍMA, K. a kol. *Komentář ke Ústavě a Listině*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 484; PAVLÍČEK, V. – HŘEBEJK, J. *Ústava a ústavní řád České republiky. 1. díl. Ústavní systém*. 2. vyd. Praha: Linde, 1998, s. 228; HERC, T. Čl. 63. In: RYCHETSKÝ, P. a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 608.

³⁶ § 10 písm. a) zákona č. 37/1918 Sb. z. a n.

³⁷ § 64 odst. 1 bod 1. ústavního zákona č. 121/1920 Sb. z. a n.

³⁸ § 74 odst. 1 bod 1. ústavního zákona č. 150/1948 Sb.

³⁹ Čl. 62 odst. 1 bod 1. ústavního zákona č. 100/1960 Sb.

⁴⁰ Čl. 61 odst. 1 písm. a) ústavního zákona č. 143/1968 Sb.

⁴¹ WEYR, F. *Československé právo ústavní*. Praha: Melantrich, 1937, s. 192.

⁴² PEŠKA, Z. *Československá ústava a zákony s ní souvisejše*. I. díl. Praha: Československý kompas, 1935, s. 225.

⁴³ Která je odlišná od textace Ústavy svým provázáním se s jednáním a ratifikací mezinárodních smluv, přičemž textace Ústavy je v tomto směru nakloněná širšímu rozsahu prezidentova zastupování státu navenek.

z jeho postavení jako hlavy státu.⁴⁴ Při zastupování státu navenek prezidentem republiky konečně vláda „ustupovala do pozadí“.⁴⁵

IV.c Režim součinnosti s vládou se u jednotlivých podob výkonu kompetencí dle čl. 63 liší

[39] Je jistě pravda, že se čl. 63 odst. 1 písm. a) Ústavy nachází v režimu kontrasignace dle čl. 63 odst. 3 a 4 Ústavy. Z tohoto faktu však nelze vyvozovat závěry ve smyslu úplné dominance vlády. Chápeme-li pojem kompetence, ve shodě s ústavní doktrínou a judikaturou Ústavního soudu,⁴⁶ jako „*rozsah toho, co orgán smí, má nebo je oprávněn činit*“,⁴⁷ pak ji potenciálně lze realizovat různými formami v závislosti na jejím obsahu a rozsahu. Vedle vydávání právních aktů totiž do kompetence státního orgánu mohou náležet i jiné činnosti, jejichž prostřednictvím státní orgány rovněž realizují své právním řádem přiznané funkce.⁴⁸ Tento rozdíl má vliv nejen na určení obsahu kompetence, ale i na posouzení dopadu požadavku na kontrasignaci dle čl. 63 odst. 3 Ústavy; druh výkonu kompetence tedy ovlivňuje i způsob a míru ingerence vlády jako vrcholného orgánu výkonné moci do prezidentských kompetencí.

[40] Dle judikatury Ústavního soudu požadavek na kontrasignaci dopadá na prezidentovy kompetence „*nikoli generelně při jakémkoli způsobu výkonu pravomocí podle § (sic!) 63 odst. 2, ale pouze při takovém způsobu výkonu těchto pravomocí, který prezident republiky realizuje formou "vydaného rozhodnutí" (čl. 63 odst. 3 Ústavy). Tato formulace zdůrazňuje objektivně-právní povahu takového rozhodnutí: jde o onen výkon pravomocí, kterým se mění nebo potvrzuje právní stav (byť i jednotlivých osob). "Vydané rozhodnutí" nelze proto chápat jako jakékoli "se rozhodnutí" k určitému chování.*“⁴⁹ S tímto pojetím rozhodnutí podléhajícím kontrasignaci dle čl. 63 odst. 3 Ústavy souhlasí i ústavní doktrína.⁵⁰ Je zřejmé, že rozhodnutí o tom, zda se zúčastnit Summitu, anebo ne, nemá povahu výkonu pravomoci formou vydaného rozhodnutí, které by vyžadovalo kontrasignaci; jde pouze o ono Ústavním soudem popisované „*rozhodnutí se k určitému chování.*“

⁴⁴ Srov. SCHENK, A. *Prezident republiky zastupuje stát na venek*. In: SOBOTA, E. – VOREL, J. – KŘOVÁK, R. – SCHENK, A. *Československý prezident republiky. Státoprávní instituce a její život*. Praha: Orbis, 1934, s. 323.

⁴⁵ ADLER, F. *Prezident republiky*. In: HÁCHA, E. a kol. *Slovník veřejného práva československého. Svazek III, P-Ř*. Praha: Eurolex Bohemia, 2000, s. 547.

⁴⁶ *Nález Ústavního soudu ze dne 12. 12. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 17/06 (bod 34).*

⁴⁷ K tomu srov. WEYR, F. *Teorie práva*. Brno-Praha: Orbis, 1936, s. 119.

⁴⁸ FILIP, J. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s. 211-212.

⁴⁹ *Nález Ústavního soudu ze dne 12. 4. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 43/93.*

⁵⁰ SLÁDEČEK, V. *Čl. 63 [Pravomoci vázané na součinnost vlády]*. In: SLÁDEČEK, V. - MIKULE, V. - SUCHÁNEK, R. - SYLLOVÁ, J. *Ústava České republiky*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 640; FILIP, J. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s. 211.

- [41] Ke stejnému závěru dospějeme, i pokud budeme vnímat kompetenci [o jejíž rozsah se vede ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy spor] jako synonymum pojmu působnost, jak v minulosti činila část tuzemské právní teorie;⁵¹ také v tomto chápání by se kontrasignace týkala pouze vydávání právních aktů (tj. aktů pravomoci *stricto sensu*), nikoliv jiné realizace zastupování státu navenek.
- [42] U jiných druhů realizace prezidentských kompetencí k formální kontrasignaci nedochází; ostatně rozlišovat u nich „platnost“ ve smyslu čl. 63 odst. 3 Ústavy by nedávalo smysl. Význam čl. 63 odst. 3 a 4 Ústavy je tak zde pouze materiální, a sice v podobě příkazu k oboustrannému respektu, kooperaci a koordinaci mezi přímo volenou hlavou státu a vrcholným orgánem výkonné moci; jinými slovy, k vzájemné loajální spolupráci.⁵² Tento materiální rozměr je pak samozřejmě přítomen i u výkonu kompetence formou vydaného rozhodnutí podléhajícího kontrasignaci, neboť vzájemná loajální spolupráce má povahu obecného ústavního principu.⁵³
- [43] Režim čl. 63 odst. 3 Ústavy však pro prezidentské kompetence realizované formou vydaného rozhodnutí nebo jinou činností neznamena vyprázdnění prezidentských kompetencí generálním zmocněním vlády dle čl. 67 odst. 1 Ústavy ani podřízení prezidenta republiky vládě. Stále jde o kompetenční normy, tyto kompetence jsou Ústavou výslovně svěřeny prezidentu republiky, přičemž oproti abstraktní a povšechné zbytkové kompetenční klauzuli vlády v čl. 67 odst. 1 Ústavy mají konkrétnější (*lex specialis*) charakter. I kompetence přiznané prezidentu republiky podle čl. 63 odst. 1 Ústavy tak mají autonomní jádro, nelze je tudíž zcela vyprázdnit zákonodárcem, vládou či jinými státními orgány. I ti zástupci ústavní doktríny, kteří jsou jinak spíše obezřetní vůči konstruování příliš silného ústavního postavení prezidenta republiky, uznávají, že je třeba zejména po zavedení přímé volby prezidenta republiky v zahraniční politice vnímat jako rovnocenného partnera vlády, nikoliv jako jejího podřízeného.⁵⁴ To platí tím spíše pro doktrinální názory vyhrzující prezidentu republiky v zahraniční

⁵¹ Slov. BOGUSZAK, J. – JIČÍNSKÝ, Z. Klasifikace státních orgánů. *Acta Universitatis Carolinae: Iuridica*, 1966, roč. 13, č. 4, s. 187.

⁵² Slov. WINTR, J. *Principy českého ústavního práva*. 6. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2023, s. 36.

⁵³ Tamtéž, s. 120.

⁵⁴ Viz tamtéž, s. 120.

politice výsadní (přednostní) postavení.⁵⁵ Lapidárně řečeno, prezident republiky jednoduše „není pouze „tím druhým““.⁵⁶

IV.d Zastupování zahrnuje 3 oblasti – režim kontrasignace ovlivňuje každou jinak

[44] Z funkčního hlediska lze obsah kompetence zastupovat stát navenek rozdělit do 3 oblastí – rozhodovací, protokolární a informační. Každá z těchto oblastí představuje formálně i materiálně odlišný způsob realizace ústavní kompetence.

[45] V rozhodovací oblasti jde o určování zahraniční politiky státu a její realizaci v podobě úkonů, které se přímo dotýkají mezinárodního postavení České republiky, tj. na základě nich vznikají, mění se nebo zanikají závazky podle mezinárodního práva či mezinárodní postavení státu jinak podstatně ovlivňují. Tyto právní akty mají povahu rozhodnutí ve smyslu čl. 63 odst. 3 Ústavy a podléhají (formální) kontrasignaci. S ohledem na systematicko-teleologický výklad Ústavy lze dovodit, že v rozhodovacím aspektu prezidentu republiky náleží především zmocnění účastnit se vytváření zahraniční politiky státu a tomu odpovídající korelativní povinnost vlády a jí podřízených státních orgánů vést s prezidentem republiky předchozí konzultace, vyslechnout jeho stanoviska a tyto v dobré víře před konečným rozhodnutím zvážit a vypořádat.⁵⁷ Zároveň lze na druhou stranu mít za to, že některé druhy rozhodnutí v mezinárodní oblasti lze učinit pouze ve formě prezidentova kontrasignovaného rozhodnutí.

[46] Protokolární oblastí se rozumí samotné pěstování diplomatických styků především v podobě ceremonií a zachování příslušné mezinárodní zdvořilosti. Informační oblastí se rozumí činnost, při níž státní orgán v průběhu mezinárodních jednání čerpá a vyhodnocuje informace, které se (zejména neformálně) dozví. Informace takto získané a zpracované mají zvláště důležitý význam nejen pro další realizaci kompetence zastupovat stát navenek, ale i kompetencí dalších včetně kompetencí s převážně vnitrostátním dopadem. Jednání (úkony) podniknuté při realizaci reprezentační a informační činnosti

⁵⁵ Srov. např. ANTOŠ, M. Pravomoci prezidenta republiky po zavedení přímé volby. *Acta Universitatis Carolinae: Iuridica*, 2011, roč. 57, č. 4, s. 39.

⁵⁶ KUDRNA, J. Přímá volba prezidenta – konec cesty trvající 23 let. *Acta Universitatis Carolinae: Iuridica*, 2011, roč. 57, č. 4, s. 11.

⁵⁷ HERC, T. Čl. 63. In: RYCHETSKÝ, P. a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 607. Pro obdobné vývody německé doktríny (dokonce při slabším postavení spolkového prezidenta oproti českému) viz SCHENKE, W.-R. *Die Verfassungsorgantreue*. Berlin: Duncker & Humblot, 1977, s. 54-61; LORZ, R. A. *Interorganrespekt im Verfassungsrecht*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2001, s. 329-332.

nemají povahu rozhodnutí ve smyslu čl. 63 odst. 3 Ústavy, a proto (formální) kontrasignaci nepodléhají.⁵⁸

[47] Vzhledem k systematické konstrukci prezidentského 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; tyto činnosti totiž spadají mezi „*typické úkoly daného orgánu*“, resp. jeho „*základní funkce*“.⁵⁹ Právě prezident republiky, oproti členům vlády ústavně oproštěný od nutnosti řešit záležitosti každodenní stranicko-koaliční politiky, je jako hlava státu nejlépe vybaven pro záležitosti protokolární, ceremoniální a mezinárodně společenské. Oficiální delegace na Summit je také svou povahou koncipována nikoliv jako vládní delegace, nýbrž jako delegace České republiky – jde tedy o zastoupení státu, nikoliv vlády. Jakkoliv prezidentu republiky přísluší podle mezinárodního práva obecné zmocnění reprezentovat stát (*ius representationis omnimoda*), neplyne z něj povinnost subjektů mezinárodního práva umožnit mu osobní přítomnost na různých jednáních, není-li součástí oficiální delegace státu; pokud by se prezident republiky nestal součástí oficiální delegace České republiky a jako taková by nebyla jeho účast na Summitu notifikována a akreditována, nelze vyloučit, že by mu účast na jednáních v rámci Summitu byla v důsledku pravidel a postupů NATO a organizátorů Summitu znemožněna (nebo alespoň podstatně ztížena).

[48] Navíc ústavní pořádek přiznává prezidentu republiky nejen roli reprezentanta státu, ale též moderátora politických sporů, garanta ústavního řádu a vyvažovacího prvku v systému dělby moci,⁶⁰ z povahy věci tak řádné naplňování jeho ústavních rolí vyžaduje i informační činnost jako jejich nezbytnou implicitní součást. Ze všech těchto důvodů proto výhrada prezidentské kompetence v oblasti protokolární a informační, jakož i výše konstruovaná role prezidenta v rozhodovacím aspektu nemůže ani potenciálně prolomit ústavní postavení vlády jako vrcholného orgánu výkonné moci (čl. 67 odst. 1 Ústavy); publikované argumenty ostatních účastníků řízení v tomto směru tak neobstojí.

[49] Významnou roli zde naopak sehrává klíčový interpretační přístup Ústavního soudu, podle kterého „[v] *situaci, kdy mezi subjekty aplikujícími Ústavu*

⁵⁸ Srov. obdobně PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústavní právo a státověda. II. díl. Ústavní právo České republiky*. 3. vyd. Praha: Leges, 2020, s. 853-854 (a dokonce ještě před zavedením přímé volby) MLSNA, P. Ústavní aspekty zastupování ČR navenek prezidentem republiky. In: ŠIMÍČEK, V. (ed.). *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 194; JANSTOVÁ, K. Zastupování státu navenek prezidentem republiky. In: KLÍMA, K. – JIRÁSEK, J. (ed.). *Pocta Jánů Grónskému*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 177.

⁵⁹ KYSELA, J. *Dělba moci v kontextu věcného hledání dobré vlády*. Praha: Leges, 2019, s. 138.

⁶⁰ Srov. WINTR, J. *Principy českého ústavního práva*. 6. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2023, s. 110.

dochází ke sporu o výklad určitého ustanovení, nutno tento spor řešit ve prospěch možnosti uplatnění ústavní pravomoci, jíž se dané ustanovení týká“.⁶¹ Tato výkladová direktiva byla pak judikaturně opakovaně potvrzena.⁶² Je nasnadě, že v tomto případě jde o spor o výklad konkrétního explicitního ustanovení čl. 63 odst. 1 písm. a) Ústavy: „Prezident republiky dále (...) zastupuje stát navenek,“; spor by tak ve shodě s judikaturou měl být řešen ve prospěch prezidenta republiky.

IV.e Ustálená ústavní praxe potvrzuje a fixuje prezidentskou kompetenci

[50] V nynějším případě jde navíc z hlediska dosavadního postupu vlády o exces. Počínaje rokem 1997 se summitů NATO, s výjimkou roku 2022,⁶³ vždy v čele oficiální delegace České republiky⁶⁴ účastnil prezident republiky. Jde tedy o dlouhodobou, ustálenou a stejnorodou praxi (*usus longaevus*). Tato praxe navíc, vedle své jasné relevance pro výklad ústavních kompetencí (*nezanedbatelnost*), 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*).⁶⁵ Vláda totiž ve svých usneseních, které řešily složení oficiálních delegací spolu s mandátem, dominantně⁶⁶ členství prezidenta republiky v oficiální delegaci České republiky na summitech NATO pouze „vzala na vědomí“. Tím jasně a opakovaně deklarovala, že rozhodnutí o účasti na summitech NATO v rámci oficiální delegace České republiky není v její kompetenci (jinak by usnesení znělo na „rozhodnutí o účasti“ či na „schválení účasti“), nýbrž v kompetenci samotného prezidenta republiky.⁶⁷ Ze strany ministra zahraničních věcí či Ministerstva zahraničních věcí pak toto nikdy nebylo zpochybněno, nýbrž naopak – vždy respektováno a realizováno. V tomto ohledu tak ustálená ústavní praxe nejen potvrzuje příslušný výklad kompetence zastupovat stát navenek ve vztahu k summitům NATO, nýbrž jej

⁶¹ Nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97.

⁶² Srov. nález Ústavního soudu ze dne 22. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 13/05, a implicitně i nález Ústavního soudu ze dne 12. 9. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 87/06 (bod 35).

⁶³ Která však byla vyvolána zdravotní indispozicí prezidenta republiky.

⁶⁴ Že se prezident republiky účastní oficiální delegace v jejím čele je pak záležitostí diplomatického protokolu; jako hlavě státu mu přísluší nejčestnější postavení.

⁶⁵ Srov. ANTOŠ, M. – HORÁK, F. Nepsaná pravidla v ústavním systému: Ústavní obyčej, ustálená ústavní praxe a ústavní zvyklost. *Právník*, 2024, roč. 163, č. 2, s. 123-124.

⁶⁶ Existují pouze 2 odchylky, a to v usnesení z 6. června 2001, č. 559, týkající se mimořádného (!) summitu NATO v Bruselu, a usnesení z 27. srpna 2014, č. 695, týkající se summitu NATO v Newportu a Cardiffu. V nich vláda se složením oficiální delegace v čele s prezidentem republiky „souhlasila“; i použití obratu „souhlasí“ však svědčí o uznání, že šlo o rozhodnutí prezidenta republiky, tudíž i jeho kompetence v této oblasti.

⁶⁷ Pro obdobný přístup k posuzování splnění náležitostí ustálené ústavní praxe na základě znění vládních usnesení srov. BARTON, M. Rozhodování prezidenta republiky na návrh a rozhodování s kontratsignací – několik poznámek k rozhodnutí NSS ve věci justičních čekatelů. In: ŠÍMÍČEK, V. (ed.). *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 125.

i fixuje; jakákoliv odchylka od takto fixovaného výkladu by bez příslušné ústavní novelizace představovala porušení ústavního pořádku.⁶⁸

IV.f Prezidentská kompetence komparativně nepředstavuje vybočení – naopak

[51] Z hlediska komparativního výkladu považuji za nezbytné poukázat především na ústavní rozdělení kompetencí ve vztahu k účasti hlavy státu na jednáních mezinárodních organizací v Polsku. Tamní Ústavní tribunál totiž ve svém rozhodnutí ze dne 20. května 2009, sp. zn. Kpt 2/08, řešil kompetenční spor, který je nynější situaci velmi podobný. Pro účely tohoto případu pak považuji za zásadní následující.

[52] Zaprvé, při podobné ústavní textaci⁶⁹ a skutkově velmi podobném sporu (kdo rozhoduje o tom, zda se prezident zúčastní jednání orgánu mezinárodní organizace), Ústavní tribunál připustil návrh k projednání a meritorně jej rozhodl. Zadruhé, Ústavní tribunál přiznal polskému prezidentovi kompetenci autonomně se rozhodnout o své účasti na zasedání Evropské rady, pokud to bude považovat za účelné pro výkon svých ústavních povinností (výrok 2.). Zatřetí, Ústavní tribunál v otázce účasti polského prezidenta na summitu Evropské rady rozhodl v jeho prospěch, a to navzdory explicitní a detailnější kompetenci vlády (Rady ministrů) určovat zahraniční politiku státu (viz čl. 146 odst. 1 polské ústavy z roku 1997), která naopak v české Ústavě absentuje. Začtvrté, svou argumentaci v otázce účasti polského prezidenta na summitu Evropské rady Ústavní tribunál založil na obdobných ustanoveních týkající se reprezentování státu navenek a vrchního velitelství ozbrojených sil, jako činím já. Zapáté, na rozdíl od Evropské rady je účast na summitu NATO převažujícím způsobem zahraniční povahy (tj. na rozdíl od Evropské rady se přímo nedotýká vnitrostátních záležitostí), což v českém případě ještě více staví do popředí prezidentovu kompetenci zastupovat stát navenek. Zašesté, v části č. 5.11 Ústavní tribunál zmínil, že účast v rámci oficiální delegace ve formě vedení delegace je záležitostí diplomatického protokolu. Konečně zasedmé, Ústavní tribunál zmínil oboustrannou povinnost ke vzájemné loajální spolupráci v obdobném duchu, jako v tomto návrhu činím já.

⁶⁸ ANTOŠ, M. – HORÁK, F. Nepsaná pravidla v ústavním systému: Ústavní obyčej, ustálená ústavní praxe a ústavní zvyklost. *Právník*, 2024, roč. 163, č. 2, s. 129.

⁶⁹ Srov. čl. 189 polské ústavy z roku 1997: „*Trybunał Konstytucyjny rozstrzyga spory kompetencyjne pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa*“ (zvýraznění přidáno). Význam čl. 87 odst. 1 písm. k) české Ústavy je navíc v tomto směru oproti polské úpravě širší, neboť používá obrat „spory o rozsah kompetencí“ (zvýraznění přidáno); tím spíše by proto měla být nynější věc meritorně projednána a rozhodnuta.

[53] Taktéž další srovnatelné státy považují za součást prezidentské kompetence zastupovat stát navenek, resp. vystupovat jako hlava státu oblast rozhodovací, protokolární a (implicitně) i informační, přičemž za projevy této kompetence považují účast na mezinárodních jednáních; v tomto ohledu lze poukázat především na nám ústavně blízké Slovensko.⁷⁰ Konečně i v Německu, kde v praxi při zastupování státu navenek dominuje spolkový kancléř a spolková vláda, je toto výrazné upozadění spolkového prezidenta s ohledem na čl. 59 odst. 1 Základního zákona ze strany tamní ústavní nauky kritizované jako ústavněprávně jen stěží obhajitelné.⁷¹ Postavení německého prezidenta se navíc od českého výrazně odlišuje, a to pokud jde o zdroj legitimity (způsob volby), formulaci příslušné kompetence jednat ve vztahu k zahraničí⁷² i absenci působnosti v oblasti vrchního velitelství; také tyto okolnosti spíše posilují českého prezidenta republiky ve vztahu k rozhodování o (ne)účasti na Summitu.

IV.g Účast na Summitu je projevem reprezentačního a informačního rozměru prezidentovy kompetence

[54] Pokud jde o aktuální případ, slouží účast na Summitu nejen rozhodovacímu aspektu zastupování státu navenek, ale ve významné části i reprezentačnímu a informačnímu aspektu. Pouze fyzickou přítomností na Summitu může prezident republiky nezprostředkovaně načerpat informace, které jsou nezbytné nejen pro jeho pozdější účast na vytváření zahraniční politiky státu (viz výše), ale především pro řádnou realizaci jiných ústavních a zákonných kompetencí; očividné výhody bezprostředního seznámení se s aktuálním stavem mezinárodního prostředí nemůže nahradit vyžadování zpráv a projednávání otázek dle čl. 64 odst. 2 Ústavy a čl. 9 odst. 3 ústavního zákona o bezpečnosti České republiky, případně opatřování informací jiným způsobem.⁷³ Z tohoto důvodu je nezbytné pro výkon prezidentského úřadu ve veřejném zájmu (čl. 2 odst. 3 a čl. 59 odst. 2 Ústavy).

⁷⁰ Srov. GIBA, M. Článok 102. In: OROSZ, L. – SVÁK, J. a kol. *Ústava Slovenskej republiky – komentár. Zväzok II.* Bratislava: Wolters Kluwer, 2022, s. 248; ČIČ, M. a kol. *Komentár k Ústave Slovenskej republiky.* Bratislava: EuroKódex, 2012, s. 561.

⁷¹ Srov. např. STREINZ, R. – WIATER, P. Art. 59. In: SACHS, M. *Grundgesetz. Kommentar.* 10. Aufl. München: C. H. Beck, 2024, s. 1343 a násl.

⁷² Znění čl. 59 odst. 1 Základního zákona se vztahuje pouze na mezinárodněprávní zastupování („*Der Bundespräsident vertritt den Bund völkerrechtlich*“ – zvýraznění přidáno), kdežto český čl. 63 odst. 1 písm. a) Ústavy je obecnější, zahrnující širší rozsah jednání („navenek“).

⁷³ Analogicky lze poukázat na význam, který ústavní pořádek přikládá ústnosti jednání před soudem (čl. 96 odst. 2 Ústavy, čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod); jakkoliv v důsledku slouží zajištění spravedlivého soudního procesu, je jeho smyslem zajistit, aby se soud rozhodoval na základě bezprostředního dojmu, a tím i přispět ke zjištění skutkového stavu bez důvodných pochybností.

[55] 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.⁷⁴

[56] Odepřením účasti na Summitu, resp. nárokováním si kompetence rozhodnout o (ne)účasti na něm by tudíž došlo k protiústavnímu zasažení do kompetenčního jádra zastupování státu navenek, a s tím i k vyprázdnění ústavně přiznané kompetence navzdory jazykovému znění Ústavy, jejímu zohlednění v návaznosti na československý ústavní vývoj, dosavadní ustálené ústavní praxi, systémové konstrukci prezidentova ústavního postavení, smyslu a účelu prezidentského úřadu a kompetencí, jakož i srovnání s relevantními ústavními úpravami v zahraničí.

IV.b Princip vzájemné loajální spolupráce vyžaduje aktivní poskytnutí součinnosti

[57] Dosavadní kompetenční spory se převážně týkaly sporů o příslušnost k vydání rozhodnutí jako klasického individuálního právního aktu. Tento spor je jiný; týká se jiné formy realizace ústavní kompetence. Této odlišnosti musí odpovídat i návrh rozhodnutí Ústavního soudu a rozhodnutí samotné. 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.

[58] 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.⁷⁵ V opačném případě by mnohá kompetenční ustanovení v ústavních a zákonných předpisech zůstala mrtvou literou. Řádná aplikace principu vzájemné loajální spolupráce tak vyžaduje vydání příslušných zakazujících a příkazujících výroků (viz část V.); o nezbytnosti jejich vydání

⁷⁴ Srov. DIENSTBIER, J. *Vrchní velení ozbrojeným silám z hlediska ústavního práva*. Praha: Leges, 2023, s. 96-98, 101-103.

⁷⁵ Srov. obdobně např. ANTOŠ, M. *Pravomoci prezidenta republiky po zavedení přímé volby*. *Acta Universitatis Carolinae: Iuridica*, 2011, roč. 57, č. 4, s. 39.

ostatně svědčí i dosavadní postup vlády zjevně učiněný ve zlé víře (viz část II. a III.).

V.

Návrh předběžného opatření a výroků nálezů

V.a Návrh předběžného opatření

[59] S ohledem na výše uvedené proto navrhuji, aby Ústavní soud (předseda Ústavního soudu) bezodkladně vydal toto předběžné opatření:

- I. Vládě, ministru zahraničních věcí a Ministerstvu zahraničních věcí se ukládá, 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.
- II. Vládě, ministru zahraničních věcí a Ministerstvu zahraničních věcí se ukládá, 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.

V.b Návrh výroků nálezů

[60] S ohledem na výše uvedené dále navrhuji, aby Ústavní soud po provedeném řízení vydal tento náleze:

- I. Státním orgánem příslušným rozhodnout o účasti prezidenta republiky na summitech Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO) v rámci oficiální delegace České republiky je prezident republiky.
- 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.
- 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.
- IV. Vládě, ministru zahraničních věcí a Ministerstvu zahraničních věcí se příkazuje, 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.

- [61] Pro případ, že Ústavní soud tomuto návrhu nevyhoví, navrhuji, aby vydal tento nálezh:
- 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.
 - 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.
 - 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.
 - 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.

[62] Pro případ, že Ústavní soud tomuto návrhu ad III. a IV. nevyhoví, protože některé z uvedených státních orgánů nepovažuje za účastníky řízení, navrhuji, aby vydal nález v tom rozsahu, ve kterém se týká pouze těch státních orgánů, které Ústavní soud považuje za řádné účastníky řízení.



Přílohy:

1. Dopis prezidenta republiky předsedovi vlády ze dne 20. května 2026, č. j. KPR 4085/2026
2. Dopis vedoucího Kanceláře prezidenta republiky vedoucí Úřadu vlády ze dne 4. června 2026, č. j. KPR 4497/2026

Ústavní soud
Joštova 8
660 83 Brno 2
ID DS: z2tadw5