

PRÁVNÍ MONOGRAFIE

O právu ústavním

KAREL KLÍMA



Wolters Kluwer
Česká republika

Vzor citace: KLÍMA, K. *O právu ústavním*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012.
316 s.

Právní stav publikace je ke dni 12. 2. 2012.

© prof. nzw. et doc. JUDr. Karel Klíma, CSc., dr. hab., 2012
Lektoroval doc. JUDr. Josef Blahož, DrSc.

ISBN 978-80-7357-757-5 (váz.)
ISBN 978-80-7357-898-5 (e-pub)

Obsah

Použité zkratky	XIII
Slovo o autorovi	XV
Předmluva	XVII
Úvodem	XIX

PRVNÍ ČÁST

O právu ústavním	1
Kapitola 1: Historicko-genetické souvislosti ústav	2
1.1 Ústavnost – pojetí geneze	2
1.2 Historická podmíněnost ústavy	4
1.3 Ústava jako fenomén (prezentace) národní státnosti	8
1.4 Ústavnost a politická kultura	12
Kapitola 2: Obecné otázky teorie ústavy	14
2.1 Metodologie ústavního práva – kompaktnost či nekompaktnost metod zkoumání a interpretace	14
2.2 Smysl normativní analýzy textu ústavy	17
2.3 Odpovědnost a sankce jako deficit sebevědomí ústavnosti	19
2.4 Jaká je moc „národní“ ústavy v současnosti?	20
2.5 Ústavněprávní východiska suverenity státu	22
2.6 Zvláštní zkušenost ústav nových demokracií a jejich přínosnost	26
Kapitola 3: Východiskové ústavněprávní instituty	32
3.1 Ústavněprávní úskalí pojetí „lidu“	32
3.2 Dělbá moci – modely a realita	33
3.3 Pokus o konstrukční ústavní zásady dělby moci	35
3.4 Skutečné (čtyři) zdroje normotvorby v dělbě moci	36
3.5 Jak vykládat „podstatné náležitosti demokratického právního státu“ (a jak používat)?	38

Kapitola 4: Ústavní právo zvláštní – výběr otázek	40
4.1 Politické strany a ústavnost (a opačně)	40
4.1.1 Státotvornost politických stran a (nad)ústavnost	40
4.2 Kluby a frakce v parlamentu – modifikace nebo moderace zastupitelské demokracie?	42
4.3 Charisma osobnosti v ústavní funkci	44
4.4 Svoboda slova a ústavnost	45
4.5 Jak (ne)podceňovat či (pře)ceňovat referendum	48
4.6 Ústavní charakter zájmových sdružení	49
4.7 Osobitost vlastnictví v ústavním právu	50
4.8 Ústavní povaha daňového systému – ideál a realita	53
4.9 „Otevírání“ ústavních systémů členských států	54
Kapitola 5: Komplementární studie	57
5.1 Ústavní právo a mezinárodní rozhodčí řízení	57
5.2 Závěrem	65
 DRUHÁ ČÁST	
O českém právu ústavním – institucionální aspekty	67
Kapitola 1: Ústavní vývoj Československa jako „laboratoř“ zvrátů a kontinuity	68
1.1 Logika etap ústavního vývoje Československa	68
1.2 Vnější souvislosti ústavního vývoje Československa	72
1.3 Vnitřní režim československých ústav	73
1.4 „Ústavnost“ 1939–1945	74
1.5 Ústavní souvislosti etap slovenské emancipace	75
1.6 Jak hodnotit (dvě) československé „Konstituanty“	76
Kapitola 2: Česká ústavnost jako tranzitorní systém, polylegalita ústavy, vývoj	78
Kapitola 3: Dělbá moci v České republice	80
Kapitola 4: Nová konstelace závazných ústavních zdrojů v České republice	82

Kapitola 5: Ústavní verze parlamentní demokracie České republiky	83
Kapitola 6: Reflexe volební geografie v České republice a role politických stran	85
Kapitola 7: Skutečná role exekutivy v České republice	88
Kapitola 8: Ústavní pozice prezidenta republiky	90
Kapitola 9: Úvaha k přímé volbě prezidenta	91
Kapitola 10: „Kancleřská demokracie“ v Čechách?	93
Kapitola 11: Soudní moc v České republice z ústavního pohledu	94
11.1 Ústavní východiska	94
11.2 Ústavní soud v komparačním pohledu	97
11.3 Soudní rozhodování jako nový zdroj práva?	98
Kapitola 12: Jak přijmout interpretační „invazi“ vrcholných soudů?	101
Kapitola 13: Srovnání postavení nejvyšších soudcovských rad ve vybraných zemích Evropské unie	103
Kapitola 14: Územní samospráva jako „samostatná“ moc podle Ústavy ČR?	107
Kapitola 15: Evropská unie jako mocenský systém	112
15.1 Pojetí tzv. nové suverenity	112
15.2 „Přenos některých pravomocí orgánů ČR“	113
15.3 Existují „národní státy“ v EU?	115

TŘETÍ ČÁST

O českém právu ústavním – lidskoprávní aspekty	117
---	-----

Kapitola 1: Fenomén Listiny základních práv a svobod	118
1.1 Historická osobitost Listiny	118

1.2 „Dvojkolejnost“ ochrany lidských práv v Evropě	120
1.3 Veřejnoprávní význam Listiny	123
1.4 K efektu čl. 41 odst. 1 Listiny	124
1.5 Zákonná koncepce „omezení“ ústavně (Listinou) „zakotvené“ svobody	126
Kapitola 2: Listina jako zvláštní „materiální jádro“ Ústavy ČR	128
Kapitola 3: Listina jako legislativní „inženýring“ aneb heterogenní právní režim Listiny	130
Kapitola 4: Tzv. krizová ústava a lidská práva	131
Kapitola 5: Ústava a opatření antiterorismu	139
5.1 Ústavní funkce řešení krizových stavů	139
5.2 Konstitucionalizace antiterorismu	144
5.3 Ústavní úprava bezpečnostních situací v České republice	147
 ČTVRTÁ ČÁST	
Introdukce do ústavního soudnictví	153
Kapitola 1: Ústavní otázka nezávislosti soudní moci	154
Kapitola 2: Negativní zákonodárce nebo „Třetí komora“? (myšleno Ústavní soud)	160
Kapitola 3: „Interpretační rozsah právního řádu v rozhodování Ústavního soudu“	162
Kapitola 4: Závaznost rozhodnutí Ústavního soudu ČR	166
Kapitola 5: Návrhy k Ústavnímu soudu – ústavní „kvazižaloby“	170
Kapitola 6: „Ústavní mezery“	173

PÁTÁ ČÁST

O právu ústavním srovnávacím	181
Kapitola 1: Historické modelové fenomény	184
1.1 Fenomén anglického konstitucionalismu	184
1.1.1 Fenomén ústavních konvencí	185
1.1.2 DEVOLUTION – ústavní změny na postupu	187
1.1.2.1 Ústavní zvláštnosti Skotska	188
1.1.2.2 Ústavní zvláštnosti Severního Irska	188
1.1.2.3 Ústavní situace Walesu	189
1.1.3 „Britské společenství národů“ a jeho ústavní aspekty	189
1.1.4 Ústavní rozmach parlamentarismu – Commonwealth	190
1.1.4.1 Irsko	190
1.1.4.2 Kanada	191
1.1.4.3 Austrálie	191
1.1.4.4 Nový Zéland	192
1.1.4.5 Indie	192
1.1.4.6 Jižní Afrika	193
1.2 Spojené státy americké – fenomén modelu	193
1.2.1 „Mladý“ stát a nejstarší ústava světa	193
1.2.2 Originální (původní) ústavní model federace	195
1.2.3 Agregační osobitost vývoje americké federace	198
1.2.4 První tripartita moci v Ústavě	199
1.2.5 O prezidentské moci	200
1.2.6 Faktická expanze funkcí prezidenta USA	202
1.2.7 Originalita „dvouliniové“ soudní moci (či dvousystémové)	203
1.2.8 Nejvyšší soud USA jako ztělesnění „třetí moci“	205
1.2.9 Neopakovatelné „Judicial Review“	206
1.3 Švýcarská ústavněprávní originalita	208
1.3.1 Smysl švýcarského federalismu	208
1.3.2 Originalita formy vlády	209
1.3.3 Fenomén švýcarského referendarismu	210
1.3.4 Komparativní resumé – možnosti aplikace	211
1.4 Francie jako ústavněprávní fenomén	212
1.4.1 Blok ústavnosti	212
1.4.2 Nepřekonatelnost Deklarace	214
1.4.3 Prezidiční forma vlády	214
1.4.4 Ústavní rada jako garant ústavnosti	216

1.4.5	Druhy zákonů a „ústavní organika“	217
1.4.6	Státní rada jako další soud sui generis	219
1.4.7	Účetní dvůr	220
Kapitola 2: Obnova parlamentarismu po druhé světové válce		221
2.1	První vlna obnovy parlamentarismu	221
2.2	Výjimečnost ústavního systému SRN	223
2.2.1	Obnova demokracie v Německu	223
2.2.2	Nedualistický federalismus SRN	225
2.2.3	Spolková rada – orgán bez klasického zařazení	226
2.2.4	Povaha tzv. racionalizovaného parlamentarismu	227
2.2.5	Povaha tzv. kancléřské funkce	228
2.2.6	Autorita Spolkového ústavního soudu	229
2.3	Zvláštní obraz japonské ústavnosti	230
2.3.1	Historická situace pro vznik ústavy – vliv Německa	230
2.3.2	Změna na základě Postupimských dohod	231
2.3.3	Zvláštnosti parlamentního císařství	231
2.4	Zvláštnosti skandinávských parlamentních systémů	232
2.5	Parlamentní monarchie severozápadní Evropy	234
2.6	Španělská konstituční monarchie	235
2.6.1	Klidný přechod k ústavní demokracii	235
2.6.2	Dílčí poznámky k obsahu Ústavy	236
2.6.3	Pozice krále v dělbě moci	236
2.6.4	Autonomní společenství	237
Kapitola 3: Obnova ústavní demokracie v postsocialistických zemích – výběr		238
3.1	Bohatství polské ústavnosti	238
3.1.1	Ústava 3. května 1791	238
3.1.2	Takzvané „Malé ústavy“ v Polsku	239
3.1.3	Nejvyšší kontrolní komora – NIK	240
3.1.4	Ústavní věda a ústavní realita	241
3.1.5	Ústavní soud	243
3.1.6	Státní tribunál – orgán ústavní odpovědnosti	244
3.1.7	Místní právo	245
3.1.8	Varianta parlamentně-kabinetního systému	246
3.2	Ústavní samostatnost Slovenské republiky	246
3.2.1	Cílevědomá rychlost vzniku Slovenské republiky	246
3.2.2	Osobitosti slovenského parlamentarismu	247

3.2.3	Zvláštnosti ústavodárné činnosti Národní rady	248
3.3	Aktuální ústavnost Ruské federace	250
3.3.1	Ústava Ruské federace v kontextu vývoje SSSR	250
3.3.2	Ruská dělba moci – forma vlády	251
3.4	Ústavní právo postsovětských zemí	252
3.4.1	Ústavní výzvy po rozpadu SSSR	252
3.4.2	Rozmach prezidencialismu	252
3.4.3	Případ Ukrajiny	253
Kapitola 4: Ústavněprávní, teritoriální komparatistika – výběr		254
4.1	Latinskoamerické ústavní právo	254
4.1.1	Historická východiska ústavnosti	254
4.1.2	Charakteristické rysy latinskoamerických ústav	255
4.1.3	Latinskoamerický prezidencialismus	256
4.2	Ústavní právo arabských zemí	257
4.2.1	Obecné rysy ústavnosti sui generis	257
4.2.2	Ústavní šance dualistické monarchie Maroka	258
4.2.3	Ústavní šance republikánského systému v monarchii	258
4.3	Monarchie v podmínkách ústavního zřízení	259
4.3.1	Řešení dilematu: ústavní regule a nesaditelnost moci	259
4.3.2	Ústavní úprava monarchismu	260
4.3.3	Dynastické následnictví jako ústavní kategorie	260
4.3.4	Úplný „podústavní“ status monarchy	261
4.4	Ústavní právo Izraele	263
4.4.1	Konstituování izraelského státu	263
4.4.2	Zvláštní povaha izraelské ústavnosti	263
4.4.3	Občanství Izraele	264
4.4.4	Forma vlády	264
4.5	Ústavněprávní originalita Grónska	264
4.5.1	Dánská unitarita	264
4.5.2	Grónská autonomie	265
Abstract		267
Seznam použité literatury		271
Použitá soudní rozhodnutí		279
Použité právní předpisy		281
Další související literatura		283
Věcný rejstřík		291

Použité zkratky

Ústava ČR	ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Listina	ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějšího předpisu
zák. ÚS	zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů
Úmluva	Úmluva o ochraně lidských práva a základních svobod (Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o přijetí Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod)
Deklarace	francouzská Deklarace práv člověka a občana z 26. srpna 1789
zák. rozh. říz.	zákon č. 216/1994 Sb., o rozhodčím řízení a o výkonu rozhodčích nálezů, ve znění pozdějších předpisů
UNCITRAL	Vzorový zákon UNCITRAL o mezinárodní obchodní arbitráži
ESLP	Evropský soud pro lidská práva
ESD	Evropský soudní dvůr
z. s. s.	zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
krizový zákon	zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém a řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů

Slovo o autorovi

Prof. nzw. et doc. JUDr. Karel Klíma, CSc., dr. hab. (nar. 1951 v Plzni) je univerzitním a vysokoškolským učitelem. V letech 1975–1996 působil na Právnické fakultě Univerzity Karlovy. Od roku 1993 vyučuje na Právnické fakultě Západočeské univerzity v Plzni, kde je vedoucím katedry ústavního práva, a na dalších vysokých školách: Vysoké škole Karlovy Vary, Uniwersytet Siedlce, Polska (Prof. nzw., dr. hab.).

Jako přednášející a hostující profesor vyučoval na řadě univerzit ve světě – v Toulouse, Bologni, Udine, Passau, Manchesteru, Le Havru, Lublinu, Oxfordu, Karlsruhe, Granadě a jinde. Je autorem řady monografií a mnoha desítek článků doma i v zahraničí, a to v oborech státovědy, ústavního práva srovnávacího a ústavního soudnictví a práva Evropské unie. Ovládá devět cizích jazyků.

V letech 1995–2004 byl členem Výkonného výboru Mezinárodní asociace ústavního práva se sídlem ve Fribourgu (Švýcarsko). Je členem Mezinárodní akademie srovnávacího práva AIDC v Paříži, členem Světové právnické asociace WJA se sídlem New Yorku a předsedou její sekce Profesorů práva.

V roce 2004 byl kandidátem vlády České republiky na soudce Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku.

Je advokátem České advokátní komory.

Vybrané publikační počiny monografické a učebnicové

I. Vlastní plné autorství

1. *Ústavní soudnictví*. Praha: Universe, 1993 (učebnice).
2. *Úvod do státovědy*. Plzeň: Západočeská univerzita, 1994 (skriptum).
3. *Světové ústavní systémy*. Plzeň: Západočeská univerzita, 1994 (skriptum).
4. *Ústavní právo*. Praha: Victoria Publishing, 1995 (učebnice).
5. *Ústavní právo*. 1. vydání. Praha: Bohemia Iuris Kapitál, 1997 (učebnice).
6. *Ústavní právo*. 2. vydání. Praha: Bohemia Iuris Kapitál, 1999 (učebnice).
7. *Ústavní právo*. 1. vydání. Dobrá Voda: Aleš Čeněk, 2002 (učebnice).
8. *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. 1. vydání. Praha: ASPI, 2003 (učebnice).
9. *Ústavní právo*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004 (učebnice).

10. *Ústavní právo*. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006 (učebnice).
11. *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. 2. vydání. Praha: ASPI, 2006 (učebnice).
12. *Constitutional Law of the Czech Republic*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008.
13. *Ústavní právo*. 4. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010 (učebnice).

II. Spoluautorské publikace

1. *Ústavní právo Evropské unie*. Dobrá Voda: Aleš Čeněk, 2003 (vedoucí autorského kolektivu, spoluautor).
2. *Srovnávací ústavní právo*. Praha: Codex Bohemia, 1998 (spoluautor).
3. *Srovnávací ústavní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI, 2003 (spoluautor).
4. *Srovnávací ústavní právo*. 3. vydání. Praha: ASPI, 2007 (spoluautor).
5. *Úvod do práva Evropské unie*. Plzeň: ZČU, 2002 (vedoucí autorského kolektivu, spoluautor).
6. *Seminární praktikum z ústavního práva*. Dobrá Voda: Aleš Čeněk, 2003 (vedoucí autorského kolektivu, spoluautor).
7. *Československá ústava. Komentář*. Praha: Panorama, 1988 (spoluautor).
8. *Francouzština pro právníky*. Praha: Univerzita Karlova, 1991 (spoluautor).
9. *Praktikum českého ústavního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005 (vedoucí autorského kolektivu).
10. *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005 (vedoucí autorského kolektivu).
11. *Státověda*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005 (vedoucí autorského kolektivu).
12. *Encyklopedie ústavního práva*. Praha: ASPI, 2007 (vedoucí autorského kolektivu).
13. *Ústavné právo Slovenskej republiky*. Bratislava: BVŠP, 2008 (spoluautor).
14. *Praktikum českého ústavního práva*. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009 (vedoucí autorského kolektivu).
15. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009 (vedoucí autorského kolektivu).
16. *Státověda*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011 (vedoucí autorského kolektivu).
17. *Evropské právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011 (vedoucí autorského kolektivu).
18. *Srovnávací ústavní právo*. 4. vydání. Praha: ASPI, 2011 (spoluautor).

Předmluva

Takřka 40 let pozornosti oboru ústavního práva na univerzitní úrovni, když tento obor je univerzitním na celém světě, zaslouží určité shrnující, bilanční a monografické pozornosti. Poznání ústavního práva v jeho nejširším pojetí jako kultury regulace vztahů v demokratickém světě, obohacuje o poznání hodnot lidské civilizace v současné době, které jsou schopny zvládnout složité společenské vztahy v současnosti a přitom zajistit důstojné podmínky práva na život.

Vyvíjí se lidská civilizace, vyvíjí se ústavní právo. Hodnotový systém ústavního práva dospěl ve světě nepochybně k určitému ucelenému pojetí. Stejně tak autor cítí, že určité dlouhodobé zhodnocení objektivních a subjektivních poznatků v oboru ústavního práva je nejlepším způsobem, jak tomuto odvětví vyjádřit pokoru a úctu. A to je, spolu s určitou výběrovou syntézou závěrů doktríny, hlavním záměrem předkládané monografie.

Praha, Plzeň, 2012

Karel Klíma

Úvodem

Motto: *Pouze něco přes 200 let se datuje ústavnost moderní čili současná. Zřejmě až v posledních desetiletích se poznalo, že ústavy jsou nezastupitelným fenoménem společnosti, deklarujícím společenské vztahy a současně schopným tyto vztahy regulovat, především tak legitimovat k výkonu moci prostřednictvím voleb a zakládat právní řád na určitém hodnotovém základě.*

Předmětová zvláštnost ústavních norem dala základ postupnému vývoji pojetí, které je typické svoji hodnotovou i institucionální univerzalitou. Historické modely tvořící zdroje ústavnosti totiž vznikly v revoluci anglické, americké a francouzské a způsobily postupně přijetí ústav ve velké části zemí kontinentální Evropy. Postupně se rozšiřující ústavnost v 19. století svědčila o rozšíření ideje, že politická moc musí mít ústavní legitimaci a musí být spravována na základě ústav.

Normativní zvláštnost ústavních norem byla dlouhodobě „překryta“ skutečností, že s ústavami se spíše spojovala deklaratorní funkce, a dominovalo tak přesvědčení o politickém prohlášení principů revolučních změn. Navíc deklarace pilotních zásad státní a politické moci ve státě obtížně hledá právní obsah i v současné době.¹ Konstitutivní („zřizovací“) charakter velké části právních vět ústav z ústavních norem dělá „organizační formule“,² které tyto věty nevybavují závazností „pravidla jednání“, ale určujícím názvem („Poslanecká sněmovna“), určujícím počtem členů (200 poslanců), určením pravomocí (např. čl. 87 Ústavy ČR) apod. Ústavní normy tak většinou nezavazují hypotézou, dispozicí a sankcí, ale **organizačně statutním charakterem**. Doktrinární (koncepční, obsahová) zvláštnost ústavních norem souvisí s tím, že ústava není pouze textově umělým, artifičním, jurisdikčním apod. dokumentem, ale výsledkem určité myšlenkové koncepce (dělbá moci, základní lidská práva), takže v obvyklých výchozích tezích této koncepce je třeba hledat její logiku a náplň.³

¹ Vezměme např. různost pojetí právní státnosti, co do její interpretační šíře, jenom ve srovnání několika komentářových děl, namnoze místy monografického charakteru.

² Srov. naše původní pojetí tzv. organizačně zřizujících, in Klíma, K. *Ústavní právo*. 4. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 72.

³ Např. koncepce zastupitelské reprezentace lidu legitimuje korporativní parlament přímými či nepřímými volbami, které jsou samy o sobě originální koncepční verzí např. proporcionálního zastoupení.

Komparativní zvláštnost ústavních norem vychází z modelových zdrojů ústavnosti – ústavnost má **ohniskový charakter** (např. francouzská Deklarace práv člověka a občana, nebo tzv. westminsterský model parlamentní formy vlády, tzv. Kelsenovská pyramidalita právních norem a z toho vycházející kontrola souladnosti zákonů s ústavou). Tento modelově zdrojový charakter ústavních norem z nich činí povahu **mezinárodní univerzality**, a tudíž i základ jejich **porovnatelnosti** (komparability). V konečném důsledku současné reality desítek demokratických ústavních systémů na světě ohniskový charakter ústavnosti způsobuje její mezinárodně **univerzální standard**. Tato „internacionalizace“ modelů, koncepcí a hodnot dokonce dovádí k jejich smluvnímu mezinárodnímu „ztvárnění“ a následně „monizaci“ čili vertikální závaznosti pro členské státy. Toho příkladem budiž systém Rady Evropy, Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Evropského soudu pro lidská práva.⁴

Ústava je určitou „ikonou“ modelové veřejné moci dané země, ale představuje i její celistvost navenek, včetně představy o vnější suverénnosti, nezávislosti, resp. mezi **integrativit**y, tedy rozsahu možného vstupování do mezinárodních, nadstátních a jiných organizací. Ústavní normy tak definují i veřejnoprávní prostor státu navenek jak po stránce zásadní, tak po stránce procesní. Tím se také propojují se zvláštním osobitým systémem norem mezinárodního práva veřejného, založeného především na kontraktuální, kompromisní a principiálně rovnostní povaze.

Každé právní odvětví, má-li aspirovat na svoji objektivní uznatelnost, musí být opřeno nejen o „psaný“ textový základ svojí úpravy, ale především o hodnotový systém myšlenek, koncepcí, doktrinárních náhledů a studií a řekněme i unifikačních, konsenzuálních přístupů i jurisdikční kreativity. Takové odvětví má poté i jistý „ustálený“, konsolidovaný vědecko-pedagogický, čili učebnicově monografický potenciál, který jej nejen autorsky ztvárňuje, ale i personifikuje.⁵ Takové odvětví je pak „samosprávné“, autonomní, autoproduktivní, neboť má formulovaný základ východisek (zdrojů) a je do značné míry nepopíratelné, resp. „nezničitelné“.

Pokud se takto dá přistoupení k právu ústavnímu jako k „ikoně“ demokratického ústavního systému a jeho smysluplnému vědeckému ztvárnění, pak ústavní právo získává svoje efektivní společenské postavení.

⁴ Jedná se nepochybně o osobitý ústavní systém kvazifederativního typu založený na jurisdikční vertikalitě, kde Úmluva nahrazuje „společnou“ federativní ústavu a vytváří společný soudní orgán typu „Nejvyššího soudu“.

⁵ I zde se posléze dá poukázat na určité mezinárodně uznávané osobnosti, které ovlivnily dobově i perspektivně vývoj disciplíny (M. Duverger, H. Kelsen, Jellinek...).

PRVNÍ ČÁST

O právu ústavním

KAPITOLA 1

Historicko-genetické souvislosti ústav

1.1 Ústavnost – pojetí geneze

Fenomén ústavy jako zvláštního dokumentu takto zvaného, s určitým obsahem a určitým cílem značně ovlivnil (změnil) dějiny. Pojem „ústava“ má mnohé historicko-genetické provenience, lingvistické významy a právní obsah. V původním latinském názvu „*constituere*“ (infinitiv) znamená „zřizovat, formovat“.¹ Mocensky ustavující charakter tak zřejmě předurčuje charakter normy, která předurčuje zvláštní akt **vymezující základy zřízení státu**.²

Myšlenka garance omezení moci, tedy určitých hranic, za něž nemůže moc vybočovat, tak doplňuje hodnoty ústavy jako hodnoty organizující.³ I v dobách feudalismu, absolutismu, resp. jiného typu autokratické moci, bylo obtížné vytvářet normy schopné omezit veřejnou moc.⁴

Kde tedy hledat odpověď na otázku, proč ústava, ústavnost a ústavní deklarace moci vzniká „v nové době“?⁵ Právě období antifeudálních revolucí provázené změnami společenského života, nová filozofická myšlení umožňovaly objasnit důvody vzniku a existence veřejné moci a principy vzájemných vztahů mezi člověkem a státem.

Formování ústavnosti byl dlouhodobý proces, v němž některé události přispěly ke vzniku ústavněprávních principů. Vznik americké *Deklarace nezávislosti*

¹ Původně užíváno v Římě antickém pro vyhlášení legislativních opatření. Výraz „základní zákon“ je pak užíván pro popis předpisů, které upravují statut francouzské monarchie; srov. k tomu Favoreu, L. et al. *Droit constitutionnel*. Paris: Dalloz, 1998, s. 499 a násl.

² První ústavy vznikaly jako akt omezující monarchickou moc, kdy sepsání zásad organizace a fungování státního aparátu znemožňovalo návrat absolutismu a zakládalo jistou rovnováhu mezi mocemi.

³ Teorie tzv. společenské smlouvy považuje ústavu za psaný výraz této smlouvy; srov. k tomu Rousseau, J. J. *O společenské smlouvě neboli o zásadách státního práva*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2002, s. 23 a násl. (Reprint díla.)

⁴ Historické zvraty typu dokumentů: Velká listina svobod z roku 1215, Habeas Corpus Act (1679) jako garance osobní svobody coby jednoho z moderních ústavních principů.

⁵ I samotný termín „ústavní právo“ se objevuje koncem 18. století ve Francii. Vymezování tohoto práva bylo spjato s ideologií Francouzské revoluce a konkrétně s fenoménem přijetí psané ústavy.

z roku 1776 v Americe a posléze *Deklarace práv člověka a občana* jako „produkt“ Velké francouzské buržoazní revoluce (1789) formulují nové ústavněprávní principy. V obou dokumentech bylo utvrzeno, že pouze lid je zdrojem moci, francouzská Deklarace pak zvýrazňuje garance základních práv a svobod a princip dělby moci. Regulérní ústavní zřízení utvrzené ústavními normami tak má principiální (a v zásadě psanou) **ústavní základnu**.

Zejména filozofie o přirozených a nezczizitelných právech vlastních lidské bytosti jako normativní ztvárnění přirozených práv člověka mělo zásadní význam pro zřetelné „obohacení“ ústavnosti vstupem subjektu soukromého – občanského pohledu.

Zřejmě každý revoluční moment uvolňování koncentrované moci povzbuzuje myšlenku ústavy a možnost stanovení rovných pravidel pro všechny osoby tuto koncepci dále kultivuje. V tom smyslu se naskýtá i možná odpověď na otázku, proč právě ústavy mají zprvu (a rozhodně dlouhou dobu) deklarativní charakter a i v rozvinutých demokraciích současné doby se obtížně interpretačně překonává jejich jakási absence právní závaznosti.⁶

Lze patrně taktéž dovodit i osobitou roli ústavnosti (psaných ústav) při vzniku a formování veřejného práva. Nelze zřejmě na jedné straně nepřijmout myšlenky, podle nichž je veřejné právo, tedy právem regulovaná oblast vymezující „veřejný zájem“, organizací veřejné správy, je dominancí centralizované moci feudálního (panovnického, královského apod.), resp. jinak autokratického charakteru, regulace spjatá teprve s byrokratizací absolutních monarchií.⁷

Novodobá právní věda, myšleno období rozvoje demokracie (cca 200 let plus minus), má určitou tendenci akcentovat výjimečnost kultury civilistiky (občanského, soukromého či jinak podobně označovaného práva) na fenomenalitu římskoprávní civilistiky.⁸ Nelze tak přijmout ani pocit určité časové historické „retardace“ oblastí veřejného práva, vždyť i právo trestní je staré jako lidstvo samo.

⁶ Pokud tzv. socialistické ústavy úlohu proklamace společného řádu a vedoucí úlohy jedné politické strany naopak zvýrazňovaly, bylo nemožné dokazovat jejich závaznost tam, kde ji jako „konstitutivní norma“ nepochybně měly; viz k tomu Sarniecki, P. (red.) *Prawo konstytucyjne RP*. 6. vydanie. Warszawa: C. H.Beck, 2005, s. 85.

⁷ Např. i udělování královských privilegií městům ve středověku, zvláště třeba v zemi České, ať už to bylo právo lenní, anebo právo „várečné“ apod., znamenalo na jedné straně vrchnostenský akt (rozhodnutí) centrální výkonné moci a současně i legitimování decentralizovaného článku (města) k další úpravě v zásadě soukromých vztahů (v případě „práva várečného“ výroby a distribuce piva).

⁸ Jakkoli i právně garantovaná skutečnost, že i „otrok je věcí jako každá jiná“, nesráží náhled na tento historický zdroj jako na vymezení právních základů moderního soukromého práva. Současně je zajímavou historickou paralelou skutečnost, že francouzský *Code civil* má zřetelný motivační moment v *Deklaraci práv člověka a občana*, utvrzující rovnost, svobodu a ochranu vlastnictví jako stěžejní ústavní principy.

Jiný pohled na porovnání vztahu soukromého a veřejného práva je hledisko originality předmětu úpravy a jeho hodnotových kritérií. Jestliže současná právní věda akcentuje přirozenoprávní náhled na společenské vztahy, tedy „člověk“, právo na život, soukromí, svobodu, vlastnictví atd. jsou jádrem pozornosti, pak fenomenalita římskoprávních idejí udílí soukromému právu zřejmě **koncentrovanou působnost**. Nelze však opomíjet, že ochrana komplexu soukromých hodnot není možná bez fungujícího demokratického prostředí garantovaného „podstatnými náležitostmi demokratického právního státu“ (viz rozbor díkce čl. 9 odst. 2 Ústavy ČR na jiném místě této monografie).

Demokratický vývoj zejména po druhé světové válce postavil ústavu postupně nejen v praxi, ale i v teorii, a navíc i v jurisprudenci do zvláštní pozice v modelu veřejnoprávní moci, a to jako hodnotový systém, který reguluje celý právní řád, včetně veřejné správy a **výkonné a nařizovací moci**. Důležité je, že je založen na **hodnotových zásadách**, namnoze (po druhé světové válce) garantovaných mezinárodními pakty o základních lidských právech a svobodách.⁹

Problém normativity, myšleno charakteru normativní vnitřní struktury každé ústavy, taktéž závaznosti právních tezí ústavy či odpovědnosti dle ústavy, zdánlivě též umožňuje pochybovat o veřejném právu jako o regulačním systému. Nicméně postupná juridizace ústavních tezí ústavním, správním a evropským (ESLP a EU) soudnictvím či „nezastřenou tvorbou práva“ i v kontinentálním systému práva kodexového povýšila ústavní normy na úroveň závazných právních norem.¹⁰

1.2 Historická podmíněnost ústavy

Otázka zní, zda má vznik ústavy svoji (určitou) historickou logiku, **proč ústava jako právní (zejména psaný) dokument není jevem nikterak starým** (rozmějme mnohá staletí existujícím), ale fenoménem přítomného novověku, tedy spíše **moderní historie**.¹¹

⁹ Viz k tomu zejména Klíma, K. et al. *Evropské právo*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, s. 25 a následující.

¹⁰ V tom smyslu je již dlouho zřetelná předmětová expanze interpretační praxe Ústavního soudu ČR, v níž již není rozhodující limitace oboru ústavního práva ve vztahu k jiným odvětvím, natož pak rozlišování hmotného a procesního práva; srov. k tomu typový příkladný výčet rozhodnutí ÚS ČR ve vztahu k základním lidským právům, in Klíma, K. *Ústavní právo*. 4. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, s. 330.

¹¹ K „modelování“ ústavních institucí srov. Klíma, K. et al. *Encyklopedie ústavního práva*. Praha: ASPI, 2007, s. 672.

Slovo „ústava“ je zavedeno v 18. století v mnoha významech. Ústava předně znamená schopnost „**zřizovat**“, „**formovat**“.¹² Od konce 16. století byl výraz „základní zákon“ užíván pro popis těch norem, které upravují statut francouzské monarchie.¹³ **S demokratickými revolucemi moderní historie** se začíná vyvíjet moderní ústavnost. Jejím základem jsou deklarace, právní akty, ústavy, rozhodnutí ústavních soudů atd. Tyto akty jsou v historii obvykle výsledkem situace, kdy nová politická autorita (koalice) zakotvuje politické a právní principy nového zřízení.¹⁴ Již od 18. století se na světě začíná užívat pojmu „ústava“ jako **aktu vymezujícího základy zřízení státu** a v tom smyslu toto slovo dnes existuje ve většině jazyků světové lidské kultury.¹⁵

První ústavy vznikaly jako akt omezující monarchickou moc, neboť sepsání zásad organizace a fungování státního aparátu mělo znemožnit návrat absolutismu a zařadit rovnováhu mezi mocemi.¹⁶ Od samého počátku byly ústavě přisobovány nejen **hodnoty organizující**, tedy charakteristika systému státní moci, ale též **hodnoty garanční**, což v ústavě představuje vymezení hranic, za něž nemůže moc vybočovat. S tím je spojována i teorie tzv. společenské smlouvy, která traktuje ústavu jako psaný výraz této smlouvy.¹⁷

Zakotvení občanských práv do ústavy mělo svůj vlastní vývoj, když postupně převážilo mínění, že ústava není jen organizační základ státu, ale i základ postavení osobnosti ve společnosti. Postupný vývoj ústavnosti ve světě pak dovedl k přesvědčení, že existence ústavy v demokratickém systému není konečným cílem, ale že je nezbytné vytvořit **systém jejího dodržování a respektování**.

Podmínkou existence fungující ústavy je demokratické zřízení. To zpravidla počítá s pluralitou (dělbou) moci a názorů. Moderní ústavnost v souladu s myšlenkou právního státu organizuje (vymezuje) veřejnou moc, chrání

¹² Slovo „ústava“ bylo užíváno v antickém Římě pro vyhlášení legislativních opatření.

¹³ Viz k tomu Favoreu, L. et al. *Droit constitutionnel*. Paris: Dalloz, 1998, s. 489 a násl.

¹⁴ Přehledně k tomu viz např. Kimmel, A. *Die Verfassungen der EG – Mitgliedstaaten*. 2. Aufl. München: Deutscher Taschenbuchverlag, 1990, s. 9 a násl.

¹⁵ Latinský základ tohoto slova „*constituere*“ v mnoha mutacích dominuje (např. „*Constitution*“, „*Konstytucja*“, „*Konstitucija*“), ale má i své překladové jazykové originály jako „ústava“ v češtině, „*allkotmany*“ v maďarštině, „*Verfassung*“ v němčině apod.

¹⁶ **Nejstarší** (a platnou) ústavou je Ústava USA z roku 1787, v Evropě pak (nikoli platnými) ústavy Polska a Francie z roku 1791, následuje pak Ústava Norska z roku 1814 a Ústava Belgie z roku 1831. Francouzská Deklarace práv člověka a občana z roku 1789 je v současnosti závaznou součástí francouzské ústavy. Celé 19. století vznikaly v západní Evropě a na americkém kontinentě ústavy (např. Francie III. republiky z roku 1875, Německé říše z roku 1871, Švýcarska z roku 1874 či Japonska z roku 1889).

¹⁷ Srov. k tomu Rousseau, J. J. *O společenské smlouvě neboli o zásadách státního práva*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2002, s. 23 a násl. (Reprint díla.)

demokracii a občana.¹⁸ Historie moderní státnosti tak postupně zformulovala principy moderní ústavnosti, jež tvoří myšlenkový základ obsahu současných demokratických psaných ústav i v zásadě nepsaných ústavních systémů. Za tradiční principy ústavnosti jsou považovány svoboda jednotlivce, rovnoprávnost občanů, politický pluralismus, dělba moci, nezávislost soudcovská aj.¹⁹

Novodobá historie ústav váže jejich vznik či změny **na přechodové momenty ve vývoji společnosti**, jež jsou právě ústavou kodifikovány.²⁰ Přechodovými momenty mohou být vznik nového státu (soustátí), revoluce, politické zvraty v rámci téhož typu státnosti.²¹ Aktuálními podněty k vývoji vnitřních ústavních systémů jsou nyní rozvoj nadnárodního práva, evropských institucí a s tím souvisejících procesních norem (tzv. Maastrichtská, Schengenská či Amsterdamská smlouva apod.).²²

Ústava je produktem **evropské kultury**. Jedním z univerzálních principů této kultury je humanismus. Člověk se stává středem pozornosti a obsahu této kultury. Již v prvních ústavách byly vyjádřeny humanistické principy jako soustava právních a morálních požadavků ve vztahu k občanům. Málokterý prvek lidské civilizace získal takové světové rozšíření v různých oblastech právních kultur jako idea ústavy, a to i když ji vážeme „pouze“ na demokratické zřízení a vylučujeme její zneužití jako proklamace nedemokratického režimu.²³

¹⁸ **Nová „generace“** ústav vzniká po první světové válce – tzv. Výmarská ústava z roku 1919, ústavy Rakouska z roku 1920 či Československa z téhož roku, Ústava Polska z roku 1921. Ústavy tzv. socialistického konstitucionalismu – stalinská z roku 1936, polská z roku 1952 apod. V zásadě neměly skutečný závazný charakter pro státní moc, ale plnily především politické funkce.

¹⁹ Viz k tomu blíže např. International Association of Constitutional Law. *Modern constitution – Constitution moderne*, First World Congress, Belgrade August 29th – September 2nd 1983. Fribourg: Institut du fédéralisme, 1988.

²⁰ **Období po druhé světové válce** znamená skutečný rozmach tvorby a přijímání ústav: Japonsko v roce 1946, Francie v roce 1946, Itálie v roce 1947, Německo v roce 1949 a V. republika francouzská v roce 1958. V ústavách se šířeji utvrzují práva občanů a rozvíjí se systém soudní ochrany ústavnosti. V této době se též rozvíjí mezinárodněprávní ochrana lidských práv – v Evropě zejména Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950.

²¹ **Pád totalitárních systémů** přináší zakotvení nových ústav Řecka v roce 1975, Portugalska v roce 1976, Španělska v roce 1978 v tzv. nových demokraciích systémů postkomunistických vznikají ústavy Chorvatska v roce 1990, Litvy, Makedonie, Bulharska, Rumunska, Slovinska – v roce 1991, Estonska, Slovenska, České republiky – v roce 1992, Ruska v roce 1993, Běloruska v roce 1994, Ukrajiny v roce 1996 a Polska v roce 1997.

²² P. Peška dále mezi důvody vzniku ústav uvádí zejména změny politického systému, hlubší změny ekonomické, sociální, kulturní, životního slohu, srov. k tomu Peška, P. *Úvod do ústavního práva*. Praha: Karolinum, 1994, s. 37.

²³ Jednou z nejdůležitějších etap rozvoje humanismu byla **teorie přirozených práv**, která jsou nezcižitelná. Současná ústavní úprava práva na život, včetně počatého, či zákaz trestu smrti pokračuje v této humanistické tradici. Ústřední myšlenkou renesance se stala ochrana důstojnosti člověka, rozvoj všech možností, které v individuu existují.

Ústava je též produktem **národní kultury**. Bez ohledu na podstatnou shodu v obsahu současných ústav, každá z ústav vznikla a existuje v historicky i etnicky různém prostředí a odráží různé filozofické přístupy. Kromě toho je každá ústava součástí politicko-mocenského systému země, což se odráží zejména v současných ústavách.²⁴

Národní kultura se odráží i v terminologii řady ústavních institucí²⁵ či v genezi určitých typů orgánů (jako například funkce „ombudsmana“).²⁶

Historický pohled na vznik ústav ve vztahu ke konkrétním situacím jednotlivých zemí dovádí k závěru, že vznik každé ústavy je podmíněn **originální historickou situací** a závisí na mnoha objektivních a subjektivních faktorech (srov. např. postup při dělení ČSFR a přijetí Ústavy ČR v období od září do prosince 1992). Důvody vzniku prvních ústav byly složité,²⁷ nicméně je možné hovořit o důvodech univerzálních, které byly historicky společné.

Moderní ústava působící v tržním hospodářství (se svobodným podnikáním a vlastnickou svobodou) a v politickém pluralismu plní zejména v evropském systému psaného práva **regulativní úlohu „pravidel hry“**. Rozvojem instituce ústavního soudnictví se stává „živým právem“.²⁸ Rozvinula se kontrola ústavnosti jako ochrana jejích principů – zejména spjatých s demokracií, vlastnictvím a nedotknutelností jednotlivce.²⁹

Moderní ústavnost je podmíněna ústavou, procesními předpisy na její ochranu a institucí (institucemi), jež ji kontrolují. Moderní ústavnost má tedy složku

²⁴ Zvláště preambule ústav popisují vývoj určité země a charakteristiku dosaženého stupně.

²⁵ To je patrné např. na zvláštnostech parlamentů – Sejm v Polsku, Generální kortesy ve Španělsku, Spolkový sněm v SRN.

²⁶ Taktéž posléze nazývaného různými termíny – ve Francii tzv. zprostředkovatel (*mediateur*), v Polsku jako „mluvčí práv občanů“.

²⁷ K motivům vzniku moderní ústavnosti viz např. Blahož, J. Ústavněprávní komparatistika: obecné otázky. *Právník*. 1994, č. 6, s. 479, kdy konstatuje: „... s konstitutionalismem je úzce spjata jej hierarchisticky předcházející idea – princip sebeurčení lidu. Tento princip vyjadřuje obsah demokracie jako státní zřízení nejen o sobě, co do podstaty, nýbrž svou existencí, co do skutečnosti stále redukované na svůj skutečný základ, na občanskou společnost, jako její produkt. Právě z principu sebeurčení lidu, vlastního občanské společnosti, je vyvozováno právo občanů vytvářet a přetvářet ústavu – tj. idea neomezené ústavodárné moci občanů (*pouvoir constituant*) na rozdíl od moci ustavené (*pouvoir constitué*), tj. moci již omezené, fungující v rámci a mezích daných mocí ústavodárnou“.

²⁸ To pregnantně dokumentují Vedel, G., Kelsen, H., Troper, M., Favoreu, L. in *Revue française de droit constitutionnel*. 1990, no. 1.

²⁹ Pozoruhodná je z tohoto hlediska „akce“ francouzské Ústavní rady v roce 1971, která svým rozhodnutím „ústavodárného typu“ prostě převzala do platné ústavní situace Deklaraci práv člověka a občana a tím ji právně „oživila“.

materiální, procesní a institucionální. Činností ústavních soudů se řešením konkrétních kauz obohacuje, ale současnou interpretaci i věcně rozvíjí.³⁰

1.3 Ústava jako fenomén (prezentace) národní státnosti

Poněkud stranou, anebo méně významnou otázkou se může zdát vztah ústavy k národu, jehož státnost vyjadřuje. Jde pouze o deklarační, prezentační vztah ústavy k národní emancipaci, nebo je možné hledat v tomto vztahu hlubší význam? A co víc – jde pouze o historickou otázku, nebo má posouzení tohoto problému (nějaký) význam pro současnost?

Novodobá státnost je v historii revolucí spojována s revolucemi demokratickými – uznání lidu (obyvatel) jako nositele moci. Jestliže je tato myšlenka spojována s myšlenkou národního (tedy etnického) sebeurčení, stává se z myšlenky **politicko-etnický** integrační princip.³¹ Etnický vývoj založený na uvědomění si kulturně jazykové, religiózní, rasové apod. homogenity jako emancipace kulturní skupiny obyvatel často logicky vedl k formování politické reprezentace jako představitelů zájmů. A zformovaná politická reprezentace pak vede **k požadavku samostatné státní formy**. Moderní státnost je tak často spojována s revolucemi národními, resp. s ambicemi národů na sebeurčení (k politické emancipaci). Národ je tedy konstitutivním – **státotvorným prvkem**, což samo o sobě nemusí znamenat ústavnost.

V případě národa jako homogenního společenství je třeba vyřknout určité snahy, které toto společenství delimitují. Jedná se o určitou antropologickou skupinu, která se v řadě po sobě jdoucích generací usazuje a vyvíjí na teritoriu, mnohdy jako „kmenové“ společenství a mnohdy více či méně uzavřené genetickým vlivům zvnějška. Společenství je nositelem společného jazyka, který spojuje společnou kulturu, náboženství a myšlení. Silným politicko-integračním faktorem může být religiózní zaměření obyvatelstva, kdy náboženská identita působí jako jednotící základ. Národní společenství obývá určité teritorium jako

³⁰ Srov. např. Richter, I., Schuppert, G. F. *Casebook Verfassungsrecht*. München: Beck, 1991, resp. Kolektiv autorů. *Jurisprudence du Conseil constitutionnel table trentenaire, 1959–1988*, Paris: Impr. nationale, 1990.

³¹ Ve Francouzské revoluci jako „dětí“ (potomci) vlasti. K pojetí tzv. francouzské republiky a jejího vztahu k národu viz „République“, in Duhamel, O., Mény, Y. *Dictionnaire constitutionnel*. Paris: Preses Universitaires de France, 1942, s. 921 a násl.

existenční základ k získávání produktů k žití, přičemž území se stává předmětem obrany i agrese.³²

Pro samotný evropský kontinent je pro vývoj moderního státu zřejmě podstatné, že z germánských států, vzniklých na území rozpadlého římského impéria, sehrál **franký stát** hospodářsky a politicky nejvýznamnější úlohu. Určil vývoj západní (vč. jihovýchodní) Evropy ve směru novodobé státnosti, zejména vznik Německa, Francie a Itálie. Etnické složení obyvatelstva Franké říše bylo velmi pestré – vedle Římanů žilo na území mnoho germánských kmenů: především sálští a ribvářští Frankové, Alamanové, Bavoři, Sasové, Durynkové a Frísové, na jihu Galie Burgundové a část Vizigótů.³³

Národní emancipace vedla k **dekolonizaci**, a postupně tak k teritoriální delimitaci obydleného (i neobydleného) povrchu země (zejména do šedesátých let 20. století). Zánik kolonií se tak pro současný svět stal momentem přechodu k realizaci idejí moderní ústavnosti a k expanzi myšlenek dělby moci, suverenity lidu (parlamentu) a rovnoprávnosti občanů. Zejména, když Velká Británie, Španělsko, Portugalsko, Holandsko a Francie opustily (nebo byly zbaveny) koncepci exploatace jiných území, emancipační tendence etnického charakteru prakticky vytvořily nový ústavní svět.³⁴

České země, stejně jako většina ostatní Evropy, prošly během druhé poloviny 18. a 19. století složitým procesem proměny původních feudálně-stavovských struktur v moderní občanskou společnost a emancipačně národní (slovan-ské) hnutí. Liberalizace společnosti se spojovala s pokusy o formulace způsobů vymanění se z habsbursko-rakouského císařského područí.

Národní emancipační doktríny provázející vznik nových států jsou poplatné historickým situacím, představám osobností, tradicím zemí. Nová revoluční (a státní) moc vždy proklamovala hesla, pod nimiž revoluce postupovala a vítězila. Národní emancipace je tak novodobě provázena novými ústavami, v nichž **deklarace národní státnosti** dominuje jako politický manifest svrchovanosti, byť nemusí být časově shodná se samotným zvratem mocenských sil.³⁵

Historické situace časové souvztažnosti ústavy jako deklarace vzniku národního státu jsou velmi rozmanité a lze takto v dějinách zobrazit situace, kdy:

³² Expanzivní úmysly vytvořily ve světě řadu tradičních kontroverzních „sousedských“ lokalit, po-tažmo válečných zkušeností: německo-francouzských, polsko-ruských, polsko-německých, iz-raelsko-palestinských, indicko-pakistánských, řecko-makedonských, turecko-bulharských, či ve střední-asijské lokalitě bývalého ruského impéria nepočítaně.

³³ Viz blíže k tomu Kincl, J. et al. *Všeobecné dějiny státu a práva*. Praha: Panorama, 1983, s. 134 a násl.

³⁴ Srov. k tomu zvláštní část komparativního charakteru tohoto díla.

³⁵ O tom svědčí zkušenost ústavního utváření Československa v roce 1920.

1. ústava předchází vzniku národního státu, a to i časově zřetelně, dokonce i společně s prohlášením svrchovanosti;³⁶
2. ústava je vydávána ke dni vzniku nového národního státu, resp. je přímo dokumentem utvářejícím nový národní stát;
3. ústava následně deklaruje vznik nového státu, a to i v určitém časovém odstupu po revolučních změnách, resp. jako sumární petrifikace postupných revolučních změn.

Ad 1. Situace, kdy je ústava součástí emancipačních, separačních či jinak národně-revolučních postupů, nepatří k nejčastějším už proto, že revoluční změny režimů, systémů a vývoje státnosti jsou často rychlé, nečekané, nahodilé nebo jinak nepředvídatelné. Možným příkladem je přijetí Ústavy Slovenské republiky ke dni 1. 9. 1992 v relaci k pozdějšímu dělení ČSFR ke dni 31. 12. 1992.³⁷

Ad 2. Situace, kdy je ústava připravována jako časová součást konstitutivního vzniku nového státu, je vázána na společenský stav, kdy je jasné a předvídané, že stát vznikne a ústava jej skutečně zakládá, konstituuje. Velmi edukativním příkladem, byť s mezinárodními souvislostmi, byl vznik Spolkové republiky Německo a Německé demokratické republiky v říjnu 1949.³⁸ Vznik České republiky určený ústavními zákony o rozdělení ČSFR z listopadu 1992 politicko-pragmaticky „vnutil“ nebo i „uložil“ přijmout ústavu nebo začít existovat k 1. 1. 1993 na základě ústavního provizoria tzv. recepčních ústavních zákonů.³⁹

Ad 3. Ústavní potvrzení o vzniku národní státnosti může následovat s určitým časovým odstupem, a to z mnoha historických důvodů. Tak např. politická

³⁶ To je zřejmě situace vydání Ústavy Slovenské republiky v září 1992, pro níž má J. Svák název „druhá Slovenská republika“, srov. Svák, J., Cibulka, L., Klíma, K. *Ústavné právo Slovenskej republiky. Všeobecná časť*. Bratislava: BVŠP, 2008, s. 19.

³⁷ Absence volební politické legitimovanosti tehdejších vítězných seskupení (volby 5. a 6. 6. 1992) k variantě rozdělení ČSFR, následná politická jednání s úmyslem rozdělení, akce SNR k výročí SNP 29. 8. 1992, včetně prohlášení svrchovanosti SR atd. byly již dostatečně analyzovány, viz k tomu Klíma, K. *Ústavní právo*. 4., rozšířené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, s. 158 a násl.

³⁸ Garance spojenců k demokratizaci obou smluvních zón rozdělených tzv. demarkačními liniemi vyústily do dvou ústavních variant „vlády lidu“, dva státy představovaly sousedství dvou historicky původně multizemských germánských území, s mnohoobraznými kulturně-etnickými rozdíly dodnes, a to i bez ohledu na postupnou poválečnou internacionalizaci především SRN (Turky, Srby či Chorvaty, Araby apod.); viz k tomu Zdobinský, S., Zlatopolskij, D. L. et al. *Ústavní systémy socialistických zemí*. Praha: Panorama, 1988, s. 280 a násl.

³⁹ I k tomu bylo již dostatečně napsáno, včetně kritických reflexí k neopakovatelné originalitě tzv. ústavního pořádku; viz k tomu např. Sládeček, V., Mikule, V., Syllová, J. *Ústava České republiky. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, str. 899.

reprezentace se teprve vyhraňuje a postupně se, dokonce i „prozatímně“, zakládají nové instituce.⁴⁰

Ústavnost a národní státnost získává zvláštní variabilitu v souvislosti s federalismem. Zcela výjimečně federace vzniká „odzdola“ a zcela výjimečně má apriorně etnický původ. Příklad Švýcarska v jeho stoletími kultivované integritě je zcela ojedinělý i s „učebnicovou“ předponou konfederalismu. Historicky první federace světa – USA (1776, resp. 1787) je příkladem integrace kolonií a jejich emancipace od původních metropolí, podobně jako Austrálie, Argentina, Indie, Spojené státy mexické, Brazílie. To nijak neprotiřečí skutečnosti multinationálního etnického složení těchto federativních států.⁴¹

Příklad Belgie, jako v zásadě „dvoustátní“ federace, je ústavně řízenou federalizací – decentralizací, a to jednoznačně (s přelomem v roce 1994) na etnicko-národním základě (impulsu). Tři regiony – valonský, vlámský a Brusel, resp. tomu korespondující územní jazyková diferenciacie (francouzská, holandská či bilingvální Brusel a germanofonní Maastricht) Belgie tak způsobem změny unitárního státu na federativní a „dvousubjektový“ do značné míry podstupovala jako Československo v roce 1968 (úst. zákonem č. 143/1968 Sb., o československé federaci).⁴²

Původní motivace tzv. socialistického federalismu jako „řešení národnostní otázky“ takto tradované jako zásadní odlišnost od jiných federací světa nemohlo zakrýt nejméně tři politologicko-socialistické pravdy:

- a) mohlo znamenat pro desítky národů a národností (zejména „menších“) osamostatnění se etnické, kulturní, i ochranu, čili jistou úroveň **národně-kulturní revoluce**;
- b) mohlo znamenat politickou expanzi národa většinového či teritoriálně historicky expanzního, a to pod politickototalitární dominanci (jedné politické strany na celém federálním území);
- c) mohlo znamenat konzervaci občansko-demokratické kreační aktivity a absenci sebevědomí a odpovědnosti za svůj celkový vývoj.

V případě SSSR, Jugoslávie a nakonec i Československa není tímto opomenuto, že ústavnost nebyla základem demokracie, ale organizační konstrukcí

⁴⁰ Možným příkladem je zřejmě revoluční vznik Československa v říjnu 1918 a jeho „kompletní“ petrifikace Ústavou Republiky československé v roce 1920.

⁴¹ V USA původních Angličanů, rozsáhlé etnické enklávy Mexičanů, Afroameričanů, Číňanů, Němců atd.; v Argentině výrazná část původní italské emigrace. Indie je polyetnickým státem s mnoha etniky mluvícími stovkami jazyků – 30 národů s nejméně milionem lidí ve 26 státech a 6 svazových teritoriích.

⁴² O originalitě dvoustátní federace a její přínosnosti v případě Československa 1968–1992 bylo již psáno, viz k tomu např. Zdobinský, S., Flegl, V., Grospič, J. et al. *Československá ústava. Komentář*. Praha: Panorama, 1988, s. 213 a násl.

formující svazek na **etnicko-územním modelu**. Pokud nezkoumáme současnou úroveň politického liberalismu nebo pluralismu současné Ruské federace, můžeme přitakat elegantní konstataci ruských konstitucionalistů, podle níž „*ve své podstatě zůstal ruský federalismus jako spojení desítek národů kolem ruského národa, který ztělesňuje hlavní integrující sílu federace*“.⁴³ V Ruské federaci je množství velmi odlišných subjektů, podle ústavy vertikálně situovaných a nadaných tak odlišnými pravomocemi vedle subjektů reprezentujících etnikum i kraje a místa federálního významu s převážně ruským obyvatelstvem.⁴⁴ Ruská federace tak spojuje územní a národnostní principy, je sdružením etnicko-teritoriálních společenství, kde ruský národ nemá „samostatnou“ republiku, ale ústavně konstituoval monolitní, asymetrickou federaci.

Jestliže jsme se doposud zabývali ústavou jako výrazem (deklarací) národní státnosti, je třeba reagovat na související otázku: Vyčerpává se etnicko-genetický prvek ústavnosti novou ústavou, nebo je schopen **plnit trvalejší poslání v životě státu**?

Vyjděme ze skutečnosti sociálněpsychologické, a sice že občané jednotlivých uznaných států se (ve většině) hlásí k určité národnosti. Jako občané přitom volbami ustavují oficiální ústavní autority jednotlivých států. Vztah ke státu, jehož název odpovídá národu státotvornému, konzervuje realitu mocensky chráněného většinového etnika, a tím i **svrchovanost daného státu**, jakož i jeho historickou emancipaci a nedělitelnost.⁴⁵ Etnicko-národní konstrukční prvek ústavnosti je tak stále v ústavách přítomen v nepřímé funkcičnosti jako prvek **vnější svrchovanosti státu**.

1.4 Ústavnost a politická kultura

Politickou kulturu lze charakterizovat jako **souhrn představ, názorů a pocitů obyvatelstva (jednotlivých občanů)** ve vztahu **k formě vlády** jako mechanismu realizace veřejné moci a i ve vztahu k formě vládnutí jako způsobu této realizace z hlediska vlivu obyvatelstva na výkon moci, založené na ústavě.

Politická kultura samozřejmě závisela na úrovni vývoje obyvatelstva a moci ve společnosti. V tomto smyslu lze rozeznávat fáze: **parochiální** jako prostředí,

⁴³ Srov. k tomu Jengibarjan, R. V., Tadevosjan, E.V. *Konstitucionnoje pravo*. Moskva: Jurist, 2002, s. 335.

⁴⁴ Rusové tvoří čtyři pětiny občanů Ruské federace, zbytek tvoří desítky národů a národností a četné etnické skupiny, viz k tomu Klíma, K. et al. *Encyklopedie ústavního práva*. Praha: ASPI, 2007, s. 554 a násl.

⁴⁵ V tom je možné vidět i smysl čl. 1 Ústavy ČR akcentující „unitaritu“ ČR; viz k tomu blíže Klíma, K. *Ústavní právo*. 4. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, s. 201.

kde člověk byl předmětem (věcí) a nikoli subjektem pro komunikaci,⁴⁶ **autokratické** jako prostředí, kde člověk byl (je) předmětem ovládnutí, nikoli subjektem připuštěným k uplatňování moci,⁴⁷ **participační**, kde člověk přispívá k tvorbě moci i vůle a tento systém jej respektuje.

Takzvaná západní demokracie, tedy „národní“ systémy, které měly vícegenerační možnost k psychologické akceptaci soutěžní demokracie, jsou v tomto smyslu stabilnější, neboť úroveň mocenských vztahů měla možnost ověřit varianty, jež se ukazují jako nepřijatelnější pro danou zemi. **Stabilita ústavního systému demokracie** je také prevencí proti nebezpečí jejího zvratu (např. působením anarchistických, teroristických či extremistických politických skupin).

Politická kultura je samozřejmě i národně individuální, odráží historický vývoj národa, psychologii obyvatelstva, úroveň života, a to hmotnou i kulturní, a v tom smyslu podmiňuje kvalitu demokracie.⁴⁸ Důležitou roli plní v politické kultuře náboženství, resp. vztah k náboženství.

Pro teorii vládnutí je politická kultura **sociálněpsychologickou, sociologickou a politologickou kategorií**, jež umožňuje analyzovat důvody, proč různé státy mají různé formy vlády (modely dělby moci). Samotný obsah této kultury je mnohasložkový, ovlivňovaný mnoha společenskými sociologickými faktory – ideologickými doktrínami, masmédií, náboženstvím, kulturou ve smyslu různorodého umění apod.⁴⁹

Zvláštní součástí politické kultury je **politická kultura řídící elity**, což je v podstatě stranická nomenklatura, jež se postupně etablovala v průběhu volebních period. V určité míře jde o profesionální funkcionáře, kteří (mnohdy od mladých let) celoživotně rozhodují na různých stupních moci jako výkon profese. Jde o politický manažerismus, jehož představitelé mají určité názory, představy i schopnosti k výkonu moci, zpravidla též řečnické.⁵⁰

⁴⁶ Jde zejména o jakékoli typy otrokářských systémů, kde nejen člověk byl věcí zpeněžitelnou a obchodovatelnou, ale mohl být dokonce i zbaven života, a to jakýmkoli a beztržným způsobem.

⁴⁷ Za příklad lze uvést jakékoli typy feudálního vztahu založeného na „poddanství“. V tomto systému vlastních panství má v zásadě moc nad obyvatelstvem, které nutí vykonávat určené práce, resp. odvádět naturální hodnoty. Součástí tohoto „nevolnictví“ je taktéž nucená vojenská služba mužů, resp. služba žen v panských sídlech.

⁴⁸ Je samozřejmě statisticko sociologicky prokazatelné, jaký vliv na volební účast má okamžitá hospodářská prosperita země.

⁴⁹ Zvláštní je z tohoto hlediska zejména zkušenost tzv. konstitučních monarchií, tedy systémů založených na demokracii, ústavě a přitom uznávajících privilegia monarchy včetně nákladné „apanáže“ královského dvora. Viz k tomu Filip, J., Svatoň, J. *Státověda*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, s. 230 a následně.

⁵⁰ Současně taktéž stabilizaci ovlivňuje i průběžná výměna generací volených funkcionářů prolínáním se period různých ústavních institucí, což znemožňuje variantnost politické kultury.