

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Michal Gavlík

Ústavní charakteristika České republiky

Bakalářská práce

Olomouc 2014

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Ústavní charakteristika České republiky vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 4. května 2014

.....
Michal Gavlík

Na tomto místě bych chtěl srdečně poděkovat doc. JUDr. Jiřímu Jiráskovi, CSc. za odborné vedení této práce, za jeho rady, připomínky, vstřícný přístup i ochotu.

Obsah

Seznam použitých zkratk	5
1 Úvod	6
2 Republikanismus	7
3 Pojem právní stát	12
4 Suverenita a svrchovanost	19
5 Princip dělby moci	25
6 Princip respektu k mezinárodnímu právu a členství v Evropské unii	29
7 Závěr	34
Seznam použitých zdrojů	35
Abstrakt	37
Abstract	37
Seznam klíčových slov List of the key words	38

Seznam použitých zkratk

ČR	Česká republika
Ústava	Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Listina	Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod
EU	Evropská unie
ES	Evropská společenství
ÚS	Ústavní soud České republiky

1 Úvod

Ústava představuje základní zákon státu, ostatní zákony z ní vychází a musí s ní být v souladu. Samotné ústavní právo pak znamená klíčovou oblast právního řádu a je východiskem pro další právní odvětví. Myslím si, že z tohoto důvodu by měl každý posluchač právnické fakulty věnovat jeho studiu zvýšenou pozornost.

Téma mé bakalářské práce jsem si vybral proto, že se mě částečně dotýká, a to jednak z výše zmíněného důvodu a jednak i proto, že budu vykonávat státní závěrečnou zkoušku také z předmětu Ústavní právo a státověda. Tudíž je pro mne vypracování této práce rozhodně přínosem a snad i jakýmsi vodítkem v přípravě na státní závěrečnou zkoušku z tohoto předmětu. Pro její úspěšné zvládnutí je totiž pochopení základních principů a ustanovení ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále Ústava) jistě klíčové.

Tématem mé práce se někteří ústavní právníci, například Jiří Jirásek, Karel Klíma či Jan Filip již zabývali, v naprosté většině případů však jejich zkoumání zahrnovalo buď ne úplně všechny aspekty ústavní charakteristiky našeho státu nebo se tuto problematiku pokoušeli nastínit pouze stručným způsobem a pro účely výuky. Proto jsem si ve své práci vymezil za cíl postihnout nejdůležitější součásti zvoleného tématu mnohem širším způsobem, než tomu tak bylo učiněno dosud. Slovo nejdůležitější píši zcela záměrně, protože podle mého názoru bakalářská práce svým rozsahem nemůže pokrýt úplnou problematiku ústavní charakteristiky České republiky (dále ČR), do které někteří autoři přidávají další kapitoly, kterým se ve své práci věnovat nebudu.

Po vyhledání relevantních zdrojů mohu konstatovat, že jich k tématu existuje poměrně velké množství. Snad jediný problém, který se při jejich výběru mohl objevit, spočíval ve správném výběru důležitých a podstatných informací a ve schopnosti zvážit zpracování myšlenek těch autorů, kteří psali o téže části stejným způsobem a lišili se jen v jednotlivých detailech.

Samotný text práce jsem s ohledem na její rozsah rozčlenil do pěti kapitol, přičemž podrobněji jsem se rozhodl věnovat kapitole Pojem právní stát, která se mi jeví pro celou práci jako velmi podstatná. Vzhledem k povaze práce jsem jako použitou metodu jejího zpracování zvolil analýzu. Zásadní výzkumnou otázkou, kterou jsem si zvolil a na kterou se v práci pokusím najít odpověď, je zda je ústavní charakteristika našeho státu vyčerpávající. Doufám, že se mé snažení stane podnětem pro různé návrhy a připomínky ostatních studentů při jejich eventuálnímu dalšímu výzkumu.

2 Republikanismus

Už z názvu státu vyplývá, že ČR má republikánskou formu vlády. Ústava toto tvrzení ve svých dalších člancích nevysvětluje nejspíš kvůli tomu, že republikánská forma vlády ČR jasně plyne z Ústavy jakožto normativního celku: viz např. čl. 2, podle kterého je zdrojem veškeré státní moci lid, nebo čl. 15 a 18, na jejichž základě náleží zákonodárná moc Parlamentu, přičemž obě jeho komory jsou voleny občany na základě všeobecného a rovného volebního práva.¹ Z toho důvodu se domnívám, že by další vysvětlování zmíněného tvrzení bylo zbytečné. Z následujících ustanovení poté vyplývá, že ČR je republikou parlamentní (ne tedy prezidentskou, neoprezidentskou, smíšenou atd.) Tento princip lze dovést i z celé řady jiných ustanovení, např. z preambule nebo výčtu jednotlivých pravomocí státních orgánů.² Ačkoli Ústava 1920 tvrdila, že „*stát československý jest demokratická republika, jejíž hlavou je volený president*“ (§ 2 ústavní listiny), bylo to považováno za pouhý fakt.³ Je tedy patrné, že forma vlády republiky má v naší zemi určitou tradici.

Svou povahou udává republika směr rozhodování státních orgánů, které má sloužit zájmu celku a všech občanů, nikoliv jednotlivce (blíže viz čl. 2 odst. 3 Ústavy). „*Jménem republiky*“ tak rozhodují soudy. Důležité je to, že v republikánské formě vlády se projevuje podstatný rys demokracie – rovnost.⁴

Souvislost ČR s republikánskou formou státu, která byla ustavena 1. Československou republikou, můžeme najít v Preambuli Ústavy. Právě Československá republika obyvatele zejména historických území Čech, Moravy, Slezska a Slovenska zcela poprvé v naší historii proměnila „*ve svobodné občany státu založeného na občanské společnosti republikánského typu.*“⁵ Co se týče vnitřní formy vlády, vycházela 1. Československá republika hlavně z francouzského republikanismu.

Název státu ČR určuje formu státu, která v sobě zahrnuje formu vlády, státního zřízení (územní organizace státu) i státního (politického) režimu. Důležitou se stala tzv. Pittsburská dohoda mezi českými a slovenskými představiteli krajanských organizací v USA o uspořádání československého státu z 30. května 1918, která stanovila, že česko-slovenský stát bude republikou a jeho konstituce demokratická. Její klíčovost spatřuji v tom, že znamenala

¹ SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 7-8.

² BAHÝL'OVÁ, Lenka a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 25.

³ SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 8.

⁴ FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky*. 1. díl. 4. vydání. Brno: Masarykova univerzita a Doplněk, 2003, s. 215-216.

⁵ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 4. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 202.

velké důsledky pro další vývoj československého státu. Státní formu Československa po jeho vzniku určila Prozatímní ústava ze dne 13. listopadu 1918 (zák. č. 37/1918 Sb. z. a n.). Další zákon č. 121/1920 Sb. z. a n., kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky, pak výslovně řekl v čl. IX., že dnem účinnosti ústavy ztrácí platnost všechna ustanovení, která odporují „*republikánské formě státu*“.⁶

Republikánská forma v československé historii se tak dává do souvislosti se získáním národní svobody Čechů a Slováků, aniž by se tím tvrdilo, že je to jediná forma pro národní zrovnoprávnění. To samé lze tvrdit i o občanské svobodě (demokratickém prostředí), která nemusí být pochopitelně dávána do souvislosti jen s republikánskou formou, o čemž vypovídá např. tradice Švédska, Norska či Dánska a současnost Španělska a Japonska, což jsou ústavní systémy demokratických konstitučních monarchií nebo jiných zvláštních forem.

Republikanismus je ústavně zdůrazněn horizontální i vertikální koncepcí dělby moci a garantován zástupci všech tří mocí, tedy poslanci či senátory, členy vlády a prezidentem. Soudci slibují vázanost zákony současnými nebo recipovanými a navíc přímo *ex constitutione* vykonávají soudní moc jménem republiky (srov. čl. 81 Ústavy).⁷

Republika se vyznačuje hlavou státu, kterou je prezident. Tím se může stát jakýkoliv občan, jenž splňuje podmínky dané ústavou, přičemž dynastické následnictví je vyloučeno. Můžeme tedy říci, že tato forma vlády má souvislost mimo jiné s moderní státností a v různých formách existovala již ve starověkém Řecku (Athénách), Římě či středověku.⁸ V současnosti má hlava státu v ČR spíše reprezentativní charakter. Vzhledem k tomu, že je u nás nově volena přímo, osobně bych rozhodně okruh jejích pravomocí rozšířil. Současně bych uvažoval také o zrušení Senátu a rozdělení jeho pravomocí mezi Poslaneckou sněmovnu a prezidenta, a to z důvodu, že naše země je příliš malá a podle mě je kvůli tomu možná zbytečné, aby u nás existoval dvoukomorový parlament.

Ve světových dějinách se republikánské systémy ukazují jako modelové překonání monarchické autokracie a navazují tak zejména na rozdělení (oddělení) výkonné moci a moci zákonodárné (srov. historie anglické revoluce 1688-89).

Pojem „*res publica*“ znamená „*věc lidu*“, věc společná. Nejspíš existuje hodně zemí, které oficiální název republiky bez překladu toho slova používají ve svém názvu, ale jsou i takové státy, které latinský název překládají – srov. např. „*Rezpospolita Polska*“. Ve starověkém Římě se republika dávala do opozice ke slovu „*Regnum*“ (majetek „*Rex*“ –

⁶ JIRÁSEK, Jiří a kol. *Ústavní základy organizace státu*. 1. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 54.

⁷ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 4. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 202-203.

⁸ KLÍMA, Karel. In KLÍMA, Karel et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 40.

krále). Republikánské zřízení se na státy jako územní mocenské jednotky rozšiřuje až vznikem Spojených států amerických, předtím se vztahovalo jen k městskému zřízení.⁹

Dnes se forma vlády republiky v principu pojí s vyloučením jakékoliv dědičné moci ve státu, a to třeba i doživotní. Republika ovšem souvisí s podmínkou existence demokracie, ačkoli samotný název republiky ještě z hlediska formy vládnutí nemusí představovat demokratické zřízení jako formu vládnutí. Republika může znamenat také symbol či synonymum státu jako takového (antimonarchického) nebo prostě státu samostatného (emancipovaného) národa. Mimořádného významu se slovu republika dostalo v dějinách Francie, kde je určitým pozůstatkem francouzské revoluce. Od roku 1848 to francouzské ústavy stvrzují tím, že nepřipouštějí jakoukoli revizi republikánské formy, a ve své historii pak jednotlivá republikánská období označují řadovými číslovkami.¹⁰

Ke dni 1. 1. 1993 přestává být ČR, která částečně kontinuuje (navazuje) na československou státnost, součástí federace, ale stává se unitárním státem. Nemůžeme už tedy mluvit o dvojí státní moci, dvojitým občanstvím, o území složeném z území dvou republik v koncepci původní československé federace. Počínaje zmíněným datem 1. 1. 1993 existuje jedna soustava nejvyšších státních orgánů, jedno občanství, jedno území, jeden právní řád apod. Po vstupu ČR do Evropské unie (dále EU) dnem 1. 5. 2004 a přistoupení k právu Evropských společenství (dále ES)/EU je ústavní systém unitárního státu ve smluvním rozsahu podřazen veřejnoprávnímu systému ES/EU. Pojetí jeho základní ústavní suverenity se nezměnilo. Členství v EU se budu podrobněji věnovat v poslední kapitole.

Z pohledu administrativně územního členění se ČR vertikálně člení na obce a kraje. Zároveň obce představují základní územně samosprávné celky, kraje pak vyšší územně samosprávné celky. Můžeme tedy říci, že unitaritu ČR doplňuje princip územní samosprávy, který se nachází v hlavě sedmé Ústavy a do kterého stát může zasahovat jen tehdy, vyžaduje-li to ochrana zákona a zákonem stanoveným způsobem (blíže viz čl. 101 odst. 4 Ústavy).¹¹

Z toho vyplývá, že ačkoli se ústavní pořádek ČR hlásí k samosprávnému územnímu principu (blíže viz hlava sedmá Ústavy a ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava), musíme si také uvědomit, že jde pouze o výraz decentralizace výkonu státní moci a její přenesení na nestátní, ale veřejnoprávní, korporace, a ne o federalizaci území, tedy

⁹ KLÍMA, Karel. In KLÍMA, Karel et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 40–41.

¹⁰ KLÍMA, Karel. In KLÍMA, Karel et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 41.

¹¹ Tamtéž.

o autonomii těchto celků (států, zemí). Kvůli tomu nemají samosprávné celky povahu státu (vlastní ústava, občanství, soustava státních orgánů, teritoriální a personální svrchovanost), nemohou z ČR ani vystoupit a je jim zaručeno jen právo na samosprávu.¹²

Podle zákona disponuje stát vertikální a horizontální organizační strukturou nazývanou organizačními složkami státu (blíže viz § 3 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích). Pod pojem organizační složky státu spadají ministerstva a jiné správní úřady státu, soudy (včetně ÚS), státní zastupitelství, Kanceláře prezidenta republiky, Poslanecké sněmovny a Senátu, veřejného ochránce práv, Akademie věd ČR a další složky, o nichž to stanoví zvláštní právní předpis.¹³

Podle č. 1 odst. 1 Ústavy je ČR prohlášena za stát „jednotný“, čímž se určitě myslí něco jiného, než označení jejího území za „nedílný celek“ v čl. 11. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu Ústavy obsahuje tvrzení, že výraz „jednotný“ má znamenat, že „nejde o žádnou formu federace nebo konfederace“.¹⁴ V Ústavě 1920 se tvrdilo (§ 3 odst. 1 ústavní listiny), že území Československé republiky tvoří jednotný a nedílný celek, což se vykládalo (pokud šlo o „jednotnost“) jednak jako záruka formy Československa jakožto jednotného státu (byl to rozdíl od formy států složených, zejména státu spolkového) a jednak jako záruka určité minimální centralizace správy státu.¹⁵

Pouhé ústavní zakotvení republikánské formy vlády ovšem nestačí k tomu, aby se plně postihla její reálná charakteristika. Ta vyplyne teprve z další analýzy organizace a fungování státní moci, jejich pravomocí a vzájemných vztahů různých orgánů státní (veřejné) moci, zejména moci zákonodárné a výkonné. Až tato analýza dovolí dospět k závěru, že Česká republika je parlamentní republikou, ve které rozhodující úlohu při zachování dělby moci má parlament, vláda je utvářena na základě skutečného poměru politických sil v něm zastoupených, opírá se o parlamentní většinu a parlamentu je vláda také odpovědná. Zbývající součást státní moci pak představuje oddělená soustava soudů.

Republikánská forma vlády se vyznačuje soustavou státních orgánů, jejich označením, způsobem ustanovování orgánů a také vzájemnými vztahy mezi nimi navzájem. Lid, který může vykonávat státní moc také přímo, je zdrojem moci, nejedná se ale o převažující formu výkonu státní moci. V Ústavě se odkazuje na ústavní zákon, jenž má stanovit, kdy lid vykonává státní moc přímo.

¹² BAHÝL'OVÁ, Lenka a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 26.

¹³ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 4. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 202.

¹⁴ *Důvodová zpráva k Ústavě* [online]. Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna [cit. 4. května 2014]. Dostupné na <http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0152_03.htm>.

¹⁵ SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 8.

Ve srovnání s ústavami např. Francie, Itálie, Portugalska či Řecka není v Ústavě ČR republikánská forma výslovně označena jako nezměnitelná, můžeme se ovšem důvodně domnívat, že změna této formy v monarchickou by s ohledem na státní kontinuitu s Československou republikou znamenala změnu podstatných náležitostí demokratického právního státu (blíže viz čl. 9 odst. 2 Ústavy).¹⁶

S tímto tvrzením se ztotožňuji. Naše republika je s ohledem na kontinuitu s Československou republikou založena na demokratických hodnotách a principech a také má ve své ústavě zakotven pojem právní stát. Republikanismus zdůrazňuje svobodu a občanství, staví se proti aristokracii, oligarchii a diktatuře, deklaruje rovnost občanů před zákonem a také se staví proti dědičnosti statusových privilegií. Právě tento aspekt ve spojení s obvykle doživotní vládou je typický pro monarchii, oba však odporují principům republikanismu, ke kterým se hlásí i naše země. Z tohoto důvodu nesouhlasím s názory těch, kteří se domnívají, že by ČR více vyhovovala přeměna v monarchii včetně programu politické strany Koruna česká.

¹⁶ JIRÁSEK, Jiří a kol. *Ústavní základy organizace státu*. 1. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 54-55.

3 Pojem právní stát

V pramenech ústavního práva ČR se na několika místech nachází pojem právní stát, který vytváří povahu nově vzniklé ČR. Pojem tohoto typu se vyskytuje v Preambuli Ústavy ve čl. 1, ale přesnou definici tohoto pojmu nikde nenajdeme. Postupem času se ovšem vykristalizovala jeho jistá soudní doktrína, a to výkladem z judikatury Ústavního soudu České republiky (dále ÚS, viz dále).¹⁷

Důvodová zpráva k vládnímu návrhu Ústavy říká, že „*to, že jde o právní stát, vyplývá z dalších ustanovení ústavy*“¹⁸, „*zejména jde o vymezení nezávislé moci soudní, pod jejíž ochranou jsou lidské svobody a základní práva*“.¹⁹ Skutečnost, že ve výrazu „*demokratický právní stát*“ mezi slovy „*demokratický*“ a „*právní*“ není čárka ani spojka, má zřejmě svůj důvod: oba výrazy se mají doplňovat, právo má být vytvářeno i vykonáváno v demokratických formách. Stanoví-li se v odst. 1, že ČR „*je*“ demokratickým právním státem, zcela jistě tím neměl být míněn stav k 1. 1. 1993 či dokonce vyjádřen úmysl tento stav konzervovat. Myslí se tím naopak nastavení do budoucna zaměřených závazných pokynů pro všechny orgány veřejné moci hodnoty obsažené v sousloví „*demokratický právní stát*“ striktně vykonávat a dodržovat. Ty ovšem v průběhu doby mohou doznat určitých změn, takže se jedná vlastně o dlouhodobou cestu k jistému ideálu, jenž se sám také mění. To je podle mě správná cesta, protože kdyby se v určitém okamžiku stav konzervoval, nemohly by se v budoucnu postihnout další nové otázky, které by se v rámci problematiky právního státu vyskytly.

V Ústavě 1920 pojem „*demokratický právní stát*“ zakotven nebyl (v ústavách z období totalitního státu z let 1948-1989 však ani zakotven být nemohl) a až po roce 1989 se tehdejší československá federace za takový stát vyhlásila, tato událost ale nastala až koncem října 1992, kdy existence federace měla pozvolna končit (ústavní zákon č. 493/1992 Sb.). Z toho vyplývá, že orgány federace dále tento pojem nemohly vykládat.²⁰

Doktrína právního státu vznikla v minulosti (tzv. Rechtsstaat) a prošla určitým vývojem. V užším slova smyslu ji můžeme považovat za teorii, ve které stát dává právo a tímto právem je především on sám vázán. S tím by korespondovalo ustanovení čl. 2 odst. 2 Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., Listiny základních práv a svobod

¹⁷ KLÍMA, Karel. In KLÍMA, Karel et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 44.

¹⁸ *Důvodová zpráva k Ústavě* [online]. Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna [cit. 4. května 2014]. Dostupné na <http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0152_03.htm>.

¹⁹ Tamtéž.

²⁰ SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 8-9.

(dále Listina), podle něhož „*státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví*“.²¹ Obsahově to samé je i v čl. 2 odst. 3 Ústavy. V souvislosti s tímto pak pro postavení fyzické osoby platí podle čl. 2 odst. 4 Ústavy a zcela stejného znění čl. 2 odst. 3 Listiny, že „*každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá*“.²²

Moderní pojetí právního státu, které má tradici zejména v postsocialistických zemích, je vyvoláno úsilím po znovuzavedení regulativní funkce práva a jeho důležitosti v občanské společnosti.²³ Z tohoto důvodu charakteristiky pojmu právní stát více svědčí „*extenzivnímu pojetí doktríny*“.²⁴

Myšlenka právního státu je podmíněna mimo jiné vázaností státu právem a také tím, že zákony, které jsou přijaty na základě Ústavy, nepůsobí retroaktivně.²⁵

Právní stát charakterizují v moderním pojetí zejména tyto principy:

- „*právo reguluje, vytváří meze, v nichž je dovoleno vše, co není zakázáno (arg. čl. 2 odst. 4 Ústavy)*,

- *stát je vázán svými zákony a může jen to, co mu Ústava nebo zákon výslovně ukládají (čl. 2 odst. 2 Listiny)*“²⁶, „*naopak však platí, že každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co mu zákon neukládá (čl. 2 odst. 4 Ústavy, čl. 2 odst. 3 Listiny)*. Tento princip vychází z liberální zásady, podle níž svoboda jedince je principiálně neomezená, zatímco každá kompetence státu oproti tomu musí mít jasné limity (nachází se v jakési ‚síti kompetencí‘)“²⁷;

- „*ústavní systém je založen na dělbě moci, vylučující uzurpaci moci jedinou z nich (srov. koncepce Hlavy druhé až čtvrté Ústavy)*,

- *v ústavním systému existuje nezávislá soudní moc, povoláná k ochraně ústavnosti, práv a k rozhodování o vině a trestu za trestné činy (viz Hlava čtvrtá Ústavy, resp. Hlava pátá Listiny)*“.²⁸

K dalším principům právního státu můžeme uvést:

- „*vázanost státní moci úctou k právům a svobodám člověka a občana (Preambule a čl. 1 odst. 1 Ústavy) a jejich soudní ochrana (čl. 4 Ústavy)*;

²¹ Listina, čl. 2 odst. 2.

²² KLÍMA, Karel. In KLÍMA, Karel et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 44.

²³ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 4. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 205.

²⁴ Tamtéž.

²⁵ JIRÁSEK, Jiří a kol. *Ústavní základy organizace státu*. 1. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 57.

²⁶ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 4. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 206.

²⁷ BAHÝL'OVÁ, Lenka a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 28.

²⁸ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 4. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 206.

- *státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon (čl. 2 odst. 3 Ústavy);*
- *služba státní moci všem občanům (čl. 2 odst. 3 Ústavy);*
- *kontrola ústavnosti (čl. 87 Ústavy) a zákonnosti (čl. 95 odst. 1 Ústavy);*
- *politická rozhodnutí vycházejí z vůle většiny při respektování ochrany menšin (čl. 6 Ústavy);*
- *odpovědnost státu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím soudu nebo jiného orgánu veřejné moci nebo nesprávným úředním postupem (čl. 36 odst. 3 Listiny)²⁹;*
- *„nikomu nesmí být způsobena újma na právech a pro uplatňování jeho základních práv a svobod (čl. 3 odst. 3 Listiny);*
- *oddělenost politických stran od státu (čl. 20 odst. 4 Listiny)³⁰ „a jejich volná soutěž, respektující základní demokratické principy (čl. 5 Ústavy, čl. 2 odst. 1 a čl. 20 Listiny)³¹;*
- *„dodržování mezinárodních závazků (čl. 1 odst. 2 Ústavy);*
- *procesní záruky ochrany základních práv a svobod (zejm. hlava pátá Listiny);*
- *rovnost před zákonem a v řízení před orgány veřejné moci (čl. 1, 3, 36, 37 odst. 3 Listiny),*
- *legalita trestního práva (nulla poena sine lege, čl. 39 Listiny),*
- *zákaz retroaktivity (čl. 40 odst. 6 Listiny),*
- *zákaz svévole (libovůle) zásahů veřejné moci,*
- *zásada přiměřenosti působení práva a zásahů orgánů veřejné moci,*
- *požadavek právní jistoty, jasnosti, předvídatelnosti a určitosti práva.³²*

K závěrečným třem principům je vhodné doplnit, že jsou vystavěny na předpokladu primátu jednotlivce před státem (veřejnou mocí).³³

V čl. 1 odst. 1 Ústavy uvedená charakteristika ČR jako demokratického státu je naplňována především při uskutečňování státní moci v souladu s vůlí většiny lidu³⁴, kdy lid je nejen zdrojem veškeré státní moci a nositelem suverenity, ale tuto moc i sám prostřednictvím orgánů státní moci nebo přímo vykonává³⁵, případně, je-li činnost ústavních orgánů a použití účinných zákonných prostředků znemožněna, i brání.³⁶ Uskutečňování státní moci v souladu s vůlí většiny lidu a způsob tvorby orgánů státní moci tak můžeme označit jako projevy

²⁹ JIRÁSEK, Jiří a kol. *Ústavní základy organizace státu*. 1. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 58-59.

³⁰ BAHÝL'OVÁ, Lenka a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 28.

³¹ JIRÁSEK, Jiří a kol. *Ústavní základy organizace státu*. 1. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 58.

³² BAHÝL'OVÁ, Lenka a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 28.

³³ Tamtéž.

³⁴ Blíže viz čl. 2 odst. 2 Ústavy.

³⁵ Blíže viz čl. 2 odst. 1 Ústavy.

³⁶ Blíže viz čl. 23 Listiny.

demokracie. Především cesta svobodně volených orgánů nebo bezprostřední účast lidu na přímém výkonu státní moci cestou referenda jsou demokratické procedury, za kterých se státní moc institucionálně utváří. Tyto projevy jsou podle mě velmi důležité a je třeba o ně pečovat, v nedávné minulosti, mám tím na mysli období před rokem 1989, je však naše země prakticky zcela postrádala. A to navzdory tomu, že oficiálně byly zakotveny.

Ve spojení s principem demokracie můžeme pojem lid vnímat jako celek tvořený všemi občany státu, kteří disponují formálně rovnými možnostmi politické účasti na tvorbě politické vůle a je jim zajištěno všeobecné a rovné volební právo.³⁷ Rozhodování se většinou týká i vytvořených kolegiálních orgánů, resp. v nich přijímaných rozhodnutích.³⁸ Některá takto přijímaná rozhodnutí nabývají potřebu zvýšení legitimacy, čemuž odpovídá požadavek kvalifikované většiny³⁹, který však hlavně znamená zvýšenou ochranu zájmů menšiny⁴⁰ proti většině, která utváří politickou vůli, a to i proti státu, který ji reprezentuje.⁴¹

Právní stát s sebou nese také mnoho principů v oblasti ochrany svobody člověka v trestním řízení, jedná se hlavně o princip *praesumpce nevinny*.⁴²

Nauka o právním státu tedy vychází z toho, že se v určitém státě nachází moderní a demokraticky vytvářený právní řád a zároveň také mechanismus uplatňování kontroly práva, což zajišťuje hlavně systém obecného, správního a ústavního soudnictví. Můžeme konstatovat, že Ústava vytváří normativní a hmotněprávní základy pro naplnění koncepce právního státu.

S tímto souvisí filozofie tzv. ústavního státu jako myšlení založené na podřizování Ústavy objektivním základním hodnotám demokratické společnosti, přičemž Ústava představuje systémový dokument.⁴³

Podle ÚS patří k principům právního státu mimo jiné také předvídatelnost zákona, jeho srozumitelnost a vnitřní bezrozpornost.⁴⁴ Jak již bylo řečeno v úvodu této kapitoly, ÚS postupem času vytvořil výkladem ze své judikatury určitou doktrínu pojmu právní stát.

Podle nálezu ÚS č. 91/1994 Sb. „*princip právního státu vychází z priority občana před státem a tím i z priority základních občanských a lidských práv a svobod.*“⁴⁵ Dále „v

³⁷ JIRÁSEK, Jiří a kol. *Ústavní základy organizace státu*. 1. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 57-58.

³⁸ JIRÁSEK, Jiří a kol. *Ústavní základy organizace státu*. 1. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 58.

³⁹ Blíže viz čl. 39 Ústavy.

⁴⁰ Blíže viz čl. 6 Ústavy.

⁴¹ JIRÁSEK, Jiří a kol. *Ústavní základy organizace státu*. 1. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 58.

⁴² PAVLÍČEK, Václav, HŘEBEJK, Jiří. *Ústava a ústavní řád České republiky*. Komentář. Praha: Linde, 1998, s. 55.

⁴³ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 4. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 206.

⁴⁴ JIRÁSEK, Jiří a kol. *Ústavní základy organizace státu*. 1. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 59.

⁴⁵ Nález Ústavního soudu č. 91/1994 Sb.

*povaze právního státu je však obsaženo také vědomí (utvrzené dlouhodobými zkušenostmi lidstva), že omezení občanských práv a svobod je neuralgickým bodem každé, byť i demokratické společnosti a že proto taková opatření je třeba minimalizovat a současně čelit pokušení státu a mocných jednotlivců v něm získat více moci, než nezbytně potřebují.*⁴⁶

*Zejména z důvodu dodržování zákonnosti za důležité rovněž považují fakt, že „z pojmu právního státu, jenž nachází své ústavní zakotvení v čl. 1 Ústavy, vyplývá princip, dle něhož ani zákonodárce ani exekutiva nemůže s formami práva, tj. s prameny práva, nakládat libovolně, nýbrž se musí řídit hledisky ústavodárce, jakož i hledisky dalšími, zejména transparentnosti, přístupnosti a jasnosti.*⁴⁷

Jeden z prvních nálezu ÚS tvrdí, že „na rozdíl od totalitního systému, který byl založen na okamžitém účelu a nikdy nebyl vázán na právní zásady, tím méně pak zásady ústavní, demokratický stát vychází ze zcela odlišných hodnot a kritérií.

Každý stát, tím spíše takový, který byl nucen strpět po dobu více než 40 let porušování základních práv a svobod ze strany totalitní moci, má právo k nastolení demokratického zřízení uplatnit taková zákonná opatření, která směřují k odvrácení rizika subverze, možné recidivy totality nebo alespoň k jejich omezení.

*Právní jistota jako jeden ze základních pojmů a požadavků právního státu musí být tedy jistotou jeho obsahových hodnot. Současně budovaný právní stát, který vychází z hodnotové diskontinuity s totalitním režimem, nemůže proto přejímat taková kritéria, jež vycházejí z odlišného systému hodnot. Respektování kontinuity se starým hodnotovým systémem předchozího právního řádu by tedy nebylo zárukou právní jistoty ve společnosti a otrásl by důvěrou občanů ve věrohodnost demokratického systému.*⁴⁸ S touto myšlenkou zcela souhlasím. Navíc si myslím, že případné respektování kontinuity s předchozím režimem by také otráslo důvěrou v dodržování základních práv a svobod, což považuji za důležitý prvek moderní demokratické společnosti.

*Dále (náleze ze dne 19. prosince 1996 č. 142/1996 Sb. nález ÚS, svazek 6) „ke znakům právního státu neoddělitelně patří principy právní jistoty a ochrany důvěry občanů v právo, které zahrnují i zákaz retroaktivity právních norem, resp. jejich retroaktivního výkladu (viz náleze ve věci sp. zn. IV. ÚS 215/94).*⁴⁹

⁴⁶ Tamtéž.

⁴⁷ Náleze Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 24/99, sv. 18, náleze č. 73, str. 135.

⁴⁸ Náleze Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky Pl. ÚS 1/92 [cit. 5. března 2014]. Dostupné na <<http://www.ustrcr.cz/data/pdf/normy/nalez-us-pl-1-1992.pdf>>.

⁴⁹ Ústavní soud České republiky: *Sbirka nálezů a usnesení – svazek 6*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 1997, s. 550.

Konečně „podle čl. 1 Ústavy je ČR demokratickým právním státem. ÚS již opakovaně judikoval, že ČR se hlásí k principům nejen formálního, nýbrž především materiálního právního státu. Ústava akceptuje a respektuje princip legality jako součást celkové koncepce právního státu, neváže však pozitivní právo jen na formální legalitu, ale výklad a použití právních norem podřizuje jejich obsahově materiálnímu smyslu (srov. např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 19/93, Sbírka nálezů a usnesení ÚS, sv. 1, str. 1).“⁵⁰

Náš ústavní systém je spjat s konceptem společenské smlouvy, a je tedy legitimní nejen požadavek na veřejnou moc, aby důkladně dodržovala pravidla, jež si sama nastavila, ale mj. též i to, aby tato pravidla byla dostupná, určitá a srozumitelná.

K uvedeným znakům právního státu je vhodné dále doplnit, že ÚS přejal (což kritizoval David Kosař) německou nauku o proporcionalitě zásahů státu (resp. veřejné moci) vystavěnou na postupném studiu splnění tří podmínek pro ústavněprávní akceptaci zásahu státu; ty spočívají ve vhodnosti, potřebnosti (nezbytnosti) a poměřování v kolizi stojících základních práv. V uvedeném testu se tedy posuzuje (1.) způsobilost zvoleného prostředku (zásahu) dosáhnout zamýšleného cíle, (2.) jestli neexistuje šetrnější prostředek vedoucí k obdobnému efektu a (3.) jestli nedochází k nedůvodnému upřednostňování jednoho základního práva před právem jiným. Podmínkou je, že s rostoucí intenzitou zásahu veřejné moci musí narůstat také na tomto omezení legitimní obecný zájem.⁵¹

Ačkoli bylo řečeno, že pojem demokratický právní stát se snaží o propojení demokracie s právním státem, nejde si nevšimnout jistého napětí mezi oběma pojmy, jež v praxi může vyústit ve velké důsledky. Jestliže totiž demokracie znamená vládu lidu, tj. většiny, právní stát pak představuje zejména dodržování pravidel.⁵²

Smysl toho, že ČR je stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana, neznamená, že jde o základní právo, ale smysl tohoto ustanovení je třeba vidět v kontextu dalších ústavních norem, a to např. čl. 3 a 9 Ústavy a zejména lidských práv zahrnutých v Listině.⁵³

Do ústavní charakteristiky ČR patří také ustanovení čl. 2 odst. 1 Listiny, které by systematicky patřilo do základních ustanovení Ústavy a podle kterého „je náš stát založen na demokratických hodnotách a nesmí být vázán ani na výlučnou ideologii ani na náboženské vyznání.“⁵⁴ Tento odkaz na demokratické hodnoty představuje materiální chápání právního

⁵⁰ Nález Ústavního soudu č. 106/2000 Sb. ÚS, sv. 19 (č. 261/2000 Sb.).

⁵¹ BAHÝL'OVÁ, Lenka a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 28-29.

⁵² BAHÝL'OVÁ, Lenka a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 29-30.

⁵³ BAHÝL'OVÁ, Lenka a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 29-30.

⁵⁴ Listina, čl. 2 odst. 1.

státu.⁵⁵ Ústavodárce současně jasně míní jednak světonázorovou a jednak náboženskou neutralitu ČR jako liberálního státu.⁵⁶

V médiích probíhají neustále diskuze o tom, zda naši zemi opravdu můžeme označit za právní stát. Judikatura ÚS sice vytvořila postupně svým výkladem zmíněnou doktrínu tohoto pojmu, její praktické naplňování však již tak jednoznačné není. Jak říkali již naši předkové, šedivá je teorie a zelený je strom života. K mému osobnímu názoru na tuto problematiku přispěl komentář externího komentátora Českého rozhlasu Jiřího Berounského, který mimo jiné popisoval problém tzv. černých pasažérů brněnské hromadné dopravy.⁵⁷ Myslím si, že doktrína pojmu právní stát je jednoznačná a dostatečná, po praktické stránce je však stále co zlepšovat.

⁵⁵ JIRÁSEK, Jiří a kol. *Ústavní základy organizace státu*. 1. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 59.

⁵⁶ Tamtéž.

⁵⁷ BEROUNSKÝ, Jiří. *Právní stát* [online]. 16. listopadu 2011 [cit. 27. dubna 2014]. Dostupné na <http://www.rozhlas.cz/cro6/komentare/_zprava/977085>.

4 Suverenita a svrchovanost

Ústava prohlašuje ČR za svrchovaný (suverénní) stát. Pod tímto pojmem doktrína rozumí nezávislost státu na jiné moci, výlučnost a neomezenost státní moci nad celým územím státu i jeho obyvateli. Můžeme tedy říci, že suverenita státu v podstatě znamená zejména to, že stát svobodně a samostatně rozhoduje o svém státním zřízení i formě vlády.⁵⁸

V každém demokratickém státě je klíčovým problémem pojem „lid.“ Oproti jiným ústavám (např. Španělska, Portugalska, Řecka atd.) ovšem naše Ústava výslovně nestanoví, že lid je suverénní.⁵⁹ Ustanovení čl. 2 odst. 1 Ústavy to ale ve skutečnosti stanoví také,⁶⁰ protože ten, kdo je „*zdrojem veškeré státní moci*“, může být opět pouze nositelem suverenity ve státě, přičemž výraz „*veškerá*“ zcela zřetelně značí výlučnost suverenity a územní výsosti.⁶¹ Proto si myslím, že Ústava suverenitu lidu jednoznačně zakotvuje a není o tom třeba pochybovat.

Kategorii suverenity lidu přebírají ústavy jako politickovědní pojem. Svrchovanost lidu nepředstavuje zkrátka pouze demokratický princip, nýbrž také demokracii samou a ta je s ní tedy identická. Z důvodu, že ústava není civilní kodex, ani občanský soudní řád, není účelné a ani nelze svrchovanost lidu vměstnat do nějaké juristické definice.⁶²

Teorii suverenity se zabývalo mnoho významných osobností. Profesor Pavlíček označuje pojmem suverénní státní moc, zdůrazňuje ji tedy jako moc suverénní a dále jako moc nezávislou na jiné moci, ať už působící uvnitř či vně státu.⁶³ K tomu doplňuje prof. Dr. Pražák, že „*státní moc jest souverenní, t. j. na jiných nezávislou*“⁶⁴, z mezinárodního hlediska znamená „*úplnou nezávislost moci státní na státech jiných*“.⁶⁵ V dnešní době v mezinárodně vysoce organizovaném světě, kdy každý stát je mimo členství v OSN členským státem mnoha mezinárodních organizací a navíc je vázán mnoha dalšími mezinárodními smlouvami, čistý model vnější nezávislosti moci určitého státu existuje již pouze v teoretické rovině.⁶⁶ Jen těžko si snad představíme zemi, která by se k tomuto modelu mohla přiřadit.

⁵⁸ JIRÁSEK, Jiří a kol. *Ústavní základy organizace státu*. 1. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 55.

⁵⁹ FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky*. 1. díl. 4. vydání. Brno: Masarykova univerzita a Doplněk, 2003, s. 197.

⁶⁰ Blíže viz PAVLÍČEK, V., HŘEBEJK, J.: *Ústava a ústavní řád ČR*, 1. díl, s. 57. Diskuzi k možnému pojetí svrchovanosti lidu shrnuje KLOKOČKA, V.: *Ústavní systémy evropských států*, s. 98-114.

⁶¹ FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky*. 1. díl. 4. vydání. Brno: Masarykova univerzita a Doplněk, 2003, s. 197.

⁶² KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní zřízení České republiky*. 1. vydání. Praha: Vyšehrad, 1997, s. 15.

⁶³ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda. I. Díl. Obecná státověda*. Praha: Linde Praha, 1998, s. 67.

⁶⁴ PRAŽÁK, Jiří. *Základní rysy všeobecného práva státního*. Zvláštní otisk druhého vydání 1. dílu rakouského práva ústavního téhož autora. Praha: Jednota právnická, 1900, s. 7.

⁶⁵ Tamtéž.

⁶⁶ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda. I. Díl. Obecná státověda*. Praha: Linde Praha, 1998, s. 68.

Za zakladatele teorie suverenity státu je považován Jean Bodin, který napsal práci Šest knih o republice. Podle kritéria státní suverenity můžeme odlišovat státní orgány jako představitele státu:

- navenek neboli vůči jiným státům a vůči celému mezinárodnímu prostředí vůbec. Takovým orgánem je většinou orgán typu hlavy státu a tomu „*také odpovídá vnitrostátním právem vymezená působnost a pravomoc zastupovat stát navenek, sjednávat a ratifikovat mezinárodní smlouvy a dohody, jmenovat a pověřovat diplomatické zástupce, přijímat cizí vyslance, vyhlášovat válečný stav apod.*“⁶⁷ Vnější aspekt suverenity tedy představuje samostatnost státní politiky a její nezávislost na jiných státech.⁶⁸ Jak jsem se již zmínil, dnes bychom takový stát našli jen těžko.

- dovnitř, za tohoto zástupce se většinou považuje zastupitelský orgán vzniklý na základě demokratické tvorby vůle (což evokuje v dostatečné míře historická anglická „*Sovereignty of Parliament*“).⁶⁹ K tomu uvádí Weyr z jiného pohledu, že „*Každý normový soubor a tudíž i právní řád, pokud obsahuje předpisy o své změně (hledisko dynamické), musí mítí nutně svrchovaný normotvorný orgán, nadaný kompetenční výsostí, může však mítí, má-li být jednotný, pouze jediný takový orgán. ... Tomuto orgánu přisuzuje se t. zv. Kompetenční kompetence (Kompetenzhoheit), nebo kompetenční výsost a orgán ten jest svrchovaným ve smyslu normativním. ... není pouze kompetentní stanoviti kompetenci nižších orgánů, nýbrž i svou vlastní.*“⁷⁰

Aby byla suverénní i státní moc, musí disponovat určitými znaky, a to nezávislostí na jiné státní moci, resp. veřejné moci jiných institucí, dále výlučností neboli faktem existence jedné (jednotné) státní moci a konečně neomezeností z hlediska uplatňování.⁷¹

S posledním znakem nesouhlasil německý státovědec Georg Jellinek, který tvrdil, že suverenita není neomezenost, ale schopnost sebeomezení státní moci cestou práva.⁷² Osobně bych si ovšem pod pojmem suverenita představil spíše v předchozím odstavci zmíněnou neomezenost.

⁶⁷ FILIP, Jan, SVATONĚ, Jan, ZIMEK, Josef. *Základy státovědy*. 4. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 41.

⁶⁸ GERLOCH, Aleš, HŘEBEJK, Jiří, ZOUBEK, Vladimír. *Ústavní systém České republiky*. 4. vydání. Praha: PROSPEKTRUM, 2010, s. 105.

⁶⁹ FILIP, Jan, SVATONĚ, Jan, ZIMEK, Josef. *Základy státovědy*. 4. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 41.

⁷⁰ WEYR, František. *Teorie práva*. Brno-Praha: Orbis, 1936, s. 123.

⁷¹ FILIP, Jan, SVATONĚ, Jan. *Státověda*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, s. 41.

⁷² GERLOCH, Aleš, HŘEBEJK, Jiří, ZOUBEK, Vladimír. *Ústavní systém České republiky*. 4. vydání. Praha: PROSPEKTRUM, 2010, s. 102-103.

Způsobilst státu být subjektem obecného mezinárodního práva a na základě norem platného mezinárodního práva být účastníkem mezinárodněprávních vztahů, včetně způsobilsti podílet se na tvorbě mezinárodního práva, kde suverénní státy mají absolutní normotvornou způsobilst, spadá pod vnější projev suverenity státu. Ovšem jen tehdy, pokud může stát vzít výkon svých dobrovolně omezených suverénních práv, např. mezinárodní smlouvou nebo vstupem do mezinárodní organizace, svobodně zpět, můžeme uvažovat o zachování suverenity státu.⁷³

K projevu suverenity ve směru navenek patří také to, že suverénní stát není podroben žádné vyšší moci (*suprema potestas*) a suverénní státy jsou si tedy vzájemně právně rovné, přičemž územní velikost, politická, hospodářská nebo vojenská síla suverenity státu neovlivňuje. Z toho vyplývá, že vztahy mezi státy nejsou subordinační, ale koordinační. Podle vnějšího vyjádření suverenity státu rozlišuje státovědná teorie státy na stát jednotný (prostý, unitární) a stát složený, který se dělí na monarchistickou unii (nejčastěji personální unie a reálná unie), federaci (federativní, spolkový stát) a konfederaci.⁷⁴

V Ústavě můžeme prohlášení o svrchovanosti ČR najít v Preambuli a čl. 1. Dále pak Ústava v čl. 10 otevírá náš ústavní systém mezinárodnímu právu. To ale nijak nevyklučuje plnou svrchovanost vlastních orgánů nad vlastním územím.⁷⁵

Podle Vladimíra Mikuleho se zde nerozlišuje svrchovanost navenek (ve vztahu k mezinárodnímu společenství) od svrchovanosti vnitřní (územní výsost).⁷⁶ Územní jurisdikce ČR (nejvyšší moc nad všemi osobami i věcmi na území ČR) a její osobní jurisdikce (občané ČR zůstávají do jisté míry podřízeni státní moci ČR i v době, kdy pobývají mimo její území) jsou projevem vnitřní svrchovanosti ČR.⁷⁷

Orgány státu uskutečňují na jeho území státní moc. Důležitou vlastností svrchovanosti ČR jako státního celku je její nedělitelnost a také to, že svrchovanost nemůže být přenesena bez změny Ústavy na jiné orgány (např. na nadnárodní orgány nebo tzv. euroregiony).⁷⁸

Jak již bylo řečeno, platné znění čl. 10 Ústavy otevírá, a to ústavně, případné asociace naší republiky v nadnárodních společenstvích. To, že ČR vstoupila do systému EU a podřadila se komunitárnímu právu, vložilo mocenský systém rozhodující podle české Ústavy

⁷³ JIRÁSEK, Jiří a kolektiv. *Ústavní základy organizace státu*. 1. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 55.

⁷⁴ DAVID, Vladislav, BUREŠ, Pavel, FAIX, Martin, SLADKÝ, Pavel, SVAČEK, Ondřej. *Mezinárodní právo veřejné s kazuistikou*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: Leges, 2011, s. 133-136.

⁷⁵ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 4. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 199.

⁷⁶ SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 8.

⁷⁷ Tamtéž.

⁷⁸ PAVLÍČEK, Václav, HŘEBEJK, Jiří. *Ústava a ústavní řád České republiky*. Komentář. Praha: Linde, 1998, s. 53.

do rámce mocenského rozhodování v EU, čemuž se ČR podřídila a zavázala se systém realizovat. Naše republika tedy zůstává ústavně suverénním státem, ale v systému dělených pravomocí, kdy část rozhodovacích pravomocí byla přenesena na společné unijní orgány. Nicméně Ústava doposud nestanovila, které kompetence veřejné moci (státu) nebo „*některých státních orgánů*“ přenesla na unijní orgány.⁷⁹ Podrobněji se členství v EU věnuji v poslední kapitole. Zde bych chtěl podotknout jen to, že s členstvím naší země v EU zásadně nesouhlasím.

Ve vztahu k ČR se občané ČR stali občany EU nabytím přímé účinnosti komunitárního práva k 1. 5. 2004. Zároveň právní řád ČR pojal přímou aplikovatelnost komunitárního práva a rozšířila se sféra užití práv a svobod občanů i mimo území ČR recipročně na území členských států EU.⁸⁰ Nemůžeme se ovšem domnívat, že by tím došlo „*k jistému omezení výkonu svrchovanosti*“.⁸¹

Suverenita každého státu se projevuje zejména v autonomní vůli rozhodovat o svém území, obyvatelstvu, ústavním uspořádání, mechanismu moci a také o vztazích s jinými (třetími) subjekty. Omezované mezinárodní vztahy dávají pravidla těchto vztahů, ve kterých stát nemůže úplně jednostranně stanovit, jestli a případně jakým způsobem použije nějaké pravidlo mezinárodního práva k jiným mezinárodněprávním subjektům. Nemůže tedy například jednostranně měnit hranice s jinými státy, svévolně ohrožovat emisemi sousední země, porušovat lidská práva vůči cizím státním občanům na svém území, hrozbou násilí vynucovat jednání jiného státu. Nemůžeme tedy hovořit o tzv. absolutní suverenitě. Pravidla mezinárodního práva v současné době vždy stát zavazují, je ovšem svobodný do té míry, že nemusí svou vůli podrobovat jinému státu. Stát je svobodný ve vztahu k podřízení se vůli jiného státu, a tedy relativně suverénní.

Vykonáváním vnitřní a vnější suverenity státu je výlučnost možnosti přenést jednotlivá výsostná práva na mezinárodní instituce a jejich orgány. Ve skutečnosti jednotlivé státy souhlasí s tím, aby nadstátní orgány měly za úkol výkon některých složek funkcí státu v době jejich členství, tedy toto „*přenesení*“ výsostných práv nezasahuje do suverenity členských států.⁸² Jiří Malenovský k tomu dodává: „*Zatímco dříve si svrchované kompetence ponechávaly ústřední orgány centralizovaného státu, nyní je jejich výkon (nikoli ovšem*

⁷⁹ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 4. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 199-200.

⁸⁰ KLÍMA, Karel. In KLÍMA, Karel et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 41.

⁸¹ Blíže viz SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 8.

⁸² KLÍMA, Karel. In KLÍMA, Karel et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 42.

svrchovanost jako taková) v některých případech přenášen na orgány integračních celků nebo na regionální či jiné nižší orgány státu.“⁸³

Suverenita ale není rozdělena ani v rámci ES/EU mezi Společenství (smluvní útvar), resp. Unii (smluvní útvar) a členské státy, protože tyto státy zůstávají „*pány smluv.*“ O své existenci může rozhodnout pouze členský stát. Nejedná se o omezení nebo ztrátu svrchovanosti, ale naopak – o její naplnění, protože k předávání výkonu svrchovaných kompetencí dochází na základě svobodného a svrchovaného rozhodnutí státu.

Z pohledu vnitrostátního se suverenita považuje za abstraktní princip, který dokládá legitimní mocenskou autoritu, kterou v pojetí moderní státnosti představuje lid. Tímto pojmem se ústavně myslí státo tvorné obyvatelstvo, obvykle založené na většinovém (početně) emancipovaném národě. V dnešní ústavnosti představuje obyvatelstvo jakožto nositel politické suverenity státní občany, kteří mají volební právo, a to bez ohledu na národní příslušnost. Obyvatelstvo obsahující státní občany vytváří tzv. volební korpus.

Občan je tak původcem vnitřní suverenity státu a zároveň působí v několika společenských pozicích, a to zejména ve společenských strukturách, jak ve vztahu k moci centrální, tak i místní. V každé z těchto struktur musí disponovat nástroji, které mu umožní ovlivňovat a realizovat zájmy nebo motivy ve strukturách obsažené. Z důvodu rozmanitého a často kontroverzního charakteru musí mít proces jejich vyjadřování pluralistický charakter, který ze své podstaty spočívá na možnosti formulace konkurenčních programů a vytváření organizací sloužících k jejich realizaci.

Kromě jiného představuje Ústava také výraz suverenity státu navenek. V tomto směru hlavně určuje vztah k mezinárodnímu právu, způsob schvalování mezinárodních smluv, pravomoci ústavních orgánů v oblasti bezpečnosti státu, pravomoci hlavy státu (v tomto směru je „*hlava státu*“ pojem mezinárodního práva veřejného) navenek představující jeho ústavně určeného reprezentanta a další otázky.

Navenek znamená suverenita státu zachování jeho bezpečnosti a nenarušitelnosti jeho teritoria. Ústavní důraz na nezávislost státu je dáván do historické souvislosti s předchozím vývojem, a to hlavně u států, jež byly okupovány, přepadeny či byla jinak porušena jejich samostatnost, např. Československo v letech 1938 (důsledky tzv. mnichovské dohody), resp. březen 1939 (celková okupace území Čech a Moravy) až 1945, nebo okupace Československa dne 21. 8. 1968. Domnívám se, že uvedené příklady představují dostatečný důvod k tomu, aby se na nezávislost státu kladl ústavní důraz.

⁸³ MALENOVSKÝ, Jiří. *Mezinárodní právo veřejné. Obecná část.* 4. opravené a doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita a nakladatelství Doplněk, 2004, s. 51.

Existenci státu v jeho hranicích a nerušený výkon ústavní moci na jeho území vůči všem subjektům znamená pojem suverenity státu. Kromě toho představuje také respektování státu státy jinými v rámci dohodnutých mezinárodních vztahů a smluvních sdružení.⁸⁴ Základní „povinnosti“ státu je tak „zajištění svrchovanosti a územní celistvosti ČR, ochrana jejích demokratických základů a ochrana životů, zdraví a majetkových hodnot“.⁸⁵ Ústavní zákon o bezpečnosti ČR tak představuje zvláštní ústavní mechanismus zajištění svrchovanosti.⁸⁶

Důležitým faktem je to, že princip svrchovanosti státu jednak v moderním státovědeckém pojetí a jednak také v judikatuře evropských ústavních soudů už není vykládán pouze jako přísně pojatá nezávislost státní moci na jakékoli moci jiné, a to jak navenek v oblasti mezinárodních vztahů, tak i ve vnitřních věcech, jako tomu bylo v minulosti. Takové pojetí, které je dááno do souvislosti se jménem výše zmíněného Jeana Bodina, je v podmínkách dnešního globalizovaného světa, kde se státy vyskytují ve velmi komplikovaných rádobu upřímných vzájemných vztazích a navzájem se neustále pozitivně či negativně ovlivňují, zcela matoucí.⁸⁷

T. Hobbesem počínaje se myšlenka suverenity spojuje se smluvními představami o vzniku státu a tím i s rozlišením toho, kdo vytváří zdroj a kdo nositele suverénní moci (Sieyésova koncepce moci ustavující – *pouvoir constituant* a moci ustanovené – *pouvoir constitué*).⁸⁸ Proto je důležité odlišit negativní aspekt suverenity státu, který spočívá v nezávislosti státní moci uvnitř i navenek státu (vnitřní a vnější suverenity), od aspektu pozitivního, jímž se myslí koncepce tzv. sdílené suverenity.⁸⁹ Na toto upozorňuje Pavel Holländer⁹⁰ a s tímto pojetím se také plně ztotožňují.

⁸⁴ KLÍMA, Karel. In KLÍMA, Karel et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 42-43.

⁸⁵ Blíže viz ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, čl. 1, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁶ KLÍMA, Karel. In KLÍMA, Karel et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 43.

⁸⁷ BAHÝL'OVÁ, Lenka a kol. *Ústava České republiky*. Komentář. Praha: Linde, 2010, s. 25-26.

⁸⁸ K Sieyésově koncepci svrchovanosti lidu blíže viz KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006, s. 50 a násl.

⁸⁹ BAHÝL'OVÁ, Lenka a kol. *Ústava České republiky*. Komentář. Praha: Linde, 2010, s. 26.

⁹⁰ HOLLÄNDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy*. 1. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 80 a násl.

5 Princip dělby moci

Podle Jana Filipa se dá v literatuře rozlišit několik různých pojetí toho, co se má rozumět pod dělbou moci.⁹¹

Cílem existence originálního modelu dělby moci, který má antiuzurpační vlastnosti, je zajistit především vzájemnou kontrolovatelnost nejvyšších ústavních orgánů, případně opravitelnost jejich rozhodnutí.

„*Dělba moci*“ se v demokratické ústavě odráží v tzv. formě vlády – v ČR jako parlamentní, s výraznějším postavením prezidenta republiky a s odděleným postavením České národní banky a Nejvyššího kontrolního úřadu. Současně v ČR funguje systém soutěžní demokracie, který se projevuje ve vazbě povolební většiny v Poslanecké sněmovně na vytváření a odpovědnost vlády.⁹²

K hlavním znakům parlamentní formy vlády v českých podmínkách patří:

- existuje dualistická exekutiva (hlava státu a vláda),
- předsedu vlády jmenuje volená hlava státu,
- členy vlády jmenuje hlava státu na návrh předsedy vlády,
- vláda musí mít důvěru Poslanecké sněmovny, je ústavněpoliticky odpovědná
- prezident je spíše symbolem státu než rozhodující činitel.⁹³

Podle ústavního zakotvení moci zákonodárné, výkonné a soudní rozlišujeme hlavní typy státních orgánů podle stěžejních funkcí veřejné moci, a to funkce normativně regulativní, funkce organizace služeb veřejného zájmu a provádění zákonů, jakož i výkonu spravedlnosti. Na výkonu soudní moci se vůle lidu projevuje pouze přisedíci u některých soudů, jinak pouze prostřednictvím zákonů, ne ale přímo v jejich jmenování.⁹⁴

Autorem trojdělby státní moci je Charles Montesquieu, který vyčlenil soudní moc ze složky výkonné moci a dřívější mocenský dualismus nahradil trojdělbou. Jeho slova jsou podle mého názoru stále aktuální:

„Aby nikdo nemohl moci zneužívat, musí to být tak zařízeno, že jedna moc omezuje druhou. Ústava může být taková, že nikdo nebude nucen dělat věci, které zákon nevyžaduje, a nedělat věci, které zákon dovoluje. Ačkoli všechny státy mají též všeobecný cíl, totiž udržeti se, přece každý stát má vedle toho svůj cíl zvláštní. Cílem Říma bylo zveličeni státního území;

⁹¹ Blíže viz FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2001, s. 202 a násl.

⁹² KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 4. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 207.

⁹³ FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky*. 1. díl. 4. vydání. Brno: Masarykova univerzita a Doplněk, 2003, s. 217.

⁹⁴ KLÍMA, Karel. In KLÍMA, Karel et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 58.

cílem Sparty byla válka; náboženství bylo cílem zákonů židovských; obchod byl cílem staré Marseille; veřejný klid byl cílem čínských zákonů; plavba cílem zákonů rhodských; přírodní svoboda cílem divošských kmenů. Všeobecným cílem států despotických je rozkoš panovníka; cílem monarchie sláva monarchy a sláva státu; cílem polských národů byla nezávislost každého jednotlivce a – to z toho nutně vyplývá – útisk všech. Je však přece na světě národ, jehož ústava má za přímý cíl politickou svobodu. Prozkoumáme zásady, na kterých tato svoboda spočívá. Jsou-li dobré, svoboda se tam obrazí jako v zrcadle. Není tak těžké objevit politickou svobodu v ústavě. Možno-li ji vidět tam, kde skutečně jest, proč ji hledat, když už byla skutečně nalezena. V každém státě je trojí moc: moc zákonodárná, moc výkonná v oboru práva mezinárodního a moc výkonná v oboru práva občanského. Moc zákonodárná umožňuje panovníkovi nebo úředníkům vyhlášovat zákony platné pro určitou dobu nebo navždycky, nebo opravovat, po případě odvolávat zákony již dané. Druhá moc mu umožňuje sjednávat mír nebo vyhlášovat válku, vysílat nebo přijímat vyslance, zajišťovat bezpečnost státu a čelit nepřátelským vpádům. Třetí moc mu umožňuje trestat zločiny nebo rozsuzovat spory jednotlivých občanů. Tuto poslední moc nazveme mocí soudní, moc předtím uvedenou výkonnou mocí státní. Politická svoboda se projevuje u každého občana duševním klidem, který prýští z jeho přesvědčení, že jeho život je bezpečen; aby každý občan požíval této svobody, musí být vláda taková, aby se nemusil jeden občan báti druhého. Není svobody, jestliže táž osoba nebo týž úřad spojuje ve svých rukou moc zákonodárnou a moc výkonnou, protože vzniká obava, že monarcha nebo senát vyhlásí tyranské zákony a pak je bude tyransky prováděti. Není svobody, jestliže není moc soudní oddělena od moci zákonodárné a výkonné. Kdyby byla moc soudní spojena s mocí zákonodárnou, byla by moc nad životem a svobodou občanů pouhou libovůlí, protože soudce by byl zároveň zákonodárcem. Kdyby byla moc soudní spojena s mocí výkonnou, soudce by mohl býti zároveň tyranem. Všechno by bylo ztraceno, kdyby týž člověk nebo týž sbor předních občanů, ať už ze šlechtitelů, ať už z lidu, měl v ruce tuto trojí moc, totiž moc dávat zákony, moc vykonávat usnesení veřejná a moc soudit zločiny nebo spory jednotlivců.⁹⁵

Právě již zmíněnou myšlenku trojdělby můžeme najít v čl. 2 odst. 1 Ústavy. Jednotlivé složky moci se dále dělí. Zákonodárnou moc tak tvoří dvoukomorový Parlament (Poslanecká sněmovna a Senát), přičemž v legislativním procesu dochází k úzké kooperaci komor. Zároveň ale mezi nimi musí existovat určité žádoucí napětí, záměrně vyvolávané např.

⁹⁵ MONTESQUIEU, Charles. *O duchu zákonů*. 1. vydání. Praha: Právnické knihkupectví a nakladatelství, V. Linhart v Praze, 1947, s. 170 – 172.

použitím odlišných volebních systémů.⁹⁶ Na dualistickém principu je postavena také exekutiva (existuje vláda a prezident) a další ústřední orgány státní správy a tzv. nezávislé správní úřady, přičemž zvláštní postavení má státní zastupitelství (viz dále). Co se týče soudní moci, vedle sebe se nachází soustava obecných soudů a zcela mimo ni stojí ÚS.⁹⁷

K tomu Karel Klíma dodává, že podle Ústavy vykonává státní moc také Nejvyšší kontrolní úřad, Česká národní banka tam, kde podle zákonů koná jako správní úřad, a také výkonná složka územní samosprávy tam, kde rozhoduje v oblasti tzv. přenesené působnosti obcí, resp. krajů podle příslušných zákonů.⁹⁸

Podle čl. 80 odst. 1 Ústavy je státní zastupitelství zástupcem veřejné žaloby v trestním řízení, což je jeho stěžejní funkce. Současně je také z hlediska tradice orgánem odlišným od orgánů výkonné moci, protože v této funkci je jedním z účastníků soudního řízení trestního, ve kterém konečné rozhodnutí vydává pouze moc soudní.⁹⁹

V ČR je pojetí instituce Veřejného ochránce práv vytvořeno obdobným způsobem jako tradiční instituce tzv. ombudsmana v ústavních systémech zejména kontinentální Evropy. V tom směru ochránce práv slouží k ochraně osob před jednáním úřadů, pokud je v rozporu s právem či neodpovídá principům demokracie.¹⁰⁰ Ochrana práv a svobod ochráncem je tedy vytvořena širokým způsobem týkajícím se práv, oprávněných zájmů lidí, ale i chování orgánů veřejné moci.

V teorii dělby moci jsou zásadní a klíčové dvě navzájem nerozlučně spjaté zásady, a to zásada oddělenosti, samostatnosti a nezávislosti mocí a zásada rovnováhy mocí a vzájemných brzd.¹⁰¹ Někteří autoři zastávají názor, že daleko více je na myšlence dělby moci důležitější právě to, jakým způsobem jsou zaručeny brzdy a protiváhy mezi jednotlivými složkami moci (tj. jak je zajištěna jejich vzájemná kontrola), než to, kolik jejich složek je vytvářeno. To je podle mě velmi zajímavá myšlenka. Jen trojdělbou státní moci totiž nejsme schopni přijatelným způsobem vyjasnit fungování celého ústavního systému: např. Českou národní banku či Nejvyšší kontrolní úřad nemůžeme podřadit pod žádnou ze složek státní moci¹⁰², což je patrné už po zběžném zhlédnutí Ústavy.

⁹⁶ BAHÝL'OVÁ, Lenka a kol. *Ústava České republiky*. Komentář. Praha: Linde, 2010, s. 50.

⁹⁷ Tamtéž.

⁹⁸ KLÍMA, Karel. In KLÍMA, Karel et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 58.

⁹⁹ Tamtéž.

¹⁰⁰ Tamtéž.

¹⁰¹ BOGUSZAK, Jiří, ČAPEK, Jiří, GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 2. vydání. Praha: ASPI Publishing, 2004, s. 242.

¹⁰² BAHÝL'OVÁ, Lenka a kol. *Ústava České republiky*. Komentář. Praha: Linde, 2010, s. 50.

At' už je ústavní systém sebevíc postaven např. na tom, že vláda je odpovědna Poslanecké sněmovně, která oplývá vůči ní řadou kontrolních mechanismů (např. vyslovení nedůvěry, interpelace, citace, práce výborů a komisí), nedá se vynechat fakt, že „vládní“ poslanec se za normálních okolností (nedeformovaných např. opoziční smlouvou) názorově a hodnotově daleko více ztotožňuje se členem vlády než s opozičním poslancem. Fakticky tak reálná dělba moci ve směru napětí a skutečné vůle vládu kontrolovat nevede mezi vládou a Poslaneckou sněmovnou, ale mezi vládou a (menšinovou) opozicí v tomto zastupitelském orgánu.¹⁰³

Existuje názor, že oddělení jednotlivých složek moci v reprezentativní demokracii nabízí úplné a dostačující záruky pro zachování suverenity lidu. Zde si myslím, že by však neměl být opomíjený názor, že je rovněž důležité, jakým způsobem jsou zajištěny výše zmíněné brzdy a protiváhy mezi jednotlivými složkami moci, a to proto, aby ústavní systém správně fungoval. Rozhodování prostřednictvím státu ve formě přímé demokracie lze použít jen jako doplňující způsob.¹⁰⁴ Kvůli tomu je varianta přímé demokracie omezena tím, že jen „ústavní zákon může stanovit, kdy lid vykonává státní moc přímo“.¹⁰⁵ Z tohoto pohledu ustanovení odstavce 2 přímou demokracii limituje. Myslí se tím, že ústavní zákon jakožto rigidní forma právního předpisu musí upravit přímé rozhodování v rámci výkonu státní moci. Popsaným přímým rozhodováním se jistě myslí rozhodovací referendum. Co se týče konzultativního referenda, je posouzení, jestli se na něj tato věta vztahuje sporné, protože toto referendum nepatří ve formálním smyslu k výkonu státní moci, nejedná se o rozhodnutí, ale o doporučení orgánům státní moci, jak rozhodovat. Obdobným způsobem se musí nahlížet rovněž na lidovou iniciativu (kterou může představovat např. zákonodárná iniciativa určitého počtu občanů nebo lidová iniciativa k referendu) – znovu by se nejednalo ve formálním smyslu o (rozhodovací) výkon státní moci, nýbrž o pouhé navrnutí určitého rozhodnutí a o něm by musely orgány státní moci teprve rozhodnout.¹⁰⁶

¹⁰³ BAHÝL'OVÁ, Lenka a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 50 - 51.

¹⁰⁴ SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 18.

¹⁰⁵ Blíže viz čl. 2 odst. 2 Ústavy.

¹⁰⁶ SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 18.

6 Princip respektu k mezinárodnímu právu a členství v Evropské unii

Tento princip byl do čl. 1 odst. 2 Ústavy vložen ústavním zákonem č. 395/2001 Sb. s účinností od 1. 6. 2002.

Přes různé pochybnosti se nakonec prosadil návrh výslovného vyjádření tohoto principu v Ústavě. Původně měl nový odst. 2 znít: „*ČR dodržuje pravidla mezinárodního práva a závazky, které pro ni z mezinárodního práva vyplývají.*“ Podoba, kterou nakonec znění nakonec dostalo, je sevřenější a bere v potaz dodržování „závazků“, které pro naši zemi z mezinárodního práva vyplývají. V porovnání s čl. 10 Ústavy je ustanovení čl. 1 odst. 2 univerzální. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu tvrdí, že obrat „závazky vyplývající z mezinárodního práva“ zahrnuje „*všechna smluvní ujednání ČR se subjekty mezinárodního práva, která ji zavazují, tedy nejenom smlouvy schválené Parlamentem, ale i smlouvy vládní či resortní.*“, jejichž sjednávání bylo prezidentem republiky přeneseno na vládu nebo její jednotlivé členy (rozhodnutí prezidenta republiky, vyhlášené pod č. 144/1993 Sb.), také ale „*jednostranné právní akty ČR, akty některých mezinárodních institucí (např. rozsudky mezinárodního soudu či rezoluce Rady bezpečnosti OSN) a jiné, nikoli však politické závazky, které nemají právně závaznou povahu*“. Mohou zde být zahrnuty tedy i závazky z obecného (obyčejového) mezinárodního práva.

Znění čl. 1 odst. 2 má ve vztahu k mezinárodnímu společenství jen deklarativní charakter, což znamená, že závazky naší země vyplývají již z mezinárodního práva. Tímto ustanovením se mezinárodní veřejnosti prezentuje vůle ČR. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zdůrazňuje, že „*toto nové ustanovení nemá znamenat plný vnitrostátní účinek všech mezinárodních závazků*“ (což naopak má ustanovení čl. 10), ale že se jedná o pokyn určený státním orgánům, zejména Parlamentu. Chování těchto orgánů, které by závazky nedodržovalo, by mohlo způsobit mezinárodní odpovědnost České republiky. Z tohoto důvodu např. Jednací řád Poslanecké sněmovny (zákon č. 90/1995 Sb.) vyžaduje, aby nedílnou součástí důvodové zprávy ke každému návrhu zákona bylo též zhodnocení souladu návrhu s mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy (konkrétně § 86 odst. 3). Z vnitrostátního pohledu spočívá čl. 1 odst. 2 hlavně v tom, že státní orgány, které nedodržují vůli státu danou tímto ustanovením, jednájí v rozporu s Ústavou.¹⁰⁷

¹⁰⁷ SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 12-13.

Kromě přímé závaznosti mezinárodních smluv v právním řádu ČR je tento princip zdůrazněn aplikační předností před zákony.

Pro poměr mezi mezinárodním obyčejem a mezinárodní smlouvou je důležitá Vídeňská úmluva o smluvním právu z roku 1969. Ta ve své preambuli uvádí tvrzení, podle něhož pravidla mezinárodního obyčejového práva budou i nadále upravovat okruh vztahů, které nejsou ošetřeny ustanoveními této úmluvy. Tato úmluva dále upravuje oblast smluv uzavíraných mezi státy, a to včetně zakládacích smluv mezinárodních organizací. Klíčová je také Vídeňská úmluva o smluvním právu mezinárodních organizací z r. 1986, která ale dosud nevstoupila v účinnost. Najdeme v ní problematiku smluv mezi státy a mezinárodními organizacemi a mezi těmito organizacemi navzájem.

Definice obsažená v čl. 2 Vídeňské úmluvy o smluvním právu smlouvou rozumí *„mezinárodní dohodu, která je uzavřena mezi státy písemnou formou a řídí se mezinárodním právem, bez ohledu na to, zda je sepsána v jediném dokumentu, nebo ve dvou či více souvisejících listinách a má-li jakékoliv označení“*. Můžeme tedy říci, že není důležité jakým způsobem je předmětný instrument terminologicky označen (např. smlouva, úmluva, pakt, protokol či charta).

Na základě teorie mezinárodního práva veřejného můžeme tradičně rozlišit monistický a dualistický systém ve vztahu mezinárodního práva a vnitrostátních právních řádů. Kritériem jsou v tomto případě zejména konkrétní ústavní ustanovení v jednotlivých státech (např. obecné inkorporační klauzule a klauzule o přednosti, čemuž se věnoval Jiří Malenovský). Můžeme ve zjednodušené podobě hovořit také o jistém stupni otevřenosti toho kterého státu, resp. přátelství (Völkerrechtsfreundlichkeit) vůči mezinárodnímu právu.

Je na každém státu postup, který vybere k dosažení konformity svého národního práva se závazky, které mu plynou z mezinárodního práva. V kontinentálních právních řádech se uplatňuje princip transformace, inkorporace nebo adaptace a v anglosaském systému vystupuje model tzv. adopce. Nelze se ovšem odvolávat na ustanovení svého vlastního vnitrostátního práva k ospravedlnění neplnění mezinárodněprávních závazků, které má stát vůči jinému rovnocennému subjektu mezinárodního práva, např. jinému státu nebo mezinárodní organizaci (srov. ustanovení kogentních norem obecného mezinárodního práva obyčejové povahy, která byla částečně kodifikována ve Vídeňské úmluvě o smluvním právu z roku 1969 a její zásada pacta sunt servanda podle čl. 26 a 27). V odborných kruzích se často cituje závěr soudce Nejvyššího soudu USA Marshalla už z roku 1804 ve znění *„An act of congress ought never to be construed to violate the law of nations if any other possible construction remains“*.

V čl. 39 a 41 Vídeňské úmluvy o smluvním právu se nachází přípustnost a podmínky změn mezinárodních smluv, přičemž čl. 39 stanoví obecné pravidlo o změně smluv, kdy „smlouva může být změněna dohodou mezi stranami podle pravidel části II úmluvy, ledaže by konkrétní smlouva stanovila jinak.“ Článek 41 Vídeňské úmluvy umožňuje, a to za splnění kumulativních podmínek, „aby některé smluvní strany mezi sebou dohodou pozměnily smlouvu, zejména pokud (odst. 1 písm. b)

- to smlouva nezakazuje a změna není na újmu ani výkonu práv plynoucích ze smlouvy druhým stranám, ani na újmu plnění jejich závazků, a

- netýká se ustanovení, jehož změna je neslučitelná s řádným plněním předmětu a účelu smlouvy jako celku.“

Pokud stát opomene promítnout mezinárodněprávní závazek do vnitrostátního práva, může to založit vznik mezinárodněprávní odpovědnosti. Tu zakládá subjektu mezinárodního práva mezinárodněprávní delikt, který je definován jako jednání spočívající v zaviněném porušení normy mezinárodního práva (srov. tak i zneužití normy mala fide). Obecně můžeme shrnout, že obecně je uplatňován princip odpovědnosti za zavinění, nikoliv odpovědnost za výsledek (přesto však mnoho smluv zavazuje k odpovědnosti také za prostý výsledek jednání, např. v oblasti kosmického výzkumu).¹⁰⁸

Ustanovení, ve kterém se princip respektu k mezinárodnímu právu nachází, nepředstavuje jen obecnou zásadu promítnutou z práva mezinárodního do práva vnitrostátního, ale můžeme je chápat i jako pomyslnou branku, díky níž mohou na český právní řád působit veškeré prameny mezinárodního práva a nejenom mezinárodní smlouvy, kterými se zabývají čl. 10 až 10b Ústavy.¹⁰⁹ Totéž platí pro pravidla plynoucí ze spojeneckých závazků naší země k jiným státům.¹¹⁰ Podtrhuje to také důvodová zpráva, která tvrdí, že tento odstavec myslí také na „jednostranné právní akty ČR, akty některých mezinárodních institucí (např. rozsudky mezinárodního soudu či rezoluce Rady bezpečnosti OSN) a jiné, nikoli však politické závazky, které nemají právně závaznou povahu“. Je tedy zřejmé, že právě toto ustanovení Ústavy, které realizuje smysl euronovely Ústavy, přibližuje vztah mezinárodního a vnitrostátního práva blíže k monistickému modelu. Euronovela se jednak zasloužila o rozšíření okruhu mezinárodních smluv nadaných přímou (a přednostní) aplikovatelností ve vnitrostátním právním řádu, protože tyto smlouvy přímo vpustila do českého právního řádu bez dalšího, a jednak umožnila nepřímé působení také dalším pramenům mezinárodního

¹⁰⁸ KLÍMA, Karel et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 48-49.

¹⁰⁹ BAHÝL'OVÁ, Lenka a kol. *Ústava České republiky*. Komentář. Praha: Linde, 2010, s. 31.

¹¹⁰ Blíže viz nálezy Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 31/03.

práva včetně těch, o kterých se tradičně právní teorie domnívala, že v našem jakožto kontinentálním právním řádu nemají co dělat.

Můžeme shrnout, že princip zastává v zásadě trojí funkci. Jednak převádí do našeho práva důležitou mezinárodněprávní zásadu o poctivém plnění mezinárodních závazků. Druhá funkce spočívá v tom, že princip zprostředkovaně otevírá vnitrostátní právo všem pramenům práva mezinárodního a komunitárního, přestože je důsledkem jen to, že je orgány veřejné moci maximálně zohledňují, ne přímo inkorporace. Poslední funkce je připomínání všem orgánům veřejné moci to, aby respektovaly závazky mezinárodního práva, protože pokud tak nebudou činit, bude naše země odpovědná jako celek, a to opět v rovině mezinárodního práva. Tyto tři funkce zmiňovaného principu zaručují, že nejde k situaci, kdy by ČR vznikl na úrovni mezinárodního práva závazek, ale žádný konkrétní orgán veřejné moci by nepociťoval povinnost jej splnit.¹¹¹ Jinými slovy, první orgán, který si uvědomí možné porušení mezinárodních závazků naší země, a to i jednáním, které vychází například z jinak správné aplikace vnitrostátního práva, má povinnost jednat tak, aby tomuto porušení zabránil.¹¹² Je přitom jedno, zda se jedná o orgány legislativní (primárně na ně se tato povinnost vztahuje podle komentáře Sládeček, Mikule, Syllová, s. 13), exekutivní, nebo soudní.¹¹³

To, že je naše země členem EU, znamená částečné podřazení suverénní veřejné moci ČR veřejné moci komunitární. Na základě toho ČR dbá na souladnost státní politiky a komunitární politiky. Článek 10 Smlouvy o Evropských společenstvích ukládá „*povinnost členským státům EU přijmout veškerá vhodná obecná i zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smlouvy o založení ES nebo jsou důsledkem činnosti orgánů Společenství.*“¹¹⁴

Když u nás probíhalo referendum o vstupu do EU, neměl jsem bohužel možnost kvůli věku se jej zúčastnit. Byl jsem však jednoznačně proti vstupu, a to zejména z toho důvodu, že jsme jako země ztratili podstatnou část své suverenity. Určitě bych podpořil, aby mezi sebou evropské státy v některých aspektech spolupracovaly, vůbec se mi ovšem nelíbí například to, že nám EU diktuje, co máme v naší zemi pěstovat. Naše zemědělství bylo vždy soběstačné a najednou musíme třeba brambory dovážet. Také mi připadá až směšné ukládání povinností přejmenovat určité potraviny daným způsobem. Další problém vidím ve zvýšení byrokracie. Čím více je úředníků, tím více je potřeba peněz na jejich plat. S tím souvisí také zbytečné zdržování některých procesů a v neposlední řadě i papírování. Nastává otázka, jestli je to

¹¹¹ BAHÝL'OVÁ, Lenka a kol. *Ústava České republiky. Komentář.* Praha: Linde, 2010, s. 31-35.

¹¹² Blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 9 Azs 23/2007.

¹¹³ BAHÝL'OVÁ, Lenka a kol. *Ústava České republiky. Komentář.* Praha: Linde, 2010, s. 35.

¹¹⁴ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo.* 4. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 208.

nutné. Rozhodně jsem rovněž proti zavedení měny euro, protože si myslím, že ČR není v současné době ekonomicky stabilní. Určitě bychom našli i řadu pozitiv na našem členství v EU, podle mě však negativa kvůli své větší opodstatněnosti převažují.

7 Závěr

Jak jsem zmínil již v úvodu, ústavní právo znamená klíčovou oblast právního řádu a je východiskem pro další právní odvětví. Z tohoto důvodu jsem se snažil zpracovat vybrané téma pečlivým a zodpovědným způsobem. Zároveň se potvrdila má domněnka o tom, že sepsání této práce pro mě znamenalo velký přínos a také cennou pomoc při přípravě na státní závěrečnou zkoušku z předmětu Ústavní právo a státověda.

V úvodu zaznělo rovněž to, že tato práce nemůže svým rozsahem pokrýt úplnou problematiku ústavní charakteristiky ČR. Například Karel Klíma zde řadí ještě otázky unitarity, ústavní demokracie a principu respektu k lidským právům. Podle mého názoru však nejsou tyto fenomény pro vybrané téma důležité natolik, aby si zasloužily věnovat v mé práci sebemenší prostor. Někteří autoři pod zvolené téma přiřazují také záležitost státního občanství. Její zařazení do ústavní charakteristiky státu je ovšem dost sporné, proto jsem se rozhodl rovněž pro její nezařazení do práce. Ta by se totiž v opačném případě mohla stát terčem podle mého názoru oprávněné kritiky. Klíčové oblasti tématu práce jsem se snažil postihnout co nejobširnějším způsobem a také tak, aby obsahovaly jen opravdu důležité a podstatné informace a vyhovovaly tak rozsahu bakalářské práce. Domnívám se, že tímto způsobem jsem cíl práce naplnil.

Pro svůj charakter bylo dle mého soudu při vypracování této práce nezbytné pracovat s různými komentáři k Ústavě a také čerpat z judikatury ÚS. Cenné poznatky jsem ovšem použil také z učebnice od Jiřího Jiráka a kol. Ústavní základy organizace státu, která je podle mě velmi užitečná z hlediska aktuálnosti. Práci jsem se rovněž snažil obohatit vlastními názory.

Odpověď na zvolenou zásadní výzkumnou otázku není podle mého názoru jednoznačná. Z důvodu, že celkově se pod dané téma dá přiřadit mnohem více oblastí včetně zmíněné sporné problematiky státního občanství, než které jsem ve své práci analyzoval, a řada autorů tak také činí, bych se alespoň pokud jde o teoretickou stránku problému přikláněl spíše k odpovědi kladné. Po praktické stránce je však stále ještě co zlepšovat, což je patrné zejména z kapitoly Pojem právní stát. Téměř dnes a denně zaznamenávám v médiích případy, které dokazují, že principy právního státu nejsou i v dnešní době naplňovány a dodržovány. Nemusí se přitom vždy jednat o neustále zmiňovanou zlovůli soudních exekutorů. Myslím si, že nejen na zákonodárce čeká ještě hodně práce než budeme moci s jistotou konstatovat, že je důsledně naplňována praktická stránka ústavní charakteristiky naší země.

Seznam použitých zdrojů

- BAHÝL'OVÁ, Lenka a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: Linde, 2010.
- BOGUSZAK, Jiří, ČAPEK, Jiří, GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 2. vydání. Praha: ASPI Publishing, 2004.
- DAVID, Vladislav, BUREŠ, Pavel, FAIX, Martin, SLADKÝ, Pavel, SVAČEK, Ondřej. *Mezinárodní právo veřejné s kazuistikou*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: Leges, 2011.
- FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky*. 1. díl. 4. vydání. Brno: Masarykova univerzita a Doplněk, 2003.
- FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2001.
- FILIP, Jan, SVATONĚ, Jan. *Státověda*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011.
- FILIP, Jan, SVATONĚ, Jan, ZIMEK, Josef. *Základy státovědy*. 4. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2006.
- GERLOCH, Aleš, HŘEBEJK, Jiří, ZOUBEK, Vladimír. *Ústavní systém České republiky*. 4. vydání. Praha: PROSPEKTRUM, 2010.
- HOLLÄNDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy*. 1. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009.
- JIRÁSEK, Jiří a kol. *Ústavní základy organizace státu*. 1. vydání. Praha: Leges, 2013.
- KLÍMA, Karel et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009.
- KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 4. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010.
- KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006.
- KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní zřízení České republiky*. 1. vydání. Praha: Vyšehrad, 1997.
- MALENOVSKÝ, Jiří. *Mezinárodní právo veřejné. Obecná část*. 4. opravené a doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita a nakladatelství Doplněk, 2004.
- MONTESQUIEU, Charles. *O duchu zákonů*. 1. vydání. Praha: Právnické knihkupectví a nakladatelství, V. Linhart v Praze, 1947.
- PAVLÍČEK, Václav, HŘEBEJK, Jiří. *Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář*. Praha: Linde, 1998.
- PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda. I. Díl. Obecná státověda*. Praha: Linde Praha, 1998.
- PRAŽÁK, Jiří. *Základní rysy všeobecného práva státního. Zvláštní otisk druhého vydání 1. dílu rakouského práva ústavního téhož autora*. Praha: Jednota právnická, 1900.
- SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007.

- Ústavní soud České republiky: *Sbírka nálezů a usnesení – svazek 6*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 1997.
- WEYR, František. *Teorie práva*. Brno-Praha: Orbis, 1936.
- Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod
- ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů
- rozsudek Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 9 Azs 23/2007
- nález Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky, sp. zn. Pl. ÚS 1/92 [cit. 5. března 2014], dostupné na <<http://www.ustrcr.cz/data/pdf/normy/nalez-us-pl-1-1992.pdf>>
- nález Ústavního soudu č. 91/1994 Sb
- nález Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 24/99, sv. 18, nález č. 73, str. 135
- nález Ústavního soudu č. 106/2000 Sb. ÚS, sv. 19 (č. 261/2000 Sb.)
- nález Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 31/03
- BEROUNSKÝ, Jiří. *Právní stát* [online]. 16. listopadu 2011 [cit. 27. dubna 2014]. Dostupné na <http://www.rozhlas.cz/cro6/komentare/_zprava/977085>.
- *důvodová zpráva k Ústavě* [online], společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna [cit. 4. května 2014], dostupné na <http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0152_03.htm>.

Abstrakt

Bakalářská práce na téma Ústavní charakteristika České republiky je zaměřena na analýzu klíčových ústavních znaků, kterými je Česká republika vymezena, a to republikanismu, pojmu právní stát, suverenity a svrchovanosti, principu dělby moci, principu respektu k mezinárodnímu právu a členství v Evropské unii. Důraz je kladen především na analýzu principů právního státu. Součástí práce je kromě použití relevantní odborné literatury také práce s příslušnou judikaturou Ústavního soudu České republiky. Autor se rovněž snažil obohatit práci vlastními myšlenkami a názory. Není jednoznačná odpověď na otázku, jestli je ústavní charakteristika České republiky vyčerpávající. Je žádoucí, aby se zejména zákonodárci snažili naplnit praktickou stránku této problematiky.

Abstract

The Bachelor's work on Constitutional Characteristics of the Czech Republic is focused on the analysis of key constitutional features that determine the Czech Republic, namely republicanism, the concept of legal state, sovereignty, principle of separation of powers, principle of respect to international law and membership in the European Union. The stress is put primarily on the analysis of the principles of legal state. Using relevant professional literature and studying judicature of the Constitutional Court of the Czech Republic are integral part of this bachelor's work. Author also tried to enrich the work with his own ideas and opinions. There is no unequivocal answer to question if the constitutional characteristics of the Czech Republic is exhaustive. It is desirable for the legislators mainly to fulfil the practical aspect of this issue.

Seznam klíčových slov

Ústava České republiky

Listina základních práv a svobod

Republikanismus

Právní stát

Suverenita a svrchovanost

Dělbba moci

Respekt k mezinárodnímu právu

Členství v Evropské unii

Ústavní soud České republiky

List of the key words

Constitution of the Czech Republic

Charter of Fundamental Rights and
Freedoms

Republicanism

Legal state

Sovereignty

Separation of powers

Respect to international law

Membership in the European
Union

Constitutional Court of the Czech
Republic