

Kapitola 3.

ÚSTAVA A MODERNÍ STÁT

3.1. KOŘENY VZNIKU ÚSTAVY MODERNÍHO STÁTU

Formování moderního státu je spjata rovněž s pojmem ústavy. Proto je problematika ústavy tradiční součástí státovědeckých teorií. Ústava je obvykle označována za základní zákon státu, avšak teprve v podmínkách moderního státu tento pojem získal dnešní význam. Zatímco nějaký „základní zákon“ má každý stát, pod pojmem ústavy se rozumí základní zákon, který má určité specifické vlastnosti obsahu a formy (viz sub 3.4. a 3.5.).

S rozvojem kapitalismu se v Evropě začíná ve srovnání s obdobím absolutismu vytvářet **nový obraz společnosti**, kterou jsme si zvykli označovat jako občanskou (buržoazní). S ní je spojena existence ústavy. Psaná ústava tak **vzniká z mnoha zdrojů**. Mezi ně patří např.:

- **myšlenka společenské smlouvy**, jak k ní dospěly různé teorie přirozeného práva. Většinou byla ústava chápána jako výraz suverenity lidu a likvidace absolutismu, takže byla chápána jako úmluva občanů, kteří si sami dávají ústavu a tuto schvalují (klasicky americké kolonie). Ústava je tak produktem moci ustanovující, nikoli moci (ústavou) ustavené,
- myšlenka nové „bible“ občanů (T. Payne), víry v možnost racionálního (**racionalismus** 18. století) řešení společenských problémů cestou právního dokumentu v podobě ústavy,
- písemné zakotvení toho, na čem se svrchovaný lid dohodl, a jeho slavnostní vyhlášení v podobě ústavy. To navazuje na **středověká privilegia a výsady** udělované panovníkem ve formě slavnostního dokumentu (charty a buly),
- **teorie dělby moci** jako institucionální záruka svobody jedince (výslovně to vyjádřil čl. 16 Prohlášení práv člověka a občana z roku 1789),
- **teorie egalitarismu a liberalismu**, které byly stavěny na myšlence rovnosti a svobody lidské bytosti. Zatímco původní základní zákony zakotvovaly především tzv. státní zřízení (srov. dnes obecní či krajské zřízení), znakem moderních ústav je rovněž zaručení nezadatelných a nedotknutelných základních práv a svobod jedince vůči státu,
- vítězství představy o **nadřazenosti psaného dokumentu** (který může programovat) nad obyčejem (který jen stanoví měřítko chování ověřené historií).

Dodnes se v tomto směru jedná o předmět sporu, který započal francouzskou revolucí „*tvořící*“ jednu ústavu za druhou, což Britové přirovnávali k pokusu utvářet společnost ne na základě staleté osvědčené zkušenosti a obyčeje, nýbrž cestou psané ústavy jakoby podle „*receptu na pudink*“ (Arthur Young v roce 1792). Myšlenka moderní psané ústavy však jednoznačně převážila.

3.2. DRUHÝ ÚSTAV Z HLEDISKA JEJICH TYPOLOGIE

Východiskem pro klasifikaci ústav je jejich členění v sociologickém a právnickém smyslu. V **sociologickém smyslu** má ústavu (přesněji základní zákon) každý stát. Vždy existuje nějaké mocenské uspořádání a pravidla pro organizaci a fungování státní moci – tzv. **faktická ústava**. V **právním smyslu** ústava představuje zachycení žádoucího modelu společenských mocenských vztahů v různých pramenech práva.

Základní členění ústav na **ústavy ve formálním, materiálním a ideálním smyslu** vychází z pojmu **ústavní materie**, tj. to, co má být podle představ dané společnosti určující pro mocenské poměry ve státě, jeho organizaci, fungování a vztahy vůči jednotlivci, popř. i jiným státům a co má být vyjádřeno zvláštním způsobem. Tyto představy se v mnohém shodují (demokracie, svoboda, volby), v řadě států však mají odlišnosti s ohledem na historické zkušenosti.

Za **ústavu v materiálním smyslu** považujeme všechna právní pravidla, která tyto otázky upravují, bez ohledu na to, zda je nachází v právním aktu nazvaném ústava nebo obyčejným zákoně. Mohou to však být i ústavní obyčeje, soudní rozhodnutí, historické dokumenty apod., jako např. ve Velké Británii, která ústavu ve formálním smyslu nemá. **Ústava ve formálním smyslu** vzniká až v 17. a hlavně v 18. století jako zvláštní právní dokument, který je speciálně určen k úpravě těchto otázek (ústavní materie). Vzniká tak ústava (konstituce) jako základní zákon, odlišný od zákonů obyčejných (blíže sub 3.6.). Rozdíl mezi těmito typy ústavy může být velký. Ideální by jistě bylo, kdyby ústavodárce vtělil ústavní materii do ústavy ve formálním smyslu. Často se však stává, že ve formální ústavě jsou věci, které tam *communis opinio doctorum* nepatří, nebo tam naopak chybí.

Ve vědě zpravidla převažuje názor, že za ústavu možno označit jen takový právní akt, který splňuje určité požadavky. Klasicky to vyjádřilo francouzské Prohlášení práv člověka a občana z roku 1789 v čl. 16, kde se stanovilo, že „*společnost, ve které není zajištěna záruka práv ani vytýčena dělba moci, nemá vůbec ústavu.*“ To je pojem **ústavy v ideálním smyslu**. To, že nějaký akt ústavou nazván není, ještě neznamená, že jí ve skutečnosti je (Co rúží zvou, i zváno jinak vonělo by stejně – Shakespeare).

Další klasifikace vychází z toho, že jsou ústavy, které lze měnit jen složitějším postupem než u obyčejných zákonů, tedy ústavy **rigidní** (tuhé). Kromě formálního pojetí jejich rigidity (ztížená procedura změny) je třeba zdůraznit i materiální pojetí (faktická ztíženost změny v důsledku tradičních názorů společnosti, poměru sil, kdy žádná strana není s to získat ústavní většinu v parlamentě). Jako **flexibilní** (pružné) jsou označovány ty ústavy, které lze měnit stejným způsobem jako obyčejné zákony. Nejvýznamnějším příkladem je ústavní zřízení Velké Británie, která dosud nemá ani psanou ústavu. Flexibilní ústava však může být i psaná (viz sub 3.2.4.). Příkladem takového státu s flexibilní ústavou je Maďarsko do 2. světové války, Francie (1814, 1830), Čína (1975), Kanada do roku 1982, Rusko v letech 1917–1918, Albánie do roku 1946, Španělsko za Franka.

Pokud je ústava obsažena v jednom nebo i více psaných zákonech, je **psaná**. Pokud je tvořena i jinými formami práva (precedenty, ústavní konvence a obyčeje), hovoříme o **nepsané ústavě** (Velká Británie), která se blíží pojmu ústavy v materiálním smyslu. Psané ústavy mohou být tvořeny jedním dokumentem (**monolegální, kodifikované, koncentrované**). Kromě toho je řada států, kde je ústavní materie obsažena ve více ústavních zákonech (**polylegální** ústava), z nichž jeden je označen jako Ústava. Jsou však i země, kde existuje několik ústavních zákonů, a žádný není označen jako ústava. Např. Francie (1875), Rakousko (1867), Finsko (1919), Dánsko (1953). Zvláštností je Rakousko, kde pololegální ústava navíc vykazuje podobu **rozptýlené** ústavy, neboť část ústavních ustanovení najdeme v obyčejných zákonech.

Často se setkáváme s označením ústavy jako **reálné** nebo **fiktivní** podle toho, nakolik se ústavní normy dodržují nebo vůbec mohou dodržovat. Tyto vlastnosti závisí na povaze daného státu, takže např. táž ustanovení mohou být v jednom zřízení fiktivní a v jiném zase reálná (právo na práci pro každého, svobodné volby, rovnost). Fiktivnost může být vyvolána i ve stejném typu státu tím, že obsah ústavy zůstává za vývojem společnosti nebo jej předbíhá.

To může souviset i s tím, že tvůrci ústav často sahají po cizích vzorech. Vlastně každá ústava je **původní**, jelikož nelze brát v úvahu jen její znění, ale také zakotvení ve společenských poměrech, ve kterých působí. Ty její význam a funkci různě modifikují. Jinak se o původních ústavách hovoří ve smyslu ústav, od kterých se opisuje a které slouží jako příklad nebo vzor. Takovými ústavami byly např. ústavy USA (1787), Belgie (1831), Francie (1875), SSSR (1936), SRN (1949). **Přenesené** ústavy vznikají tehdy, když se platnost nějaké ústavy přenese na nové území. V roce 1975 začala Ústava VDR platit i v jižním Vietnamu (totéž 1975 Sikkim v Indii) a v roce 1990 Základní zákon SRN na území bývalé NDR. Zvláštní variantou v této souvislosti je ústava **obnovená**. Po 2. světové válce v Polsku místo ústavy 1935 obnovena platnost ústavy 1921. V Srbsku Alexander Obrenović v roce 1894 zrušil ústavu z 1888 a obnovil ústavu 1869. Několikrát byla obnovena platnost tzv. Cadízské ústavy Španělska z roku 1812. V roce 1992 byla obnovena platnost Ústavy Lotyšska z roku 1922.

Podle způsobu přijetí a toho, kdo je přijal, rozlišujeme ústavy **oktrojované**, které dal společnosti panovník nebo jiný držitel moci ze své autority (od slova auctoritas vznikl i pojem „**oktrojírka**“). Typickým příkladem je Charte constitutionelle 1814 Ludvíka XVIII. Podle ní se též označují jako ústavy – charty. V současnosti za ně lze považovat ústavy přijaté sociologickou většinou proti vůli menšiny

(např. Ústavní listina ČSR 1920, Ústava Kosova 2008). Ústavy **dohodnuté** či ústavy – pakty jsou výsledkem dohody rozhodujících společenských sil. Zpravidla mají největší naději na dlouhodobou platnost. **Revoluční** ústavy znamenají zakotvení zájmu jedné (vítězné) rozhodující společenské síly v ústavě často při potlačení zájmů ostatních složek společnosti. To vede k jejich častým změnám v závislosti na síle dané třídy a dalších historických okolnostech (srovnej Ústavu Francie z roku 1793 a Ústavu RSFSR z roku 1918).

3.3. FUNKCE ÚSTAVY

Moderní stát již prakticky bez ústavy neexistuje. Proto se státověda věnuje rovněž zkoumání toho, jaké funkce ústava státu vlastně plní a k čemu je. Zpravidla rozlišujeme:

- funkci **právní** (ústava jako základní zákon), která spočívá v právně závazné regulaci fundamentálních společenských vztahů (viz níže), které vyjadřují povahu daného státu a společnosti a pomáhají regulovat konflikty, které tuto povahu trvale narušují (snaha získat stát či státní moc pro sebe).
- funkci **politickou**, kdy ústavní normy jsou významnou součástí politických norem a vyjadřují i základní politická pravidla hry o moc,
- **ideologickou**, podle které jsou výrazem zaměření určitého státu a společnosti. Tuto funkci plní, i když v nich o ideologii (např. vědecký světový názor, náboženství) nepadne ani slovo,
- **kulturní**, podle které vyjadřují právní a politickou kulturu společnosti, ale i obecné kulturní hodnoty a povahu národa. Styl latinskoamerických ústav se skutečně liší např. od stylu ústav USA, SRN nebo Švýcarska. Tato funkce se někdy označuje jako funkce **výchovná**.

Základní funkcí ústavy je tedy v právním a ústavním státě funkce regulace fundamentálních společenských vztahů. Projevuje se konkrétně v právně normativním zajištění (funkce v úzkém smyslu slova):

- a) legitimace k výkonu státní moci.** Posláním ústavy je stanovit pravidla, podle kterých je možno se k moci dostat a pouze ten, kdo se může odvolat na ústavní způsob nabytí moci, je legitimován rozhodovat o politických záležitostech obecně závazným způsobem. Tím se může odlišit např. legitimní vláda od povstalců,
- b) reprezentace.** Ústava zakotvuje určitý řád, určité orgány, které jej zajišťují vůči společnosti dovnitř, stejně jako navenek, je obrazem a vizitkou státu,
- c) integrace.** V pluralitní společnosti může existovat množství názorů na řešení fundamentálních otázek státní moci a jejího fungování. Aby ale stát mohl efektivně fungovat, je třeba se na určitém řešení shodnout a relativně trvale je zakotvit. Ústava tak vymezuje principy, na jejichž základě stát a společnost fungují a jejichž uznání je podmínkou připuštění ke svobodné soutěži politických sil a stran,
- d) kontroly výkonu moci ve státě a společnosti.** Ústava určuje, komu patří moc ve státě, jakými prostředky je vykonávána a jak je kontrolována. Týká se to nejen orgánů státní moci, které vystupují jménem státu a lidu jako suveréna. Ústava je tak měřítkem právního jednání a kritériem jeho hodnocení. Tato funkce je obvykle svěřena ústavním soudům,
- e) stabilizace, nadřazenosti a relativní neměnnosti určitého řádu, pravidel, organizace a vztahů ve státě a společnosti.** Toto poslání je zajištěno vyšší právní silou ústavních norem, které jsou vyňaty z dispozice obyčejného zákonodárce. Takovýto právní akt může být ve státě pouze jeden a v právním státě může mít pouze podobu ústavy. Ústavou je zajištěna jednota státní organizace a jejího fungování, stejně jako jednota právního řádu.