

Demokratický právní stát tesaný do pískovce

Democratic State Governed by the Rule of Law Carved into Sandstone

Ondřej Preuss*

Abstrakt

Článek usiluje o zpřehlednění některých základních pojmů ústavní teorie. Konkrétně jde zejména o pojmy materiálního jádra či obnisko ústavy, nezměnitelných či „věčných“ ustanovení a podstatných náležitostí demokratického právního státu.

Článek vychází z nejnovějších poznatků české ústavní teorie.

Podle názoru autora článku jsou výše uvedené pojmy svou povahou odlišné a nelze je užívat pro označení téhož. V praxi se však často překrývají a splývají. Jejich přesnější vymezení nám tak umožní jejich snadnější praktické užití.

Klíčová slova

Ústavní teorie; materiální jádro ústavy; obnisko ústavy; nezměnitelná ustanovení ústavy; podstatné náležitosti demokratického právního státu.

Abstract

The Article „Democratic state governed by the rule of law carved into sandstone“ has a simple, but ambitious goal. It is a clarifying our thinking about the basic concepts of constitutional law and of constitutional theory. Specifically, these particular terms of the substantive core of the Constitution or an unchangeable or „eternal“ provisions and essential requirements for a democratic state governed by the rule of law.

The Article refers to recent works of Czech constitutional theory.

According to the conclusions of the author, we could and should define several separate notions (categories), although in practice they can coincide and overlap. It also allows us to easily apply basic constitutional- theoretical postulates in practice.

Keywords

Constitutional Theory; Substantive Core of the Constitution; Unchangeable Provisions of the Constitution; Democratic State Governed by the Rule of Law.

Pískovec je měkký a dobře opracovatelný přírodní kámen. Z důvodu menší soudržnosti jsou pískovce obecně snadno náchylné k zvětrávání a degradaci vlivem povětrnosti.

* JUDr. Ondřej Preuss, Ph.D., Katedra ústavního práva, Právnická fakulta, Univerzita Karlova v Praze / Department of Constitutional Law, Faculty of Law, Charles University, Prague, Czech Republic / E-mail: preuss@prf.cuni.cz

Úvod

Tento článek má jednoduchý, i když poměrně ctižádostivý cíl. Jde o zřehlednění našeho uvažování o základních pojmech ústavního práva či chcete-li ústavní teorie. Konkrétně jde zejména o pojmy materiálního jádra či ohniska ústavy, nezměnitelných či „věčných“ ustanovení a podstatných náležitostí demokratického právního státu.

Navazuji zde na dvě recentní práce české ústavní teorie, na *Materiální ohnisko ústavy: věčný limit evropské integrace?* Pavla Molka z roku 2014¹ a *Podstatné náležitosti demokratického právního státu* Maxima Tomoszka z roku 2016².

Pavel Molek svou práci publikoval s ambicí zpochybnit synonymnost pojmů materiálního ohniska a nezměnitelných náležitostí ústav.³ Ve skutečnosti se však knihou line dělení na tři kategorie: materiální ohnisko, nezměnitelná ustanovení a „společné ohnisko“ všech evropských ústav. Ty můžeme pojímat jako jakousi absolutní hodnotovou překážku neomezenosti moci.

Ač jde o přístup poměrně radikální, předložené argumenty svědčí jeho opodstatněnosti a užitečnosti, minimálně co se týče prvních dvou pojmů.

Narážíme zde však velmi těsně i na pojem podstatných náležitostí demokratického právního státu, který užívá česká Ústava⁴ (dále jen „Ústava“) ve svém čl. 9. odst. 2 a který je často považován za synonymní k pojmu materiálního jádra ústavy. Tomuto pojmu a související problematice se zevrubně věnuje Maxim Tomoszek.

Podle něj není demokratický právní stát jen sloučení principů demokracie a právního státu. Je založen na materiálním právním státu.⁵ Lze identifikovat určité prvky (náležitosti), které společně tvoří demokratický právní stát, a ty lze rozdělit na podstatné (esenciální) a ostatní. Úplné a konečné vymezení pojmu demokratického právního státu a jeho podstatných náležitostí však s ohledem na přístup Ústavního soudu a díky Ústavy nelze podle Tomoszka učinit. Materiální pojetí se může vyvíjet.⁶

Jak tedy alespoň jasněji vymezit hranice takto neurčitých pojmů? Jejich aplikace má přeci zcela konkrétní důsledky.

Dle závěrů autora tohoto článku je potřeba vymezit ještě více kategorií a ty poměrně jasně oddělit, ač v praxi mohou splývat a překrývat se. To nám umožní i jednodušeji aplikovat základní ústavně-teoretické postuláty v praxi.

1 MOLEK, Pavel. *Materiální ohnisko ústavy: věčný limit evropské integrace?*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2014.

2 TOMOSZEK, Maxim. *Podstatné náležitosti demokratického právního státu*. 1. vyd. Praha: Leges, 2016.

3 MOLEK, 2014, op.cit, s.12.

4 Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 13. 6. 2016].

5 TOMOSZEK, 2016, op.cit, s. 12.

6 TOMOSZEK, 2016, op.cit, s. 56.

Konkrétně jde o tyto pojmy:

- a) Materiální jádro či ohnisko ústavy
- b) Nezměnitelná ustanovení ústavy (klausule věčnosti)
- c) Demokratický stát – jeho základy
- d) Demokratický právní stát a jeho podstatné náležitosti
- e) Hodnotová překážka neomezenosti moci

Jednotlivé kategorie a důvod pro jejich odlišení budou postupně vymezeny. Je totiž chybné, že český Ústavní soud kromě „podstatných náležitostí“ také v zásadě promiskue **užívá pojem materiálního jádra či ohniska ústavy a nezměnitelných ustanovení a přesně se nevyjadřuje ani** k dalším z uvedených pojmů.⁷ Tyto pojmy nemohou obecně splývat, i když konkrétně v České republice se v něčem prakticky překrývají díky dikci čl. 9 odst. 2 Ústavy.

1 Materiální jádro ústavy a ústavní identita

Nauka ústavního práva často chápe materiální jádro, tvrdé jádro či ohnisko ústavy jako soubor hodnot, které danou ústavu (či státní zřízení) charakterizují.⁸

Pavel Molek k tomu uvádí, že *materiální jádro či ohnisko označuje spíše ty normy, které určují samotné základy ústavního uspořádání, definují tedy danou ústavu v tom smyslu, že pokud by se na nich něco změnilo, šlo by o zcela jinou ústavu, šlo by až o zničení či odstranění stávající ústavy. Splnění obou pojmů, tedy konstrukce nezměnitelných náležitostí ústavy tak, aby odpovídaly jejímu materiálnímu jádru, je pak ideálem, kterého nebývá dosaženo.*⁹

S touto kategorií by se tedy mělo pracovat velmi restriktivně a to ze dvou podstatných důvodů. Za prvé nejsou jasné principy, které mají být součástí materiálního jádra, ale ani kritéria, podle kterých by se určily.¹⁰ Za druhé rozdělení ústavních norem na ustanovení tvořící „elitní“ „ohnisko“ a méně důležitý „zbytek“, může mít neblahé praktické důsledky např. v politickém boji či v konkrétní kauze.¹¹

⁷ Viz např. bod 89 nálezu ÚS sp. zn. Pl.ÚS 19/08 ve kterém je uvedeno výslovně: „Základním měřítkem mu byl celý ústavní pořádek, i když v jeho rámci stejně hrálo materiální ohnisko Ústavy - tedy podstatné náležitosti demokratického právního státu, jejichž změna je nepřijatelná - stěžejní a klíčovou roli.“

⁸ Viz např. HOLLÄNDER, Pavel. Materiální ohnisko ústavy a diskrece ústavodárce. *Právník*, č. 4, roč. 2005.

⁹ MOLEK, 2014, op. cit, s. 138.

¹⁰ Radoslav Procházka k tomu např. kriticky poznamenává, že ani odborníci se neshodnou, a proto je paradoxní, že by právě taková matoucí kategorie měla sloužit jako bariéra pro výkon normotvorné působnosti té nejvyšší moci ve státě. PROCHÁZKA, Radoslav. *Ľud a sudcovia v konštitučnej demokracii*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, s. 32.

¹¹ Např. Václav Pavlíček proto odmítá celý koncept „ohniska“ jako takový. Viz PAVLÍČEK, Václav. Kdo je v České republice ústavodárcem a problém suverenity. In: VANDUCHOVÁ, Marie, HOŘÁK, Jaromír (ed.). *Na křižovatkách práva: pocta Janu Musilovi ke sedmdesátým narozeninám*. Vyd. 1. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 22.

Každá ústava by však určitě měla vymezit, jak je určeno její území, kdo je jejím lidem a jak tento lid legitimuje státní moc. To je podle Pavla Molka oním „materiálním ohniskem“.¹²

Jak bylo nastíněno v úvodu, nelze zejména obecně ztotožňovat materiální jádro (ohnisko) s podstatnými náležitostmi demokratického právního státu či nezměnitelnými ustanoveními. Stát může být republikou či monarchií, federací či unitárním státem nebo může mít prezidentskou či parlamentní formu vlády. Vždy to pro něj bude určující, bude to základ jeho ústavního systému. Nebude to však mít přímý vliv na to, zda se jedná o demokratický právní stát. To je mimoběžná kategorie.

Jednoduše řečeno, to zda je stát federací či unitárním státem sice určuje jeho naprosto základní charakter (identitu), neříká nám to však nic o jeho podstatě z hlediska demokratického právního státu. Pokud tedy změníme monarchii na republiku, změníme materiální jádro (ohnisko) její ústavy, nemusíme se však vůbec dotknout podstatných náležitostí demokratického právního státu.

Materiální jádro tedy můžeme vztáhnout spíše k ústavní identitě, tak jak ji chápe právo EU, jako např. v případě rozsudku ve věci C-208/09 *Ilonka Sayn-Wittgenstein v. Landeshauptmann von Wien*.¹³ Šlo o to, že Ilonka Sayn-Wittgenstein, rakouská občanka s bydlištěm v Německu, nabyla v návaznosti na své osvojení německým občanem Lotharem Fürst von Sayn-Wittgenstein jako rodné příjmení jméno se šlechtickým titulem ve formě „Fürstin (kněžna) von Sayn-Wittgenstein“. To ji nejprve bylo v Rakousku do matriky zapsáno, ale poté na základě rozhodnutí rakouského Ústavního soudu opět změněno na jméno „občanské“. Soudní dvůr v tomto ohledu uznal, že Unie ctí národní identitu svých členských států, jejíž součástí je rovněž republikánské státní zřízení.¹⁴ Ústavní identita tak může být pojem trochu širší než pojem materiální jádro, resp. ohnisko ústavy, což už je to nejdůležitější z dané identity. Pokud by tedy Rakousko uznalo možnost zápisu šlechtických titulů do své matriky, je to zásah do republikánské identity, ale ještě ne nutně do materiálního jádra. Tím by bylo např. zavedení císařství. Vztah ústavní identity k materiálnímu jádru tak není nepodobný vztahu demokratického právního státu k podstatným náležitostem demokratického právního státu.

2 Nezměnitelná ustanovení a „klauzule věčnosti“

Nezměnitelná či „věčná“ ustanovení jsou jinou kategorií než materiální jádro či ohnisko ústavy. Jde o vyloučení změny či odstranění určitého principu, normy či hodnoty obsa-

¹² MOLEK, 2014, op.cit, s. 196.

¹³ Rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 22. prosince 2010. *Ilonka Sayn-Wittgenstein proti Landeshauptmann von Wien*. Věc C-208/09. In: *Sbírka rozhodnutí*. 2010.

¹⁴ Gary Jacobson však ústavní identitu vnímá ještě trochu jinak, jako souhrn principů, od kterých by se psaná ústava neměla odchýlit, pokud chce zůstat v e společnosti stabilní. Viz k tomu JACOBSOHN, Gary J. *Constitutional identity*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2010.

žené v ústavním systému daného státu. Typickým příkladem takové klauzule věčnosti je čl. 9. odst. 2 a 3 české Ústavy.

Nejstarší výslovná klauzule věčnosti byla vtělena do Ústavy švýcarské Helvétské republiky z roku 1798, která v poslední větě svého článku 2 stanovila: „*Formou vlády, i kdyby měla být změněna, musí navždy zůstat zastupitelská demokracie.*“¹⁵ Nicméně vzhledem k tomu, že byla sama Helvétská republika vytvořena v důsledku francouzské invaze, není divu, že po čtyřech letech existence zanikla, a to i s ústavou, jejímž základním prvkem byla kromě „zastupitelské demokracie“ také centralizovaná vláda, tedy v obou případech pravý opak toho, čím je od počátku 19. století Švýcarsko charakteristické, tedy silným federalismem a neobvyklým podílem přímé demokracie (zejména právě na úrovni samosprávných kantonů). Pro budoucnost „klauzulí věčnosti“ v evropských ústavách to podle Pavla Molka nebyl právě povzbudivý příklad.¹⁶

Nejstarší klauzuli „věčnosti“ tak obsahuje druhá nejstarší dosud účinná konstituce. Jedná se o Norskou ústavu z roku 1814, která zapovídá změny svého ducha a svých principů (čl. 112). Roli ochránce však nesvěřuje soudům. Jak píše Eivind Smith, norská klauzule „věčnosti“ zajistila dlouhodobě hladký ústavní vývoj Norského království, určitě však nezajistila přetrvání původních principů a ducha původní mnohem více monarchistické ústavy.¹⁷ Je tedy důkazem selhání deklarovaného cíle, ale dosažení jiného bohužel záměru. Možná by bylo vhodné ironicky poznamenat, že právě v tom tkví síla „nezměnitelnosti“.

Ve světě však lze nalézt příkladů mnohem více. Některé z nich jsou pak velmi barvité. Například Mexická ústava z roku 1924 stanovila, že náboženstvím mexického národa je a navždy bude Apoštolské římské katolictví. Katarská ústava z roku 2004 chrání nedotknutelné postavení emíra. Několik nigerských ústav pak výslovně „zvěčňovalo“ amnestie pro pachatele zločinů proti lidskosti.^{18 19}

Moderní klauzule věčnosti však čerpají z francouzské ústavní novely z roku 1884, která zakotvila jako nezměnitelnou republikánskou formu vlády a zejména z německého Základního zákona, podle jehož čl. 79 odst. 3 je nepřípustná taková změna, která se dotýká rozčlenění Spolku na země, zásadního spolupůsobení zemí při zákonodárství nebo zásad stanovených v člancích 1 a 20 Základního zákona (republikánské zřízení a zásady

¹⁵ Za ještě starší předchůdce „klauzule věčnosti“ by se však daly označit některá ustanovení ústav amerických postkoloniálních států Delaware a New Jersey z roku 1776.

¹⁶ Viz MOLEK, 2014, op.cit, s. 35.

¹⁷ SMITH, Eivind. Old and protected? On the „Supra-constitutional“ clause in the Constitution of Norway. *Israel Law Review*. Roč. 44, vyd. 3, 2011.

¹⁸ Například ústava Páté Nigerské republiky z 18. 7. 1999 ve svém článku 134 zapovídá mimo jiné jakoukoliv změnu posledního článku této ústavy, tedy článku 141. Tento článek pouze stanoví: *Je udělena amnestie zosnovatelům pokusů o státní převrat z 27. 1. 1996 a 9. 4. 1999.*

¹⁹ Viz k tomu ROZNAI, Yaniv. Unconstitutional Constitutional Amendments —The Migration and Success of a Constitutional Idea. *American Journal of Comparative Law*. Roč. 61, vyd. 3, 2013.

demokratického, sociálního a spolkového státu, suverenity lidu, dělba moci a vázanost moci zákonodárné **ústavním řádem a moci výkonné a soudní zákony a právem**).²⁰ Například slavná rozhodnutí Indického Nejvyššího osudu a celý další indický přístup v této věci je odvozen od myšlenek z německého vědeckého prostředí.²¹

V roce 2015 existovalo 193 platných a účinných psaných ústav. Z toho 59 obsahuje klauzuli věčnosti (30,6 %) a 71 určitou formu klauzule omezující ústavní změny (36,8%), 12 ústav pak obsahuje kombinaci těchto prvků (6,2%). Pouze 51 Ústav nemá žádnou obdobnou formu omezení (26,4%).²²

V čem tedy tkví rozdíl mezi materiálním jádrem ústavy a jejími nezměnitelnými ustanoveními? Pomozme si metaforou Pavla Molka: „...*pokud bychom si ústavu představili jako středověký brad, pak materiální obnisko představuje její střed, její hlavní věž, bez které celý brad nebude dávat smysl a stane se obrazem shlukem zřívajících budov; oproti tomu nezměnitelné náležitosti jsou zesílením bradební zdi, které obvykle postavíme tam, odkud přišel minulý útok...Materiální obnisko přitom na rozdíl od nezměnitelných náležitostí vůbec nemusí mít ambici být věčné, naopak, dokáže být fluidní a postupně se posouvat tak, jak se postupně posouvá vůle lidu ohledně základních charakteristik dané ústavy.*“²³

Klauzule věčnosti je tedy spíše praktickým nástrojem, nikoliv podstatou systému. Je to vlastně nástroj obdobný jiným prostředkům zajišťující tuhost ústavy (např. kvalifikované většiny, potvrzující referendum atp.).

20 Obecně je často uváděno, že Základní zákon byl koncipován s ohledem na neúspěch Výmarské republiky (Např. EVERS, H.-U. *Bonner Kommentar zum Grundgesetz*. C. F. Müller, Art. 79 Abs. 3, Rn. 66.; HERDEGEN, M. In: MAUNZ, T., Dürig, G.: *Grundgesetz*. Band V, München, C. H. Beck, Art. 79, Rn. 63. Citováno podle: LAPČÁKOVÁ, Marta. Materiální jádro základního zákona Spolkové republiky Německo z pohledu Spolkového ústavního soudu. In: Ondrej Hamulák (ed.). *Fenomén judikatury v právu*. Olomouc: Leges, 2009, s. 114). Nicméně tato teze je do jisté míry problematická s ohledem na tzv. Radbruchův mýtus – tedy chybný závěr Gustava Radbrucha stran hodnocení neúspěchu Výmarské právní vědy a praxe (k tomu: SOBEK, Tomáš. *Právní myšlení: kritika moralismu*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR ve spolupráci s Vydavatelstvím a nakladatelstvím Aleš Čeněk, 2011, s. 370). Viz k tomu také BOBEK, Michal. Jak je důležité být textualistou: o okouzlení hodnotovým výkladem práva a historické paměti střeoevropského soudce. In: PŘIBÁŇ, Jiří a Pavel HOLLÄNDER. *Právo a dobro v ústavní demokracii: polemické a kritické úvahy*. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství, 2011.

21 V únoru 1965 navštívil německý profesor Dietrich Conrad Indii a přednesl na právnické fakultě Hindské univerzity v Banarasu přednášku na téma „Implicitní omezení ústavních změn“. Přepis přednášky se dostal k rukám advokáta M. K. Nambyara, který zastupoval jednoho ze stěžovatelů v případě *GolakNath* (Předmětem sporu byla pravomoc parlamentu měnit Ústavu) a tak i před Nejvyšší soud. Yaniv Roznai danou přednášku cituje CONRAD, Dietrich. *Limitation of Amendment Procedures and the Constituent Power*, *I. Y.B.Int. Aff.* (1966-1967). Viz ROZNAI, Yaniv. *Unconstitutional Constitutional Amendments — The Migration and Success of a Constitutional Idea*. *American Journal of Comparative Law*. Roč. 61, vyd. 3, 2013, s. 692.

22 Viz HEIN, Michael. *Never say never*. *Katapult magazine*, [on-line], [cit. 2016-6-21]. Dostupné z <http://katapult-magazin.de/en/artikel/article-katapult/fulltext/never-say-never/>

23 MOLEK, 2014, op.cit, s. 138 a 141.

Je na nás, resp. na ústavodárci, co si bude přát přísněji chránit. Jen shodou okolností je v České republice tato ochrana pojata velmi široce a neurčitě, když se snaží „obrnit“ celé podstatné náležitosti demokratického právního státu.

3 Podstatné náležitosti demokratického právního státu

Podstatné náležitosti demokratického právního státu **však také nelze obecně ztotožnit s nezměnitelnými ustaveními a ani s materiálním jádrem Ústavy.**

Jde o abstraktní, neurčitý právní pojem, jehož jádro tvoří postupně (evolučně) vzniklý soubor základních vlastností demokratického právního státu, bez kterého by se již o takový stát nejednalo.

Je to tedy pojem obecně odlišný od pojmů vymezených výše. V českém prostředí je však často jak s materiálním jádrem ústavy, tak s jeho nezměnitelným náležitostmi nesprávně synonymicky zaměňován.

Velmi široce chápe podstatné náležitosti Pavel Holländer, když materiálním ohniskem v jeho systému není Ústava ani její části, ale hodnoty či principy na formulaci Ústavy v podstatě nezávislé.²⁴ Komentář „ústavodárců“ Dušana Hendrycha a Cyrila Svobody vymezuje podstatné náležitosti podstatně užěji jako principy obsažené v čl. 1 odst. 1, čl. 5 a 6 Ústavy.²⁵ Komentář Václava Pavlíčka a Jiřího Hřebejka jde jen trochu dále a podtrhuje ještě zejména suverenitu lidu zakotvenou v čl. 2 odst. 1 Ústavy.²⁶

Mnoho dalších ústavních právníků se pokouší přesněji demokratický právní stát, resp. jeho podstatné náležitosti vymezit. Jakýmsi současným vyvrcholením tohoto úsilí je v úvodu zmiňovaná monografie Maxima Tomoszka, která se zabývá nejen samotným pojmem podstatných náležitostí demokratického právního státu, ale i demokratickým právním státem a principem „rule of law“ jako takovými.

Pro Tomoszka podstatné náležitosti demokratického právního státu představují podmožinu prvků spadajících do pojmu demokratického právního státu.²⁷ Nejde však jen o sloučení principů demokracie a právního státu. Je založen na materiálním právním státu.²⁸

²⁴ Viz SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky: komentář*. Vyd. 1. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 72.

²⁵ HENDRYCH, Dušan a Cyril SVOBODA. *Ústava České republiky: komentář*. 1. vyd. V Praze: C. H. Beck, 1997.

²⁶ PAVLÍČEK, Václav a Jiří HŘEBEJK. *Ústava a ústavní řád České republiky: komentář*. 2. dopl. a roz. vyd. Praha: Linde, 1998.

²⁷ TOMOSZEK, 2016, op.cit, s. 11.

²⁸ TOMOSZEK, 2016, op.cit, s. 12.

Vyčerpávající je podle něj vymezení podle čtyř základních principů: právní jistota, dělba moci, ochrana základních lidských práv a demokracie.²⁹

Nejen doktrína se pokouší o bližší vymezení podstatných náležitostí demokratického právního státu. Ústavní soud ČR již sice několikrát pochopitelně odmítnul vytvářet přesný a úplný katalog či výčet náležitostí, které považuje za podstatné a jejichž změnu nehodlá připustit. Přesto dal ve svých dřívějších nálezech návod jak jej chápat. Z nálezů sp. zn. Pl. ÚS 19/93³⁰, sp. zn. III. ÚS 31/97³¹, sp. zn. Pl. ÚS 36/01³² a sp. zn. Pl. ÚS 19/08³³ v zásadě vyplynulo, že ÚS chápe podstatné náležitosti demokratického právního státu materiálně a nikoliv formálně, že vnímá jako podstatné konkrétní právní principy, práva a demokratické hodnoty. Zdá se, že vůdčím principem Ústavy tedy jakousi hlavní „podstatnou náležitostí“ v očích Ústavního soudu je prioritá práv jednotlivce,³⁴ tedy ochrana základních lidských práv člověka a občana zakotvená v tzv. „přírozenoprávních“ ustanoveních Listiny základních práv a svobod.³⁵

Pokud bychom hledali nějaké shrnutí pojmu podstatných náležitostí demokratického právního státu v nálezech Ústavního soudu ČR, tak sám soud nám ho přináší ve svém prvním Lisabonském nálezu (sp. zn. Pl. ÚS 19/08 ze dne 26. 11. 2008), kde konstatuje, že „...*Již v preambulích Listiny základních práv a svobod a Ústavy vyjádřil ústavodárce bezvýhradnou vázanost těmito hodnotami, na nichž stojí náš konstitucionalismus; mj. uznal neporušitelnost přirozených práv člověka, navazuje na obecně sdílené hodnoty lidství a odhodláni chránit a rozvíjet Českou republiku v duchu nedotknutelných hodnot lidské důstojnosti a svobody, spolu s vůlí, aby se zařadila mezi státy, které tyto hodnoty ctí, a to výslovně jako součást rodiny evropských a světových demokracií. Z hlediska samotného textu Ústavy a Listiny základních práv a svobod jsou v tomto smyslu klíčové čl. 1 odst. 1 Ústavy a čl. 1 Listiny základních práv a svobod, z nichž vyplývá, že Česká republika je svrchovaný demokratický právní stát založený na úctě k nezadatelným, nezcižitelným, nepromlčitel-*

²⁹ TOMOSZEK, 2016, op.cit, s. 63.

³⁰ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 21. 12. 1993, sp. zn. Pl. ÚS 19/93. Ústavní soud ČR, [cit. 15. 6. 2016]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>

³¹ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 29. 5. 1997, sp. zn. III. ÚS 31/97. Ústavní soud ČR, [cit. 15. 6. 2016]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>

³² Nález Ústavního soudu ČR ze dne 25. 6. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01. Ústavní soud ČR, [cit. 15. 6. 2016]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>

³³ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08. Ústavní soud ČR, [cit. 15. 6. 2016]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>

³⁴ Zajímavé je, že toto pojetí je v moderní psychologii často označováno za extrémní. Jonathan Haidt hovoří o tzv. WEIRD lidech (česky „divných“), tedy „Western“, „Educated“, „Industrialized“, „Rich“ a „Democratic“ společnostech, která mají zákonitě jinou představu o morálce, fungování společnosti a svých právech a povinnostech. Z hlediska historie lidstva se však tento individualismus jeví jako naprostá výjimka. Viz HAIDT, Jonathan. *Morálka lidské mysli: proč lidstvo rozděluje politika a náboženství*. 1. vyd. Překlad Helena Čížková. Praha: Dybbuk, 2013, s. 332n.

³⁵ Srovnej k tomu judikaturu Německého Ústavního soudu, který považuje za nejvyšší hodnotu Základního zákona lidskou důstojnost (viz explicitně v nálezu Ústavního soudu Německé spolkové republiky ze dne 10. května 1957, sp. zn. BVerfGE 6 (1957)).

ným a nezrušitelným právům a svobodám člověka, svobodného a rovného v důstojnosti a právech. Práva a svobody menšin obecně i z národnostního či etnického hlediska jsou předmětem čl. 6 Ústavy (kde je stanovena povinnost dbát jejich ochrany), jakož i hlavy třetí Listiny základních práv a svobod. Zákaž diskriminace je zaručen zejména v čl. 3 Listiny základních práv a svobod, princip pluralitní demokracie v jejím čl. 2 odst. 1, zásada solidarity především v pasáži o hospodářských a sociálních právech Listiny základních práv a svobod; sám politický systém je podle čl. 5 Ústavy založen na volné soutěži politických stran, odmítajících násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů a respektujících základní demokratické principy.“

Je tedy zřejmé, že Ústavní soud ČR chápe podstatné náležitosti demokratického právního státu velmi extenzivně, když zmiňuje i sociální práva. Zároveň je však v chápání dvou prvních Ústavních soudů zřetelná koncepce obsahu tohoto pojmu. Tu lze vyjádřit dvěma postuláty. Prvním z nich je nadřazenost jednotlivce a jeho „přirozených“ práv. Druhou pak vláda práva, před kterou se musí sklonit i demokratická většina.

Bohužel však Ústavní soud ČR zejména vytváří dojem, že jsou podstatné náležitosti demokratického právního státu to samé, co materiální jádro ústavy a její nezměnitelná ustanovení.

Zde je tedy nutné znovu zopakovat, že nelze obecně tvrdit, že podstatné náležitosti demokratického právního státu splývají s kategorií nezměnitelných ustanovení. Některé Ústavy považují za nezměnitelnou formu státu (např. republika ve Francii či v Turecku), jiné své teritorium (např. Ukrajina), nebo konkrétní hodnoty dané ústavy (např. Německo, Rumunsko).

Navíc nám zde ještě „přebývá“ další kategorie, tedy *základy demokratického státu* dle čl. 9. odst. 3. Odlišovat „podstatné náležitosti demokratického právního státu“ a „základy demokratického státu“ nemá zatím zásadnější dopad na praxi a ani doktrínu. Jak však píše Pavel Molek, z konceptu „racionálního zákonodárce“ vyplývá, že pro totožné pojmy by neměla být používána odlišná slova. Podle Molka sice rozdíl existuje a čl. 9 odst. 2 vymezuje nezměnitelné náležitosti Ústavy, zatímco čl. 9 odst. 3 pak chrání její materiální ohnisko.³⁶

Také Maxim Tomoszek si klade otázku, zda jde v tomto odlišení o omyl nebo nepozornost při psaní ústavy? Spíše je však podle něj pravděpodobnější, že jde o odlišné koncepty, a že jde o jakési prolnutí principů demokracie a demokratického právního státu.³⁷

Můžeme z tohoto rozdílného pojmosloví také možná dovozovat i vzkaz interpretům Ústavy (v čele s Ústavním soudem ČR), aby dbali zejména na demokratický charakter státu. Praktické důsledky zde však nejsou dosud patrné a vytváří se spíše případný prostor pro nejasnosti.

³⁶ MOLEK, 2014, op. cit, s. 147.

³⁷ TOMOSZEK, 2016, op.cit, s. 45–46.

4 Hodnotová překážka neomezenosti moci, resp. „společné ohnisko ústav všech evropských států“

Nejen Ústavní soud ČR chápe celou stavbu materiálního jádra ústavy, resp. klauzuli věčnosti jako součást širší konstrukci založené na univerzálním přirozenoprávním základě. Maxim Tomoszek hovoří o tzv. hodnotová překážce neomezenosti moci. Lidská práva náleží podle něj každému člověku z toho prostého důvodu, že je člověkem, tedy na základě lidství. Ani lid jako neomezený suverén nemůže přijmout rozhodnutí, kterým by například určité skupině obyvatel odebral jejich status člověka a tím je připravil o jejich základní práva.³⁸

Pavlovi Molkovi se také zdá přesvědčivou teze o imanentnosti některých limitů, které váží ústavodárce (míněno i lid mimo ústavu) při přijímání ústavy. Některé limity mají podle něj totiž definiční povahu: už to, že má jít o „ústavu“, a to ústavu určitého státu, představuje limit daný samotnou definicí státu a definicí ústavy jako zpozitivnělé společenské smlouvy.³⁹ Zde je vak skryta určitá nedotaženost či logická past. Molek tvrdí, že jsou zde patrně určité prvky, vlastnosti, danosti, které musí naplňovat každá ústava, má-li stát touto ústavou konstituovaný být hoden tvrdit, že „má vůbec ústavu“.⁴⁰

Molek přímo píše: *Jakékoli totiž neexistuje jasné univerzální všude platné materiální ohnisko ústav, domnívám se, že lze analyzovat jednotlivé definiční náležitosti, které musí ústava splňovat, aby byla (nároky budou v této enumeraci postupně narůstat) ústavou státu, aby byla ústavou odrážející společenskou smlouvu, aby byla ústavou liberálně demokratickou a aby byla ústavou „evropskou“.*⁴¹

Podle jeho názoru tedy i na ústavodárce, nejen ústavozákonodárce, určité limity dopadají. Tvrdí tedy, *že jsou určité prvky, které musí jakákoli nová - stejně jako nynější - ústava obsahovat, má-li být z nynějšího pohledu hodna označení ústava, že tedy existuje jakési „společné ohnisko“ přinejmenším všech evropských (viz níže) ústav.*⁴²

Existuje zde tedy „něco“, jakýsi předobraz Molkova hradu s výše uvedeného příkladu, který levituje v říši idejí a který musíme následovat, jinak nepostavíme vůbec hrad (ústavu), ale patrně třeba vinici nebo pivovar. Pokud tedy tyto „společné“ principy nebudeme sledovat a dodržovat, octneme se místo v hradní věži (ústavě demokratického právního státu) ve sklepech pivovaru (patrně v ústavě autoritativního nedemokratického státu).

38 TOMOSZEK, 2016, op. cit, s. 101. Obdobně např. v poslední době souhrnně viz PEHE, Jiří. Lidská práva jako sekulární náboženství Západu. In: PŘIBÁŇ, Jiří, Petr AGHA, Václav BĚLOHRADSKÝ et al. *Lidská práva: (ne)smysl české politiky?* Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2015. s. 51–63. ISBN 978-80-7419-230-2.

39 MOLEK, 2014, op.cit, s. 180.

40 MOLEK, 2014, op.cit, s. 181.

41 MOLEK, 2014, op.cit, s. 181.

42 MOLEK, 2014, op.cit, s. 181.

Jakou však tedy má podstatu „společné ohnisko“ ústav všech evropských států? Je to důležité i z hlediska výše provedeného dělení. Pokud totiž existují platónské ideje „přirozených práv“, nutně tvoří podstatné náležitosti demokratického právního státu a nutně jsou i nezměnitelné. Člověk je jen objevuje, nevytváří a neničí. Taková představa je vlastní zejména německé doktríně. Patrně však nesnese srovnání s běžnou praxí.

Perez Zagorin k tomu uvádí, že *přestože v současném světě existuje silné a vášnivé přesvědčení sdílené mnoha běžnými lidmi, politickými aktivisty, intelektuály různého druhu a rozmanitými filozofy, že každá lidská bytost je vybavena vrozenými právy, jejichž respektování je morálně závazné pro všechny osoby, autority a vlády, je pozoruhodným rysem literatury o tomto tématu, že neposkytuje žádný přesvědčivý základ nebo důkaz pro tvrzení, že taková práva skutečně existují.*⁴³

Podobně je to se společným ohniskem evropských demokratických ústav, resp. s hodnotovou neomezeností státní moci, resp. dokonce moci samotného lidu. Lze jím argumentovat a využívat ho jak v politické diskuzi, tak v soudní argumentaci, patrně však nelevituje někde v říši idejí a dá se tedy i změnit a zneužít.

Nezbývá tedy než souhlasit s Tomášem Sobkem, že Radbruchova myšlenka, že lid si může demokraticky stanovit cokoliv, ale nic definitivně, je elegantním řešením paradoxu neomezené demokracie.⁴⁴

Závěr

Tento článek je předložen s ambicí zpochybnit synonymnost pojmů materiálního ohniska a nezměnitelných náležitostí ústav (klauzule věčnosti), jakož i konceptu podstatných náležitostí demokratického právního státu a jakési další kategorie levitující v platónském světě idejí, kterou můžeme obecně označit za hodnotovou překážku neomezenosti moci, resp. „společné ohnisko ústav všech evropských států“.

Materiální jádro či ohnisko ústavy je základním charakteristickým prvkem daného systému. Tak jako sekt bez bublinek by stále byl vínem, nikoliv však sektem, tak i konkrétní ústava zbavená svého jádra bude úplně jinou ústavou.

To však neznamená, že ony „bublínky“ jsou podstatnými náležitostmi demokratického právního státu. Víno může mít mnoho podob a tedy i demokratický právní stát může být republikou či monarchií.

Aplikace těchto pojmů má zcela konkrétní důsledky pro ústavodárný proces, rozhodování Ústavního osudu, ale i další běžnou praxí. Je tedy potřeba je vymezit a poměrně jasně oddělit, ač v konkrétním případě mohou splývat a překrývat se.

⁴³ ZAGORIN, Perez. *Hobbes and the law of nature*. Princeton: Princeton University Press, 2009, s. 21.

⁴⁴ SOBEK, 2011, op.cit, s. 411. Ostatně obdobně uvažoval již Jean Bodin, jen místo lidu dosazoval suveréna.

Zejména „absolutní“ uvažování v pojmech jako je hodnotová překážka neomezenosti moci má zcela jasné důsledky pro užití klauzule věčnosti a petrifikování ústavního systému jako nezměnitelného výtvaru „první“ generace, „jeffersonovské“ vlády mrtvých nad živými.

Proto je velmi žádoucí tento pojem „oddělit“ od pojmů jako jsou podstatné náležitosti demokratického právního státu nebo materiální jádro ústavy.