

čl. 11 odst. 2 a 3, čl. 12, čl. 14 odst. 3, čl. 16 odst. 4, čl. 17 odst. 4, čl. 19 odst. 2, čl. 20 odst. 3, čl. 27 odst. 3 Listiny atd.

Kromě toho k těmto ustanovením můžeme zařadit ta, která vyjadřují **vztah státu navenek**, tj. k jiným státům. Jsou velmi vzácná. Nalézáme je v preambuli, v čl. 10, čl. 11, čl. 13, čl. 39, čl. 43, čl. 49, čl. 87 Ústavy ČR.

2.5.3. Ustanovení vyjadřující státní cíle a hodnoty, na které je stát vázán

Cíle českého státu v podobě ústavních formulací nalézáme v preambuli (blíže sub 3.2.). Tuto povahu má rovněž ekologický čl. 7 nebo ekonomický čl. 98 odst. 1 Ústavy ČR a nepřímo jsou cíle státu obsaženy i v rámci úpravy jednotlivých základních práv a svobod (zejména čl. 26 až 35 Listiny). Na rozdíl od střídmých ustanovení o cílech státu (oproti socialistické ústavě z roku 1960) naše Ústava obsahuje ucelenou soustavu hodnot (sub 4.), na kterých je stát budován a o které se mají jeho orgány ve své činnosti opírat. Jde o principy demokracie, právního státu, úcty k právům a svobodám atd. Zatímco hodnotová ustanovení jako měřítko kontroly ústavnosti spory nevyvolávají, teprve nález č. 278/2001 Sb. (nezávislost ČNR) potvrdil prosaditelnost cílových ustanovení.

Tato část ústavního obsahu není zpravidla řazena k pojmu ústavy v ideálním smyslu (sub 2.3.1.3.), jak to vymezil čl. 16 Prohlášení práv člověka a občana. Nicméně po 2. světové válce se takové katalogy v podobě generálních klauzulí začínají objevovat, i když ne vždy jsou považovány za přínosné.⁴⁸⁾ Na druhé straně takové obecné vymezení umožňuje více např. Ústavnímu soudu dát tomuto pojmu konkrétní obsah. Tak pojem právního státu v sobě skrývá daleko více, než je

⁴⁸⁾ Týká se to zejména nástupnických států bývalého SSSR, kde je někdy vědou odmítáno obecné zakotvení např. principu právního státu, neboť v daných podmínkách to může přinést spíše negativní efekt. Blíže Teoretické problémy republikánské konstituce. Gosudarstvo i pravo, roč. 1992, č. 2, s. 5n. Problém je i ve střetu s požadavkem ideologické neutrality ústavy.

možné nalézt např. v jednotlivých ustanoveních Listiny nebo Ústavy ČR.⁴⁹⁾

Na rozdíl od ústav jiných států (Švýcarsko, některé státy USA, bývalá SFRJ) nenajdeme v Ústavě ČR odchylky od toho, co je *communis opinio doctorum* považováno za ústavní materii. Pokud jde o odchylky **ve směru zúžení obsahu ústavy**, možno připustit, že Ústava ČR neupravuje výslovně výjimečně a mimořádné stavy ohrožení státu a na úpravu vztahu jedince a státní moci pouze odkazuje v čl. 3. Rovněž v ní až na výjimky nenalézáme prakticky úpravu základních povinností občanů. Pokud jde o **odchylky ve směru rozšíření obsahu ústavy**, nic takového v Ústavě ČR nenalézáme.⁵⁰⁾

2.5.4. Ústavní zákony a ústavní pořádek

2.5.4.1. Ústavní zákony

Náš právní řád zná nadále formu **ústavních zákonů**. Ty jsou známy i v jiných státech, zejména v Rakousku, se kterým v tomto směru sdílíme společné dědictví staré monarchie.⁵¹⁾ Náš dosavadní ústavní vývoj přinesl od roku 1918 přes 100 ústavních zákonů a ústavních dekretů. Do konce roku 1992 jich platilo pro ČR zhruba 50. Vzhledem k tomu, že Ústava ČR nadále s existencí ústavních zákonů počítá, je důležité podívat se na to, **s jakými typy ústavních zákonů můžeme počítat. Může jít o ústavní zákony:**

- **měnící a doplňující text ústavy (ústavního pořádku), přičemž**

⁴⁹⁾ Nikde zde nenalezneme např. zmínku o právní jistotě, kterou však Ústavní soud považuje za významnou složku pojmu právního státu. Např. Sb. n. u., sv. 1, s. 10, 75.

⁵⁰⁾ V některých ústavách můžeme najít úpravu výroby a prodeje alkoholických nápojů, pravidel boxerských zápasů, přidělování bytů, odměny za nález pramene ropy atd.

⁵¹⁾ Zde znají i zvláštní podobu tzv. ústavních ustanovení v obyčejných zákonech, kdy některá ustanovení zákona jsou označena jako ústavní, a tím jsou obtížněji měnitelná. Blíže viz Kroupa, J. a kol.: Soudobé ústavní systémy. Brno 2001, s. 108n, kde uvádím bližší údaje a literaturu.

jsou **chápany jako její součást** (např. čl. 4 ÚZovÚSC, úst. zákon č. 162/1998 Sb.). Taková ustanovení nebo ústavní zákony nejsou vedeny samostatně,

- **měníci a doplňující text ústavy a zůstávající samostatnými** mimo něj (např. ÚZB). Zvláštní povahu zde má Listina, která je podle čl. 3 Ústavy ČR součástí ústavního pořádku (viz níže), nikoli však Ústavy ČR samotné. Byla recipována současně jedním aktem s Ústavou ČR, vyhlášena však byla odděleně jako usnesení předsednictva ČNR pod č. 2/1993 Sb. Významným aktem je v této souvislosti ústavní zákon ČNR č. 4/1993 Sb., o některých opatřeních souvisejících se zánikem ČSFR. Podle něj byly převzaty do právního řádu ČR všechny právní předpisy federace, které platily v den jejího zániku (tj. 31. prosince 1992), tj. i Listina jako ústavní zákon zanikající federace. Od 1. ledna 1993 však tyto platné federální předpisy včetně Listiny Ústava ČR roztrídila jednak podle jejich právní síly, když v čl. 112 odst. 3 část z nich dekonstitucionalizovala, v čl. 112 odst. 2 potom část z nich zcela zrušila. Zbývající v čl. 112 odst. 1 zařadila do ústavního pořádku ČR.⁵²⁾ Pouze Ústava ČR však mohla určit povahu Listiny, neboť do doby její účinnosti ústavní pořádek ČR právně neexistoval. Stejně tak mohla svrchovaná ČR rozhodnout o právní povaze jiných ústavních předpisů federace.
- **dočasného charakteru.** Řeší otázky, které nejsou trvalou součástí mechanismu fungování státní moci, nýbrž jsou jen dočasné. Jako příklad možno uvést ústavní zákon ČNR č. 29/1993 Sb., o některých dalších opatřeních souvisejících se zánikem ČSFR,
- **upravující otázky základního charakteru, které není vhodné upravit v ústavě.** Jako příklad možno uvést ÚZovÚSC,

⁵²⁾ Jiný názor, který konstitutivní význam Ústavy ČR pro právní povahu Listiny v právním řádu ČR popírá, zastávají Koudelka, Z., Šimíček, V.: K právní povaze Listiny základních práv a svobod. Právník, roč. 1996, č. 2, s. 177–178. Souvisí to i s jejich svérázným výkladem počítání času, podle kterého den nekončí ve 24.00, správně viz např. rozsudek Vrchního soudu v Praze (in: Soudní judikatura ve věcech správních, roč. 1998, č. 249) nebo nálezy Ústavního soudu (Sb. n. u., sv. 6, č. 98 a č. 138).

- **jednorázového použití,** stanovící odchylku od textu ústavy; aniž jej trvale mění. Typickým příkladem takových ústavních zákonů jsou ty, jejichž pomocí se zkracuje volební období (úst. zákon č. 69/1998 Sb.). Ne každá jednorázová odchylka od ústavy je však přípustná (čl. 9 odst. 2 Ústavy ČR).⁵³⁾ Rovněž čl. 9 odst. 1 Ústavy ČR je formulován tak, že nepřipouští, aby se vedle textu Ústavy ČR vytvářel *ad hoc* nějaký paralelní text jako výjimka z ústavního pravidla,⁵⁴⁾ nicméně Parlament tak v roce 1998 učinil,
- **mající vyjádřit význam nějaké individuálně určené záležitosti,** aniž se dotýkají textu ústavy. Týká se to zejména změny hranic (čl. 11 odst. 2 – úst. zákon č. 74/1997 Sb., o změnách státních hranic se SR). Sem lze zařadit i ÚZRFdEU, jehož některá ustanovení jsou sice formulována obecně, nicméně se úspěšným vykonáním referenda o přistoupení k EU vyčerpali.

Některé ústavní zákony mohou spadat do více skupin. Mohou být samostatné a současně obsahovat i nesamostatné novelizace jiných samostatných ústavních zákonů nebo Listiny.

2.5.4.2. Ústavní pořádek

V této souvislosti je třeba připomenout zavedení nového pojmu do našeho právního řádu (čl. 3, čl. 112 Ústavy ČR). Jedná se o „*ústavní pořádek*“,⁵⁵⁾ jehož zavedení se nesetkalo vždy s příznivým přijetím a vyvolalo i řadu pochybností v souvislosti s právní povahou Listiny.⁵⁶⁾ Podle mého názoru se jedná o soubor právních předpisů, které mají

⁵³⁾ K otázce přípustnosti zkracování volebního období viz blíže Filip, J.: Volební období jako ústavní problém. Parlamentní zpravodaj, roč. 1997, č. 11–12.

⁵⁴⁾ Ústavní zákon č. 69/1998 Sb. tak není ani doplněním, ani změnou Ústavy ČR, nýbrž jejím obejitím.

⁵⁵⁾ Pojem „*pořádek*“ v češtině spíše vyjadřuje situaci, kdy jsou určitá pravidla dodržována. Přesnější než tento rusismus či germanismus by bylo použití termínu „*řád*“, který směřuje právě k vymezení určitého souboru pravidel. Pojem „*právní pořádek*“ použil v jiných podmínkách ústavní dekret č. 11/1944, o obnovení právního pořádku.

⁵⁶⁾ Tak např. Knapp, V.: Poslední dějství národního majetku. Právník, roč. 1993, č. 6, s. 456; Bárta, J.: Vznikající ústavní soudnictví České republiky. Právník, roč. 1993, č. 7, s. 544. Tito autoři Listině nepřiznávali ani sílu ústavního zákona.

v ČR sílu ústavního zákona a které lze napříště měnit znovu pouze ústavním zákonem. Tak je rovněž tento pojem nepřímo chápán v § 86 odst. 3 JŘPS.

Vymezením obsahu ústavního pořádku v čl. 112 Ústavy ČR byla řešena otázka osudu množství ústavních zákonů, které na základě ústavního zákona ČNR č. 4/1993 Sb., o opatřeních souvisejících se zánikem ČSFR přecházejí do právního řádu ČR. Pravděpodobně zde ústavodárce vedly k tomuto kroku obavy, zda by se podařilo získat kvalifikovanou většinu, která by byla jinak v budoucnosti potřebná k jejich změně.

Jaký tedy byl smysl toho kroku. Pomocí tohoto pojmu je především určeno, které z federálních ústavních předpisů si zachovávají právní sílu ústavního zákona i v ČR. Jedná se o:

- Listinu v rozsahu vyhlášeném pod č. 2/1993 Sb., ovšem ne ve stejném rozsahu použitelnou vzhledem k čl. 1 ústavního zákona ČNR č. 4/1993 Sb. (viz i sub 2.6.2.);
- úst. zákony upravující státní hranice ČR (např. č. 102/1930 Sb. – s Německem a Rakouskem, č. 205/1936 Sb., s Německem, č. 62/1958 Sb. s Polskem, č. 30/1974 Sb. ČNR) a č. 66/1974 Sb. (FS) s Rakouskem, č. 121/1981 Sb. (ČNR) a č. 37/1982 Sb. (FS) s NDR a č. 43/1988 Sb. (ČNR) a č. 169/1989 Sb. (FS) s Polskem).

Ostatní ústavní zákony ČSFR (a ústavní dekret prezidenta) platné na území ČR k 1. lednu 1993 ztratily sílu ústavního zákona, a lze je proto měnit pomocí obyčejných zákonů Parlamentu. To pochopitelně jen v případě, že byly převzaty do právního řádu ČR a zůstaly jeho součástí i dnem 1. ledna 1993 (čl. 112 odst. 2 Ústavy ČR). Podmínkou pro jejich uplatnění je, že jejich ustanovení nejsou podmíněna toliko existencí ČSFR a příslušností ČR k ní. Čl. 1 odst. 1 ústavního zákona ČNR č. 4/1993 Sb. však taková ustanovení výslovně nezrušuje. Stanoví pouze, že „jich nelze použít“. S ohledem na čl. 112 odst. 2 Ústavy ČR však takových ustanovení mnoho nebude a po více než 10 letech po zániku ČR již celý problém ztrácí na aktuálnosti.

Dále součástí ústavního pořádku ČR jsou:

- Ústava ČR,
- ústavní zákony ČNR, přijaté v jejím 7. volebním období, tj. po 6. červnu 1992 do konce roku 1992 (tj. č. 4/1993 Sb. a č. 29/1993 Sb.),
- ústavní zákony, které budou přijaty „podle Ústavy ČR“. Výslovně Ústava ČR počítala např. s přijetím ústavních zákonů o Prozatímním senátu (čl. 106 odst. 2), což je již jen obsoletní ustanovení, při vytváření VÚSC (čl. 99 odst. 3 – srovnej ÚZoVÚSC), při přijetí ústavních zákonů ke změně státní hranice (čl. 11 – srov. úst. zákon č. 74/1997 Sb.) nebo při přijetí ústavního zákona o referendu (čl. 2 odst. 2 – část ÚZRfdEU č. 515/2002 Sb.).
- přirozeně každá změna ústavního pořádku (ústava s malým „u“) si podle čl. 9 odst. 1 Ústavy ČR vyžádá formy ústavního zákona. Takovými ústavními zákony jsou některá ustanovení ÚZoVÚSC (čl. 4), ÚZB, úst. zák. č. 162/1998 Sb. (změna Listiny), úst. zák. č. 300/2000 Sb. (změna Ústavy ČR a změna ÚZB), úst. zák. č. 176/2000 Sb. (změna ÚZoVÚSC), úst. zák. č. 395/2001 Sb. (změna Ústavy ČR), úst. zák. č. 448/2001 Sb. (změna Ústavy ČR) a ÚZRfdEU (změna Ústavy ČR). V těchto případech se vždy jedná o změnu nebo doplnění obsahu ústavního pořádku, což je něco jiného, než jeho dočasné vyřazení z aplikace.⁵⁷⁾

2.5.5. Dynamismus a stabilita ústavy

Právní předpisy obrazně řečeno žijí svým životem. Mají období nezralého mládí, úspěšné dospělosti, kdy pracují naplno, a konečně své stáří, kdy už na úkoly přestávají stačit a vývoj je předbíhá. Časový rozměr jejich života se však předpis od předpisu liší. Podle mého názoru by bylo možno rozdělit předpisy na:

- **generační**, podle známého Jeffersonova výroku o tom, že každá

57) Proto není zcela jednoznačné, zda Ústava ČR připouští možnost přijetí jiných ústavních zákonů, než se kterými výslovně počítá. Z tohoto hlediska by bylo pochybné přijetí úst. zákona č. 69/1998 Sb., o zkrácení volebního období Poslanecké sněmovny.