

- Dalším je **institucionalizace** státní moci, tj. zkoumání soustavy společenských institucí, které vykonávají státní moc (forma státu).
 - Konečně třetím aspektem, spojeným s otázkami státní moci, jsou hlavní směry její činnosti, tj. její **funkce**.
- O všech uvedených aspektech problematiky státní moci (tj. participaci, institucionalizaci, funkcích) bude pojednáno v samostatných oddílech.

2.1.6 Suverenita státu (státní moci)

Pojem suverenity je v evropských dějinách relativně nový. Jakkoli si nejen sociálně filosofické a státovědné, nýbrž i myšlení umělecké již v antice došlo bylo vědomo otázek moci a jejího možného omezení, neuvažovalo ale v kategorii suverenity. Stačí připomenout slavný monolog Antigony adresovaný králi Kreónovi ze stejnojmenné Sofoklovovy hry: „Ten zákaz přec mi neohlásil Zeus, ni Dík, družka bohů podsvětných, zde takové nám řády nedala. A nemyslil jsem, že takovou má moc tvůj zákaz dal jej smrtelník! – že moh' by platit víc než nepsané a neochvějné bohů zákony. Ty nežijí jen včera nebo dnes, však věčně, aniž víme, kdo je dal.“¹⁶⁰

Vytvoření a vývoj pojmu suverenity státu (státní moci) jsou bezprostředně spjatá s historickým vývojem středověké Evropy. Pro středověk bylo příznačné především pnutí mezi státem a církví, konflikt Svaté říše římské německého národa s jednotlivými státy, ze kterých se tato říše skládala, jakož i konflikt, vytvořený lenním systémem a systémem korporací ve vztahu ke státu. V průběhu sporu mezi Filipem IV. Sličným a papežem Bonifácem VIII. se rodí představa o samostatnosti státu vůči církvi: „V duševním ovzduší Paříže klíčící také ideje Marsilia z Padovy, jenž s nevyrovnatelnou smělostí poprvé hájil myšlenku povýšenosti státní nad církví, zůstávají s ní ovšem i v oné pohnuté době osamocen.“¹⁶¹ Zároveň s těmito představami se rodí i další impulz těchto koncepcí, posilování postavení panovníka (zvláště ve Francii, kde se idea suverenity zrodila) v poměru ke šlechtě, jakož i emancipování se jednotlivých států ve vztahu k římské říši. S těmito politickými posuny je spojeno také postupné formulování jejich teoretického zdůvodnění. Na pozadí tohoto pohybu vytvořil Jean Bodin (1530–1596) nové chápání státu.

160 Sofoklés, *Antigóné*. Cit. dle českého překladu: Sofoklés, *Tragédie*. Praha 1975, s. 38–39
161 G. Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, viz pozn. č. 3, s. 465.

Podle něj každá řádná vláda nad větším počtem hospodářství, disponující suverénní, tj. navenek i vnitřně nejvyšší a nezávislou mocí, znamená stát.¹⁶² Zrodilo se tím teoretické vymezení suverenity jako definičního znaku státu. Pro Bodinovo vymezení suverenity je charakteristické její **negativní chápání** – jde o **suverenitu státu jako nezávislost na jiných mocenských institucích**. Bodin sám však zavádí do svých úvah rovněž **pozitivní chápání suverenity**, když vyjmenovává komponenty, ze kterých se skládá moc suveréna (zákonodárné právo, právo války a míru, právo jmenovat nejvyšší úředníky, právo nejvyššího soudnictví, právo na věrnost a poslušnost, právo udělovat milost, právo razit peníze a konečně právo ukládat daně¹⁶³). Spojení suverenity s absolutistickým postavením monarchy mělo u Bodina své racionální důvody: „V středověkých bojích o nezávislost státu a jeho moci všude právě monarchie byla nositelem státní myšlenky. Proto také politickému myšlení boj o stát jeví se podstatně bojem světského vladaře s papežem, krále s císařem, zeměpána s feudálními pány nebo s obcemi.“¹⁶⁴ Bodinovo paradigma by dle mého přesvědčení nebylo myslitelné bez mimořádného politického vlivu Francie v Evropě té doby. Nelze nezmínit v této souvislosti osobnost kardinála Armanda Jeana du Plessis, vévody de Richelieu, jenž se rozhodující měrou o tento vliv zasloužil a jenž je znám spíše jako negativní postava Dumasova románu „Tři mušketýři“, než jako průkopník a symbol nového stylu politiky, který se zasadil o zhroucení středověkého univerzálního konceptu mravnosti a jeho nahrazení logikou státního zájmu (*raison d'état*) a který nehledě ke svému katolickému vyznání se v průběhu třicetileté války spojil s protestantskými knížaty proti snaze císaře Svaté říše římské národa německého Ferdinanda II. usluhujícího o znovunastolení katolické univerzality: „Když se papež Urban VIII. dověděl o kardinálově smrti, prý prohlásil: Pokud existuje Bůh, kardinál de Richelieu se bude muset za mnohé zodpovídat. Pokud ne ... alespoň měl kardinál úspěšný život.“¹⁶⁵ Ano, měl úspěšný život, jak konstatuje Henry Kissinger: „Jen málo státníků mělo větší vliv na dějiny. Richelieu se stal otcem moderního systému států.“¹⁶⁶

162 J. Bodin, *Les Six livres de la République*. 1576. Cit. dle německého překladu: Sechs Bücher über den Staat. Buch I-III. München 1981, s. 98, 107, 205.

163 Tamtéž, s. 284 a násl.

164 G. Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, viz pozn. č. 3, s. 480.

165 H. Kissinger, *Diplomacy*, viz pozn. č. 24, s. 55.

166 Tamtéž.

Další milník v úvahách o suverenitě státu představuje dílo T. Hobbesa, který poprvé koncipuje teorii suverenity jako součást racionální analytické teorie státu.¹⁶⁷ Avšak již Hobbesem počínaje, přes J. Locka, W. Blackstonea, J. J. Rousseaua až po E. J. Siyése a B. Constanta se myšlenka suverenity pojí se smluvními představami o vzniku státu a tím s rozlišením toho, kdo představuje zdroj a kdo nositele suverénní moci. Z toho odvozená myšlenka suverenity lidu a později Siyésova koncepce moci ustavující (le pouvoir constituant) a moci ustanovené (le pouvoir constitué)¹⁶⁸ se začátkem 19. století prosadila v konstitučním myšlení Evropy (a to v nejvýznamnějších ústavách té doby, francouzské z roku 1791 a belgické z roku 1831). Objevné práce Ch. Montesquieua *Duch zákonů* (1748), a později *Listy Federalistů* A. Hamiltona, J. Madisona a J. Jaye (1787–1788) o dělbě moci, vedly v státovědném myšlení k důslednému odčlenění pojmu suverenity státu od suverenity orgánu (panovníka).

Suverenitu státu lze tudíž chápat nejdříve v jejím negativním významu. Podle tohoto chápání se mocenská organizace určitého území stává státem, jestliže je nezávislá od mocenských organizací, rozprostírajících se na jiných územích. V opačném případě by byla jejich součástí (kupříkladu kolonií, administrativní jednotkou ap.). Současně však, což představuje pozitivní chápání suverenity, mocenská organizace obyvatelstva určitého území se stává státem tehdy, pokud je vylučnou mocenskou institucí na tomto území, když ona jediná disponuje schopností určovat chování všeho obyvatelstva daného území a jestliže získá mocensky vylučné a svrchované postavení ve vztahu ke všem ostatním mocenským institucím, působícím na daném území.

167 Poté, co Hobbes vypočítává dvanáct znaků, komponentů svrchované moci, uzavírá svůj rozbor o svrchovanosti panovníkové těmito slovy: „Je tedy málo opodstatněno mluvit těch, kdož říkají, že suverénní králové jsou sice singulis maiores, tj. mocnější než kterýkoli jednotlivý jejich poddaný, ale universis minores, tj., že jejich moc je slabší než moc všech poddaných dohromady. Neboť: jestliže slovy, všichni společně nemyslí celek jako jednu osobu, potom je, všichni společně to též co „každý jednotlivý“, a to je nesmyslná řeč. Avšak jestliže, všichni společně znamená totéž co jedna osoba, kteroužto osobu nese sám vládat, potom je společná moc všech dohromady totožná s mocí vládat, a tedy opět nesmyslná řeč. Tuto nesmyslnost poznají snadno, je-li svrchovaná moc v shromáždění lidu, ale v monarchii jí nevidí; a přece je moc vrchnosti tatáž, ať je uložena u kohokoli.“ (T. Hobbes, *Leviathan*. Cit. dle českého překladu: Leviathan neboli o podstatě, zřízení a moci státu církevního a občanského. Praha 1941, s. 215.)

168 E. J. Siyès, *Politische Schriften 1788–1790* mit Glossar und kritischer Siyès-Bibliographie. Darmstadt 1975. Podrobně ke koncepci Siyèse viz K. Loewenstein, *Volk und Parlament nach der Staatstheorie der französischen Nationalversammlung von 1789*. München 1922; E. Zweig, *Die Lehre vom Pouvoir Constituant. Ein Beitrag zum Staatsrecht der französischen Revolution*. Tübingen 1909.

Oba tyto znaky tvoří spolu suverenitu státu.

Negativní aspekt suverenity státu představuje tedy nezávislost státní moci na jakékoli jiné moci uvnitř i mimo hranice státu. Z tohoto hlediska lze hovořit o vnitřní a vnější suverenitě státu.

Příkladem narušení vnější suverenity státu je vojenská agrese jiného státu (například útok nacistického Německa 1. září 1939 na Polsko, kterým začala druhá světová válka), vojenské intervence Sovětského svazu v roce 1956 v Maďarsku a v roce 1968 v Československu, příkladem narušení vnitřní suverenity státu je občanská válka (příkladem je dlouholetá občanská válka v Somálsku).

Problematika vnější suverenity státu velmi úzce souvisí s problematikou geopolitickou a s problematikou mezistátních vztahů. Každý stát existuje jenom v soustavě dalších států, a tak, jak se každý jednotlivec musí v určité míře přizpůsobit skupině, ve které žije, tak se i každý stát musí přizpůsobit prostředí mezistátních a geopolitických vztahů. Tyto skutečnosti mají zvláštní význam pro oblast střední Evropy.

Na otázky souhradnic podmiňujících suverenitu států jednotlivých národů střední Evropy v českém politickém myšlení poprvé poukázal František Palacký ve svém slavném *Listě Frankfurtskému sněmu* ze dne 11. dubna 1848 a rovněž i v neméně slavné práci *Idea státu Rakouského* z roku 1865.¹⁶⁹ Palacký v nich upozorňuje na možnost ztráty státní suverenity národů střední Evropy ze strany Německa či Ruska. Řká: „Pomyslete si říši Rakouskou rozdělenou na množství republik a republik – jaký to milý základ k univerzální Ruské monarchii!“¹⁷⁰

169 F. Palacký, *Spisy drobné*. Díl I. Spisy a řeči z oboru politiky, Praha 1898. Viz též F. Palacký, *Idea státu rakouského*. Olomouc 2002.

170 F. Palacký, *Pesni do Frankfurtu* dne 11. dubna 1848. In: F. Palacký, *Spisy drobné*. Díl I. *Spisy a řeči z oboru politiky*, Praha 1898, s. 22. Prakticky ve stejné době (dne 21. července 1849) a téměř stejnými slovy, stejně konstatování vyslovuje lord Henry Palmerston v Dolní sněmovně (in: H. W. V. Temperley, L. M. Penson, *Foundations of British Foreign Policy 1792–1902*. London 1966, s. 173): „Rakousko leží ve středu Evropy jako bariéra proti rozpinání na jedné straně a proti invazi na straně druhé. Politická nezávislost a svoboda v Evropě podle mého názoru souvisí s udržení a celistvostí Rakouska jako evropské velmoci, a proto cokoli, co by přímo nebo i jen vzdáleně hrozilo oslabením, nebo dokonce zmrzačením Rakouska, co by mu odebralo postavení prvotně mocnosti a dalo mu postavení druhořadé, by pro Evropu znamenalo velkou pohromu, kterou by každý Angličan měl odsoudit a jí by měl zabránit.“ Uvažuje-li o Rakousku Palacký, spatřuje v něm záruku (relativně) svobodné existence středoevropských národů mezi na straně jedné obrem německým a na straně druhé obrem ruským. Palmerston pak uvazuje nejen z pohledu středoevropského, nýbrž z pohledu celoevropské mocenské rovnováhy.

Navazující na Palackého a relativizující jeho teze, T. G. Masaryk v práci *Světová revoluce* (1925), jakož i v dalších svých dílech, formuluje tezi jinou: Za předpokladu fungování demokratických pravidel mezistátních vztahů v Evropě je možná a opodstatněná existence států národů střední Evropy.¹⁷¹ Se stovetím opožděním dějiny daly za pravdu Palackému: nejdříve v letech 1938 a 1939 a později v letech 1948 a 1968 rozmetaly sen o národní samostatnosti zemí střední Evropy a rovněž tak i sen o demokratické Evropě. V obou případech se přitom vytvořily ideologie, opodstatňující narušení suverenity státu: ideologie „Lebensraum-u“, či teorie „proletářského internacionálního“, resp. „Brežněvova doktrína“.

Konec 20. století přinesl ve střední Evropě jednak zřícení komunistického systému SSSR a jeho satelitů a jednak inspiraci západoevropskou integrací, postupně přerůstající v integraci evropskou. Začlenění se státní střední Evropy do evropských integračních seskupení, respektujících demokratická pravidla mezistátních vztahů, ochranu lidských a občanských práv a otevřený tržní ekonomický systém, vytváří příležitost pro naplnění Masarykovy koncepce uspořádání střední Evropy.¹⁷²

Vnější suverenity státu je s ohledem na geopolitické a mezinárodní vztahy relativní kategorií. V průběhu 20. století bylo v této souvislosti přijato více dokumentů, týkajících se nezasahování do suverenity států (kupříkladu Briand-Kelloggův pakt, Charta OSN, Bandungská deklarace z roku 1955, Závěrečný dokument KBSE z roku 1975 atd.) a rovněž lze uvést množství příkladů jejího porušování. Míra vnější suverenity proto závisí na více předpokladech. Patří mezi ně zejména mezistátní záruky, mocenské a ekonomické postavení státu, kulturnost a demokratičnost mezistátních vztahů, geopolitická poloha státu.

V souvislosti s trendy světového vývoje v osmdesátých a devadesátých letech 20. století a v prvním desetiletí století jednadvacátého, s akcentem na ochranu lidských a občanských práv, na řešení globálních problémů lidstva (zejména ekologických), jakož i s akcentem na význam demokratičnosti uspořádání států a na princip solidarity, jsme svědky mezinárodní orientace na prioritu mezinárodního před vnitrostátním právem, jež

171 T. G. Masaryk, *Světová revoluce*, viz pozn. č. 49, s. 499 a násl.

172 K intencím vzniku evropských integračních seskupení po druhé světové válce viz: J. Monnet, *Erinnerungen eines Europäers*. München 1978; Význační evropané. Ed. M. Bond, J. Smith, W. Wallace. Praha 1998.

vychází zejména z přirozenoprávních koncepcí. Jsme dále svědky formulování kritérií možného omezení suverenity států mezinárodním společenstvím států. Příklady zmíněných trendů jsou třetí zpráva Římského klubu, nazvaná *Přetvoření mezinárodního řádu*, z roku 1976, pátá zpráva Římského klubu, nazvaná *Cíle lidstva*, z roku 1977, Závěrečný dokument vídeňské následné schůzky KBSE z roku 1989, vojenská akce spojenců vůči Iráku v Perském zálivu v roce 1991, uskutečněná na základě rezoluce Rady bezpečnosti OSN a následné kontroly jaderného a raketového výzkumu a vývoje v Iráku inspektory OSN, humanitární akce OSN v Somálsku, Rwandě, kjótský protokol z roku 1997, cestovní mapa přijatá konferencí o klimatických změnách v Bali v roce 2008, zřízení mezinárodního trestního soudu Římským statutem, jež nabyl účinnosti v roce 2002,¹⁷³ atd. Nový moment v úvahách o vnější suverinitě představuje pak 11. září 2001 – útok na Světové obchodní centrum v New Yorku a budovu Pentagonu ve Washingtonu, zdroj terorismu (speciálně islámského) jako globálního problému, a s ním spojené kategorie tzv. asymetrických konfliktů (asymetrické warfare)¹⁷⁴ a vojenských intervencí provedenými vojenskými bloky (NATO v Afganistánu), příp. jednotlivými státy (USA v Iráku).

Zároveň, v souladu s novým utvářením politické mapy světa, jsme svědky vzniku integračních seskupení států, národních společenství, předpokládajících omezení suverenity. Naplní se v souvislosti s jejich utvářením vize Ernesta Gellnera? Dle ní: „Subjekty pověřené ochranou před jadernou a ekologickou katastrofou, kontrolou obchodu s drogami a zbraněmi a podobnými úkoly budou muset být superetnické, zatímco instituce spravující systém vzdělání či sociálního zabezpečení mohou v budoucnu fungovat na subetnické úrovni. Je to jen naděje, nikoli předpověď, ale není to naděje bezdůvodná.“¹⁷⁵

173 Podrobněji viz P. Šturma, *Mezinárodní trestní soud a stíhání zločinů podle mezinárodního práva*. Praha 2002.

174 Viz kupř. K. F. McKenzie, jr., *The Revenge of the Melinas: Asymmetric Threats and the Next QDR*. Washington 2000, dle něhož u asymetrických válek jde o dosažení neúměrně velkého účinku (disproportionate effect), čili strategických cílů je dosahováno zasazením relativně skromných prostředků. Psychologický aspekt asymetrických konfliktů vysvětluje, proč je možné dosáhnout strategických cílů malou, i třeba neúspěšnou operací, jež je z hlediska klasických, tradičních představ pouhým omezeným, taktickým útokem.

175 E. Gellner, *Nationalism*. New York 1997. Cit. dle českého překladu: *Nacionalismus*. Brno, 2003, s. 131.