

POJEM „BILATERÁLNÍ LEGISLATIVNÍ SUVERENITA“ A ČESKÁ ÚSTAVNÍ TEORIE

Radek Píša*

Abstrakt: Článek se pokouší propojit empiricky vnímanou legislativní pravomoc s teoretickými zdroji její legitimacy. Je založen na předpokladu, že chápání Parlamentu a vysokých soudů jako institucí sdílících legislativní suverenitu – relativně populární představa v Británii – může mít určitou vypovídající schopnost i na český ústavní systém. Popisuje přitom základní britská myšlenková schémata ohledně bipolární suverenity a snaží se je při kritickém vyhodnocení použít jako myšlenkovou inspiraci pro reflexi české ústavní teorie, která je spolu s vyhodnocením britské debaty nastíněna v další části textu. Největším problémem, který se však doposud nepodařilo uspokojivě vyřešit, je balancování na hraně mezi oběma takovými suverénými. Na Britských ostrovech tak Trevor Allan upřednostnil soudní převahu (soudy u něj mají pravomoc vyplývající ze samotné podstaty ochrany práv), Paul Craig se pak postavil na stranu Parlamentu. Jak ale Paul Craig připomíná, je slabý soud, který sice nemůže zrušit zákon, ale může ho prohlásit za nelidský? Článek tak ohledně české teorie vede paralelu mezi pojetím Pavla Höllandera a Trevora Allana, přičemž jim přiznává značnou působivost, kterou však v závěru relativizuje.

Klíčová slova: bilaterální suverenita, Parlament, soudy, ústava, legitimita práva

ÚVOD

Česká ústava stanoví obecné pravidlo suverenity lidu. Pokud tak jde o platnost pravidla, že každý orgán veřejné moci v republice musí být nějakým způsobem demokraticky odvozen z lidu, v rovině abstraktního tvrzení o něm není sporu. Spory začínají otázkou, co toto pravidlo znamená konkrétně pro ústavní teorii a praxi. Co v konečném důsledku znamená Parlamentem přijatý zákon, ovlivňuje orgán aplikace práva – typicky soud – při jeho interpretaci, na jejímž základě vydává rozhodnutí s větším či menším stupněm závaznosti.

Patrně nejpoužívanější česká příručka týkající se judikatury tuto vlastnost judikatury popisuje nikoliv jako zákonnou normativitu, ale jako normativní sílu (obecnou normativitu), pokud nejde o výroky rozhodnutí Ústavního soudu rušící právní předpis, která mají z ústavy povahu pramene práva (a jde tak o ekvivalent zákonné normativity).¹ Tento pojmový aparát chápající judikaturu spíše jako interpretaci formálních pramenů práva je užitečný v případě pohledu zevnitř právního systému, ovšem ambice vysvětlit vzájemné fungování soudů a zákonodárce si neklade.

Na kvazi legislativní charakter činnosti vrcholných soudů upozorňuje Jan Wintr, když vykládá poměr mezi zákonodárcem a soudy jako střet principů demokratického a ústav-

* Mgr. Radek Píša, Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze. E-mail: PisaRadek@seznam.cz. Článek vznikl v rámci projektu SVV 260134/2015 „Milníky v činnosti Ústavního soudu České republiky – okolnosti, kauzy, osobnosti“. Autor děkuje za připomínky Janu Kyselovi, Janu Brozovi a Janu Venclíkovi.

¹ BOBEK, M. – KÜHN, Z. *Judikatura a Právní Argumentace*. 2. vyd. Praha: Auditorium, 2013, s. 102–117. Samotný Ústavní soud se k otázce závaznosti své judikatury vyjádřil patrně nejjasněji v nálezu sp. zn. IV. ÚS 301/05 ze dne 13. 11. 2007, kde hovoří o svých judikátech jako o precedencích, od kterých se mohou obecné soudy odchylovat, pokud k tomu mají relevantní důvod (nebo mají relevantní důvod k překonání takové judikatury).

ního státu.² Potud míří ve směru této statě, od kterého se odlišuje, když následně chápe soudní kvazi legislativní činnost jako produkt přirozenoprávní teorie, kdy soudy konkretizují svojí aktivitou právní principy, což dokládá slavným citátem Ronalda Dworkina, že vláda práva je vznešenější ideál, než vláda právních textů.³

Činnost vrcholných soudů lze však také bez ohledu na preferenci přirozenoprávního či pozitivistického pojetí práva vyložit jednodušeji jako činnost legislativního suveréna, který podléhá uznání veřejných činitelů.⁴ Toto pojetí je nejen výrazně jednodušší, ale také vysvětluje, proč jsou nálezy a rozsudky vrcholných soudů fakticky tvořící či dotvářející právo fakticky respektovány. Tyto aspekty přístup vycházející z principů neobsahuje a spokojuje se s poukazy na důležitost soudní ochrany práv, která je ale pro vnější vysvětlení ústavního systému deskriptivně bezesmyslná: nevysvětluje, proč v případě vážného sporu činitelé výkonné moci soudy prostě neignorují.

Podobně nemají ambici osvětlit fungování ústavního systému spory ohledně existence nadpozitivního práva. Nadpozitivní právo pojímají Vladimír Klokočka⁵ a Pavel Höllander⁶ jako právo stojící mimo dosah ustanoveného ústavodárce a změnitelné jen revolucí.⁷ Pokud však uvažujeme v mocenské rovině, toto nadpozitivní právo vyloží soud, a jeho rozhodnutí jsou v tomto ohledu pramenem práva, i když jsou vyvozena z morálky, metafyziky či politických názorů soudců.⁸ Řešení otázek spojených s nadpozitivním právem se tak dostává mimo rámec této statě, která si klade spíše cíle v oblasti teoretického vysvětlení mocenských poměrů.

Pokud tak jde o shrnutí pojmového aparátu této statě, pro její účely pracuji s rozhodnutími vrcholných soudů jako s prameny práva. Pokud jde o legislativní suverenitu, mám jí na mysli právní pravidlo ústavního práva, které stanoví, kdo má pravomoc vydávat právní předpisy nejvyšší právní síly. Protože česká ústava nestanoví pravidla pro změnu ústavy referendem, může mít tuto pravomoc buď Parlament jako orgán zákonodárné moci,⁹ nebo Ústavní soud jako konečný orgán soudní moci,¹⁰ případně mohou tuto

² WINTR, J. *Principy českého ústavního práva*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, s. 124.

³ *Ibidem*, s. 137.

⁴ Překlad hartovských *officials* podle českého překladu Petra Fanyse, relevantní osoby, na kterých uznání práva stojí. Srov. HART, H. L. A. *The Concept of Law*. 2. vyd. Oxford: Oxford University Press, 1994, s. 114.

⁵ KLOKOČKA, V. Ke sporu o pojem suverenity lidu. *Politologický časopis*. 1995, č. 2, s. 117–127, zejména s. 122.

⁶ HÖLLANDER, P. *Filosofie práva*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, na řadě míst, nejpřehledněji zejména s. 92.

⁷ Toto vázání existence ústavního řádu na konec v podobě revoluce (ať už násilné, nebo jen právní) má zajímavou paralelu v britském myšlení o suverenitě tamního Parlamentu. Dnes víceméně překonaná teorie sira Williama Wada připisovala britskému Parlamentu zákaz sebeomezení. Toto pravidlo u něj bylo ohniskem ústavy, při jehož změně by došlo k ústavní revoluci. Viz WADE, H. W. R. *The Basics of Legal Sovereignty*. *Cambridge Law Journal*. 1955, s. 172–197.

⁸ Zajímavé je, že Pavel Höllander sám cituje obdobnou poznámku Josepha Raze, byť vázící se spíše k poměru práva a morálky: pokud soudní rozhodnutí argumentuje morálkou, není kvůli tomu morálka pramenem práva: pramenem práva je soudní rozhodnutí. Pavel Höllander však s tímto tvrzením dále nepolemizuje, možná kvůli existenci klauzule věčnosti v naší ústavě (na rozdíl od britské). Viz HÖLLANDER, P. *Filosofie práva*, s. 29.

⁹ Tento názor zastává patrně nejvýrazněji Václav Pavlíček, viz PAVLÍČEK, V. Kdo je v České republice ústavodárcem a problém suverenity. In: M. Vanduchová – J. Hořák. *Na křížovkách práva. Pocta Janu Musilovi k 70. narozeninám*. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 29.

¹⁰ Vzhledem k problematičnosti této koncepce z hlediska demokratické legitimacy tuto pozici do krajnosti nikdo nezastává. Někdy se v populární formě přisuzuje Pavlu Höllanderovi, ten se však explicitně hlásí k pojetí Parlamentu jako hraničního orgánu, který je sice vázán právem, ale jen morálně, viz HÖLLANDER, P. *Filosofie práva*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 33 an. (v druhém vydání autor text přepracoval a ucelená podkapitola chybí).

pravomoc sdílet. Prozkoumat teoretické pojetí sdílení této pravomoci si pak klade za cíl tento text. Jeho původním impulsem byla popularita „bilaterálního modelu legislativní suverenity“ mezi britskou odbornou veřejností a podle mého soudu značná vypovídací schopnost některých konkrétních modelů, s jakou je toto pojetí schopné popsat fungování základů ústavního systému.

V dalším textu postupuji od britského pojetí „bilaterální suverenity“ k možným způsobům reflexe těchto pojetí v české ústavní teorii. Jejich diskusní formulace je cílem této statě.

1. BRITSKÁ DISKUSE K „BILATERÁLNÍ SUVERENITĚ“

V Británii platí v rámci ústavy obyčejové (tedy právní) pravidlo, že britský Parlament má nejvyšší legislativní moc v zemi. Pojem britská ústava se v Británii podle klasického pojetí dělí na ústavní právo, které je z větší části tvořeno zákony běžné právní síly a z menší části obyčejí, a ústavní konvence.¹¹ Přestože konvence nejsou podle většinového názoru totožné s ústavním právem, významem jej mnohdy překonávají.¹² Suverenita Parlamentu se však považuje za obyčejové právní pravidlo,¹³ nikoliv za konvenci, a v tomto ohledu pro ni nejsou spory ohledně povahy ústavních konvencí klíčové.

Takto schematicky naznačený základ britského ústavního systému je v mnoha ohledech odlišný od českého. V mnoha současných právních problémech tento základ navíc vyvolává velké množství otázek, například jak může v Británii platit evropské právo, když je britský Parlament legislativním suverénem, nebo jak zajistit moderní ochranu lidských práv, kterou by okamžitá prostá většina v Parlamentu nemohla obcházet.¹⁴

Alespoň jeden klíčový aspekt je však společný s českým: v rovině abstraktního pravidla suverenity Parlamentu panuje u veřejnosti široká shoda, že toto pravidlo existuje. Jakkmile je však naplněno jakýmkoliv konkrétnějším obsahem, začíná ústavněprávní spor. Ten se zpravidla vede mezi zastánci silné role soudů a příznivci demokraticky legitimovaných institucí. Pokusem vybědnout z těchto zákopových pozic je myšlenka sdílené legislativní suverenity mezi Parlamentem a soudy. Jakkoliv jde o v mnoha ohledech atraktivní řešení, v některých momentech ho kritizují obě strany předešlého sporu:

¹¹ DICEY, A. N. *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. 10. vyd. London: Macmillan, 1965, s. 23–30. Klasické pojetí rozporuje zřejmě nejpřehledněji Trevor Allan, podle něhož je hranice mezi právem a konvencemi nejasná (viz ALLAN, T. R. S. *Law, Convention, Prerogative: Reflections Prompted by the Canadian Constitutional Case*. *Cambridge Law Journal*. 1986, Vol. 45, No. 2, s. 305–320).

¹² Kromě otázek kolem panovníka jsou předmětem konvencí především vztahy Kabinetu k ostatním ústavním orgánům, v podrobnostech viz KINDLOVÁ, M. Ústavní zvyklosti jako součást ústavy (komparace commonwealthského přístupu a judikatury Ústavního soudu ČR. In: K. Klíma – J. Jirásek (eds). *Pocta Jánů Gronsckému*. Plzeň: Aleš Cenek, 2008, s. 301–302.

¹³ Podrobnější rozbor suverenity Parlamentu jako obyčejce viz GOLDSWORTHY, J. *Parliamentary Sovereignty*. *Contemporary Debates*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, zejm. s. 55–56.

¹⁴ Ilustrativní přehled k otázkám poměru k evropskému právu např. CRAIG, P. *Britain in the European Union*. In: J. Jowell – D. Oliver. *The Changing Constitution*. Oxford: Oxford University Press, 2011. K tématu lidských práv obsáhle např. KAVANAGH, A. *Constitutional Review under the UK Human Rights Act*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. V obecné rovině je při řešení těchto otázek buď možno poukázat na možnost Parlamentu tyto změny opět zrušit (vynutit si vystoupení z EU, respektive z Rady Evropy), případně poukázat na značně nepraktický charakter takové debaty.

příznivci soudů mu připisují porušení principu legality,¹⁵ zastánci Parlamentu ho parodují jako výmysl ospravedlňující mocenské ambice soudní moci.¹⁶

V otázkách poměru vlády práva jako záruky individuálních práv a Parlamentní suverenity byl do jisté míry nejasný už klasik britského ústavního práva Albert Venn Dicey. Vláda práva pro něj znamená nadřazenost obyčejného práva proti arbitrární moci, rovnost před zákonem pak chápe ve smyslu rovné podřízenosti vůči obyčejnému právu nalézanému obyčejnými soudy. Koncepce přezkumu před speciálními soudy je tak anglickému právu cizí. Někdy také může být sousloví vláda práva vyjádřením povahy ústavních práv – na rozdíl od zemí s kodifikovanou ústavou jsou v Anglii¹⁷ „důsledkem“ individuálních práv vyjádřených soudy, tedy nevyplývají z ústavy, ale ústava je výsledkem obyčejného práva země.¹⁸

Na jedné straně tak hovoří o obyčejných soudech a obyčejném právu, jakoby musely ustoupit Parlamentu a zákonnému právu, a vzápětí mluví o ústavě jako produktu činnosti obyčejných soudů. Byť Dicey nepochyboval o možnosti Parlamentu rušit pravidla *common law*, jeho snaha odůvodnit zvláštní význam individuálních práv naznačuje hluboký rozpor v základu britského ústavního práva.

Rozpor u Diceyho je totiž důsledkem jeho snahy ukázat, že britský ústavní systém lépe chrání liberální práva než kontinentální rigidní ústavy – a v tomto kontextu nemohl prostě prohlásit, že vláda práva je formální vláda zákona. Ani v moderní době se tyto otázky zcela nevyjasnily. Někteří autoři označují „bilaterální suverenitu“ za nekompatibilní s pravidlem suverenity Parlamentu, jiní ji považují v podstatě za modifikaci Parlamentní suverenity.

Do jisté míry ambiciózní a nezvyklé pojetí představil Trevor Allan, který je kromě jiného znám barvitým vyjadřováním bez přílišných diplomatických ohledů. Napětí mezi demokratickou legitimitou a sdílenou mocí (s nedemokratickými soudy) odmítá hned v zárodku. Označuje ho za známý britský spor: „normativisté“ brání vládu práva a dělbu moci argumenty politické teorie ohledně jejich nezbytnosti pro ochranu práv, zatímco „funkcionalisté“ oponují poznatky deskriptivní politikologie, která popisuje kabinet jako hlavního aktéra moci – právní suverenity je tedy stavěna proti suverenitě politické. Tato debata podle něj nemá valný smysl, Allan je chápe jako nezávislé jevy: protože má výkonná moc svěřenou moc zákonem, tak to ještě neznamená, že kvůli tomuto svěření Parlament přestal být legislativním suverénem.¹⁹ Idea omezené vlády založená kromě většiny i na ochraně lidských práv tak podle něj musí mít praktické důsledky pro formální teorie absolutní suverenity. Takovým důsledkem je oprávnění soudu zrušit zákon a s tím související limitace legislativní moci Parlamentu, který nemůže libovolně omezovat lidská práva.²⁰

¹⁵ LAKIN, S. Debunking the Idea of Parliamentary Sovereignty: The Controlling Factor of Legality in the British Constitution. *Oxford Journal of Legal Studies*. 2008, Vol. 28, No. 4, s. 709–734.

¹⁶ GRIFFITH, J. A. G. The Brave New World of Sir John Laws. *Modern Law Review*. 2000, Vol. 63, No. 159, s. 174.

¹⁷ Dicey anglocentricky používal pojmy Anglie a Británie jako synonyma.

¹⁸ DICEY, A. N. *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, s. 202–203.

¹⁹ ALLAN, T. R. S. The Constitutional Foundations of Judicial Review: Conceptual Conundrum or Interpretative Inquiry? *Cambridge Law Journal*. 2002, s. 92.

²⁰ *Ibidem*, s. 94. Allan v této pasáži kritizuje pozici zastávanou mj. Paulem Craigem a Jeffrey Jowellem, kteří podle Allana operují se zvláštní úlohou soudů v ochraně lidských práv, kterou ale může přebít výslovné rozhodnutí Parlamentu.

Allan konstruuje model striktně oddělených mocí, kdy soudy nejsou podřízeny Parlamentu, jelikož jejich moc vyplývá z *common law*, stejně jako moc Parlamentu v podobě výše uvedeného obyčejje. Parlamentní svrchovanost podle něj znamená, že jen Parlament má suverénní moc měnit právo vydáním obecných pravidel, ovšem soudy mají na druhou stranu povinnost právo vykládat s ohledem na smysl celku – tedy vykládat práva a povinnosti ve smyslu obecných principů spravedlnosti, odvozujících svůj ústavní status z *common law*. Výsledkem je bipolární suverenita v Allanově pojetí neslučitelná s alespoň částečně tradičně chápanou suverenitou Parlamentu.²¹

Jako příliš kategorický kritizoval Allanův přístup Paul Craig. Podle něj je naopak koncepce soudů chránící lidská práva na základě *common law* slučitelná s modernizovanou podobou legislativní suverenity Parlamentu. Craig pojímá dworkinovskou koncepci materiální vlády práva jako zdroj materiálních oprávnění, podle kterých lze rozlišit „dobré“ a „špatné“ platné právo. Občané pak mají tato morální oprávnění a povinnosti vůči sobě navzájem, respektive politická oprávnění vůči státu jako celku. Ve výsledku pak tato koncepce nerozlišuje mezi vládou práva a materiální spravedlností, protože prosazování morálních práv považuje za nezbytnou součást ideálu práva.²²

Pokud pak jde o soudní možnosti aplikace takového pojetí, Paul Craig odmítá v jeho očích binární interpretaci Trevora Allana, spojující ochranu práv s konečnou brzdou v podobě soudní moci. Naproti tomu vypočítává stupnici možností, jak se soudy mohou postavit k rozhodování o lidských právech:

- 1) vykládat zákony jen podle jazykového výkladu;
- 2) vážit lidská práva na základě racionality;
- 3) rozhodovat ve prospěch základních práv, pokud Parlament explicitně nestanoví jinak;
- 4) řešit na způsob Zákona o lidských právech;²³
- 5) rušit zákony, jak činí americký Nejvyšší soud a kontinentální ústavní soudy.

Craig připomíná, že britské soudy se běžně pohybují od bodu jedna do bodu čtyři. Allanovy argumenty by tak byly podle Craiga validní, pokud by odborná veřejnost považovala tuto skutečnost za neslučitelnou se suverenitou Parlamentu – takto absolutní pojmání suverenity je však mimo takový diskurs. Zbývá formální pravomoc rušit zákony, kterou Allan dovozuje ze samotné podstaty omezené vlády: Craig poukazuje na řešení této otázky generacemi amerických ústavních právníků, jejichž debaty jsou tak z Allanova pohledu zbytečné, navíc Jeremy Waldron argumentuje proti soudnímu přezkumu právě lidskými právy.²⁴

²¹ Ibidem, s. 101–102.

²² CRAIG, P. *Constitutional Foundations, the Rule of Law and Supremacy. Public Law*. 2003, s. 96–97.

²³ Zákon o lidských právech z roku 1998 je inkorporací (Evropské) úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Británie dosud zachovává dualistický přístup k mezinárodnímu právu, které tedy nemá vnitrostátní závaznost. Nad rámec toho ovšem zákon soudům ukládá vykládat práva v souladu s Úmluvou a v případě nemožnosti takového výkladu vydat Prohlášení neslučitelnosti, které zákon sice nezbavuje právních účinků, ale umožňuje v takovém případě zrychlenou legislativní změnu.

²⁴ Ibidem, s. 107–110. Craig odkazuje na článek WALDRON, J. *A Right-Based Critique of Constitutional Rights. Oxford Journal of Legal Studies*. 1993; a knihu WALDRON, J. *Law and Disagreement*. Vzhledem k zaměření této práce na „bilaterální suverenitu“ se v této práci Waldronem a kritikou soudů tohoto stylu nezabývám, pro úplnost bych jen odkázal na jeho novější klíčový článek WALDRON, J. *The Core of The Case Against Judicial Review. Yale Law Journal*. 2006, Vol. 115, s. 1346–1406.

Jak jsme viděli výše, Trevor Allan vnímá „bilaterální suverenitu“ na pozadí imanentních principů *common law*, které soudy v podstatě objevují, včetně pravidel legislativní suverenity, se kterými tak mohou fakticky volně disponovat. To je staví do velmi silné pozice. Tento přístup kritizuje Alison Young, pro kterou tato pozice představuje přílišnou koncentraci moci. Young upřednostňuje pojetí sdílené suverenity ve smyslu sdílení moci měnit ústavní pravidla. Žádnému z nich však nepřísluší právo suverenity ve smyslu neomezené síly prosadit svoji vůli. Přestože oba aktéři mohou tvrdit, že jsou nejsilnější instituce v britské ústavě, jejich sdílená suverenita je odrazuje od pokusů učinit toto tvrzení realitou.²⁵

Podle tohoto pojetí jsou zákony o Parlamentu z roku 1911 a 1949 pokusem Parlamentu změnit ústavní pravidlo určující, kdo může vydávat zákony Parlamentu, které bylo o mnoho let později akceptováno soudy v případě *Jackson* – teoreticky však mohlo být také odmítnuto.²⁶ Tento systém tak vytváří ústavní rovnováhu. Tato rovnováha poskytuje kontrolní mechanismus: soudy i Parlament musí sledovat ústavní pravidla činnosti, která nemohou jednostranně měnit a tím posílit hodnoty tvořící Spojené království. Na druhé straně považovat tyto hodnoty za významnější než suverenitu by také ohrozilo tuto rovnováhu. Pokud jsou soudy považovány za nejlepší místo k ochraně základních práv, je obtížné odolávat pokušení dát jim do rukou ústavní pravidla a pravomoc rušit legislativu nechránící základní hodnoty, lhostejno zda v psané ústavě. Young krátce uzavírá, že považovat hodnoty za sporné nebo rozporovat schopnost soudů je určit může také poškodit legitimitu britské ústavy.²⁷ Podobně Aileen Kavanagh považuje spor mezi soudy a Parlamentem za špatnou dichotomii, představovat si je jako soupeře může vést jen k zastření jejich skutečného vztahu: ochrana práv soudy přece automaticky neznamená jejich útok na legislativní suverenitu.²⁸

Slavným textem k bipolární suverenitě přiznávající soudům mimořádnou roli je článek Sira Lawse (který je také významným soudcem) z roku 1995. Podle něj základní suverenita spočívá v každé civilizované ústavě ne u těch, kdo vykonávají státní moc, ale v podmínkách, za kterých jsou oprávněni ji vykonávat. Suverénem je tedy ústava, nikoliv Parlament. Legislativní suverenitu pak soudy a Parlament vykonávají společně, protože zatímco soudy jednájí reaktivně na návrh, Parlament je „*vřídlem politické kreativity*“.²⁹

Kriticky se k pojmu „bilaterální suverenita“ staví J. W. F. Allison. Podle něj se objevily větší příznaky bipolární suverenity před vydáním Zákona o lidských právech v roce 1998. Jako vlašтовku uvádí citát dikta Lorda Bridge z počátku 90. let:

²⁵ YOUNG, A. L. Sovereignty: Demise, Afterlife or Partial Resurrection? *International Journal of Constitutional Law*. 2011, No. 1, s. 163–171. Young pro svoje pojetí používá termín „*constitutional self-defence mechanism*“.

²⁶ *Ibidem*, s. 171. Šlo o medializovaný případ zákazu honu na lišku, kdy žalobci tvrdili, že zákon z roku 1949, který zkrátil dobu možné blokáce ze strany horní komory ze dvou na jeden rok, je neplatný, protože pro jeho schválení byl použit postup podle zákona z roku 1911 (podle kterého může horní komora blokovat návrh dva roky a s nímž tehdy horní komora souhlasila). Legislativní oprávnění horní komory tak bylo změněno bez jejího souhlasu. Žalobci tvrdili, že v důsledku jsou neplatné všechny zákony přijaté podle zákona z roku 1949, včetně zákazu honu na lišku. Soudy však tyto názory odmítly a potvrdily platnost modifikace legislativního procesu bez souhlasu horní komory.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ KAVANGAH, A. *Constitutional Review under the UK Human Rights Act*, s. 414.

²⁹ LAWS, J. *Law and Democracy. Public Law*. 1995, s. 92.

„Udržování vlády práva je každopádně stejně důležité ve svobodné společnosti, jako je demokracie. V naší společnosti vláda práva leží na dvou základech: suverenitě Královny v Parlamentu a na suverenitě Královniných soudů v interpretaci a aplikaci práva.“³⁰

Občasná akceptace tohoto konceptu podle Allisona ukazuje na flexibilitu historické ústavy, ale zároveň ukazuje na problém udržení rovnováhy mezi změnou a kontinuitou. Bipolární suverenita okouzluje svou lehkostí, ale dá se podle něj kritizovat z mnoha hledisek, která rozřazuje do tří kategorií. *Za první* soudy a Parlament se vyvíjely zcela jiným směrem a dnes plní zcela jiné funkce – nazývat je oba suverénem je pojmovou chybou mísící fullerovské oddělení soudnictví a rozhodování jako různé formy sociálního řádu. Může tak jít jen o rétorickou formuli vyzývající tradiční teorii. *Za druhé* být se může abstraktní činnost zákonodárce a konkrétní činnost soudů dotýkat v jednotlivostech – např. při vydání zákona týkajícího se jedné věci, který fakticky nahrazuje soudní rozhodnutí, nebo některých velmi obecných precedentů – obecně jde o odlišné mechanismy a nazývat je jednoduše *bipolárními* zjednodušuje skutečný vztah Parlamentu a soudů. *Třetím* bodem je souvislost s materiální vládou práva: pokud autoři svěřují výklad základních práv soudům, přidat další krok a nazvat soudy *suverénem* prostě dává soudům příliš moci. Takový krok by vyžadoval ptát se po zkušenostech a politických postojích soudů. Bipolární suverenita může být zajímavou teoretickou výzvou pro klasickou doktrínu, ale klíčový koncept nevytváří dostatečnou rovnováhu mezi změnou a kontinuitou.³¹

Tradičně lze podle Allisona namítnout mýtus *common law* soudce jako obraz strážce národní morálky. Allison považuje Allanovu koncepci s rozsáhnou liberální teorií vlády za o něco odolnější vůči kritice poukazující na tento zažitý obrázek. Allan totiž spojuje vysoká očekávání od soudců s vysokými očekáváními od obecné populace, kde občan má osobní zodpovědnost za svoje morální soudy *schvalující* právo na základě jeho příspěvku k obecnému dobru. Pro Allana ideál osobního morálního soudu vytváří vládu práva, která tedy leží na suverénním občanovi spíše než na suverénním Parlamentu.³² To ovšem soud vysokých nároků nezbavuje, a navíc individuální občan *schvalující* právo tyto nároky ještě zvyšuje.³³ Podle Allisona tak spory ohledně soudní suverenity poškozují debatu ohledně změny konceptu vlády práva. Ovšem sdílená suverenita může mít v časech dysfunkčně vnímané demokracie úspěch, pokud získá lidovou podporu a zejména podporu veřejných činitelů.³⁴ Tuto podporu však nelze získat jen odkazy na ústavní principy, ale především dosažením rovnováhy mezi změnou a kontinuitou, typickou pro historickou ústavu.³⁵

Teorii sdílené suverenity kritizuje ještě vyhraněněji Stuart Lakin. Podle něj pokud někdo mluví o sdílené suverenitě, jde pak vlastně o princip dělby moci. Podle Lakina

³⁰ ALLISON, J. W. F. *The English Historical Constitution. Continuity, Change and European Effects*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007, s. 216. Odkazuje na bod 48 případu *X Ltd vs. Morgan-Grampian (Publishers) Ltd* [1991] 1 AC 1.

³¹ ALLISON, J. W. F. *The English Historical Constitution...*, s. 217–219.

³² Allison odkazuje na ALLAN, T. R. S. *Constitutional Justice: a Liberal Theory of the Rule of Law*. Oxford: Oxford University Press, 2001, s. 311–312, 281.

³³ ALLISON, J. W. F. *The English Historical Constitution...*, s. 219–220.

³⁴ Zde Allison odkazuje na zdrcující kritiku těchto představ J. A. G. Griffitha. Podle něj obecný lid o soudním přezkumu netuší, a soudci si tak mohou dělat, co chtějí, pokud je nezastaví Parlament zákonem. Allison odkazuje na GRIFFITH, J. A. G. *The Brave New World of Sir John Laws*. *Modern Law Review*. 2000, Vol. 63, No. 159, s. 174.

³⁵ *Ibidem*, s. 220–221.

typicky Allanovo pojetí odpovídá právě dělbě moci. Pokud tak tedy Craig říká, že je v tomto smyslu kompatibilní sdílená suverenita se suverenitou Parlamentu, říká vlastně – pokud je obsah pojmu suverenita v obou případech totožný, že kompetence Parlamentu jsou kompatibilní s kompetencemi Parlamentu – tedy jde o prostou tautologii.³⁶ Lakin si klade otázku, proč by mělo být rozhodování Parlamentu nebo soudů relevantní pro otázku, co je právo? Podle Harta nemůže být pravomoc soudů a Parlamentu odvozena od jediné entity, může však být vysvětlena s odkazy na jim předcházející normativní standardy. Lakin dworkinovsky argumentuje, že tyto standardy nemohou být empiricky určeny, protože jde o principy politické morálky.³⁷

Hart a Dworkin tak podle Lakina společně pokládají základy britské ústavy v podobě principu legality – vlády práva. Sice jej zastávala minorita soudců a akademiků (Trevor Allan), ale poprvé se podle Lakina projevila v *Jaksonovi* v bodě 107 (Lord Hope): „*Vláda práva vynucovaná soudy je nejvýznačnějším kontrolním prvkem naší ústavy.*“ Pravomoc Parlamentu je tak stanovena principem legality. Lakin tak tvrdí, že je nesmyslné spekulovat, zda princip legality (nebo jakýkoliv právní princip) omezuje či deleguje pravomoc Parlamentu: ta je tím, čím je. Nedává ani mnoho smyslu mluvit o možném zrušení tohoto principu Parlamentem: to je zaprahání vozu před koně. V kostce je tak podle Lakina principem britské ústavní teorie a praxe princip legality – jinde nazývaný jako vláda práva. Ten nestojí nad nebo vedle suverenity Parlamentu, protože jeho suverenita je jako taková nepotřebná: protože pravomoc Parlamentu je stanovena právem, obejdeme se bez suverenity.³⁸

2. MOŽNÉ DŮSLEDKY PRO ČESKOU ÚSTAVNÍ TEORII

Tato kapitola představuje pokus vyvodit z ostrovních teorií reflexi současných poměrů mezi českým Parlamentem a Ústavním soudem. Na ambici vytvoření úplného modelu, podobného britským koncepcím, text rezignoval z důvodu značně odlišné ústavní situace v podobě kodifikované ústavy. Na druhou stranu jsou zatím představy ostrovních příznivců ústavního přezkumu prozatím hájemstvím extravagantních debat, zatímco česká ústava zná nejen běžný ústavní přezkum, ale minimálně od nálezu *Melčák*³⁹ i přezkum zákonů formálně označených za ústavní.

Hlavním rysem ostrovní debaty je přítom v tamní konkurenci většího počtu ambiciózních ústavních právníků publikace řady polemických textů, kde je ostrý tón spíše ke škodě věci. Pro účely dalšího výkladu je nicméně na místě předeslat, že se inspirují především pojetím Allison Young se silným důrazem na racionalitu chování vrcholných ústavních aktérů a spíše sociologickému chápání jejich personálního obsazení (které často spojuje podobné pozadí). Na druhou stranu je pak možné spatřit určitou vzdálenou podobnost mezi pojetími Trevora Allana a Pavla Höllandera, protože chápou morální hodnoty jako zdroj legitimacy soudní moci, která má normativní důsledky.

³⁶ LAKIN, S. *Debunking the Idea of Parliamentary Sovereignty: The Controlling Factor of Legality in the British Constitution*, s. 729.

³⁷ *Ibidem*, s. 729–730.

³⁸ *Ibidem*, s. 730–731.

³⁹ Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. září 2009.

Pokud se pokoušíme rozřešit dilemata legislativní suverenity, můžeme narazit na racionálně obtížně řešitelnou morální neshodu, pokud je v určitém pojetí ochrana morálních hodnot zdrojem normativity. Vede se tak spor, zda jsou morální hodnoty samy o sobě skutečně poznatelné, jak říká Pavel Hölländer (metafyzický korelát jako reakce na určité skutečnosti, v Německu konkrétně nacismus),⁴⁰ nebo ne. To opakovaně tvrdí Tomáš Sobek ve smyslu morálního nonkognitivismu, kdy podle něj existuje jen řád fakticity a normativní systémy jsou více či méně užitečným konstruktem.⁴¹

V samotné morální rovině však taková debata nemá ještě důsledky pro popis ústavního systému. Vyvození těchto důsledků je však po ostrovním vzoru cílem této statě. Co se týče aplikační praxe a metafyzického korelátu, Pavel Hölländer se zcela jasně nevyslovuje k otázce, zda v aplikační praxi znamená úplnou legislativní suverenitu Ústavního soudu.⁴² Ve Filosofii práva připouští možnost jednorázového ústavního zákona suspendujícího ustanovení ústavy v mimořádných okolnostech (příkladem uvádí válečný stav či přírodní katastrofu),⁴³ což by svědčilo spíše pro formu „bilaterální legislativní suverenity“, kde záleží na konkrétních okolnostech. Dále pak jako ukázkou veřejné diskuse cituje sloupek Jiřího Hanáka z deníku *Právo*, který expresivním jazykem interpretoval nález *Melčák* jako vítězství práva nad vychytralými politiky.⁴⁴ Takové vysvětlení je v praktické rovině překvapivě blízko (teoretickému) modelu Trevora Allana nastíněnému v předchozí kapitole – soud má suverénní pravomoc chránit práva, kterážto pravomoc je demokraticky legitimizována občanským souhlasem se způsoby jeho počinání.

Nespornou výhodou takové koncepce je vybavení Ústavního soudu silnou legitimitou, kterou potřebuje pro efektivní výkon své pravomoci, pokud ovšem tato teoretická představa prosákne z akademických disputací mezi širší vrstvy společnosti. Jak přesvědčivě ukázal Gerald Rosenberg na příkladu rasové segregace ve Spojených státech, soud stojící zcela mimo společenskou objednávku je v podstatě bezmocný.⁴⁵ Jestliže soud takovou legitimitu získá, do jeho pravomoci logicky zapadne rozhodování o parametrech ústavní změny, protože jinak by mohlo dojít k tiché ústavní revoluci a jeho role ochránce práv by mohla být odstraněna. Otázkou je, zda to znamená postavení Ústavního soudu jako legislativního suveréna.

Zde zřejmě leží jeden z limitů přenositelnosti britské debaty: Allan pracuje s prostředím nekodifikované ústavy, ve kterém dovozuje primát ochrany práv z obecných pravidel *common law*. Protože za součást těchto pravidel považuje i základ kompetence Parlamentu, může (a podle Allana musí) tato kompetence ustoupit, pokud dojde ke střetu se soudní ochranou práv. Jakkoliv jsou tedy Allanovy úvahy odvážné i v britském kontextu, v českém právu by narazily na kodifikovanou úpravu pravomocí státních orgánů, podle které náleží Ústavnímu soudu role nejvyššího negativního zákonodárce.⁴⁶

⁴⁰ HÖLLANDER, P. *Filosofie práva*. 2. vyd., s. 107.

⁴¹ Např. SOBEK, T. Uznání jako zdroj normativity. *Právník*. 2007, roč. 146, č. 5, s. 491.

⁴² K přenositelnosti tohoto termínu viz níže.

⁴³ HÖLLANDER, P. *Filosofie práva*. 2. vyd., s. 74.

⁴⁴ *Ibidem*, s. 78.

⁴⁵ ROSENBERG, G. *The Hollow Hope. Can Courts Bring About Social Change?* 2. vyd. Chicago: Chicago University Press, 2008, s. 39–93. Podle Rosenberga nepřinesl výsledky samotný rozsudek *Brown v. Board of Education* z roku 1954, ale až jeho akceptace v průběhu 60. let, zejména po legislativních opatřeních a počátku podávání žalob ze strany ministerstva spravedlnosti v roce 1964.

⁴⁶ Srov. čl. 83 a 87 Ústavy. Za připomínku ohledně ústavně zakotvené role nejvyššího negativního zákonodárce děkuji anonymnímu recenzentovi.

Náznaky modelu s rozhodující povahou Ústavního soudu jsou přitom napadány pro rozpor s platným ústavním právem stanovenou suverenitou lidu.⁴⁷ Při konstrukci abstraktního modelu je však poukaz na neústavnost takové konstrukce vlastně jen konstatováním nesouhlasu s abstrahovanou realitou, takže sám o sobě nemůže obstát: proti vysvětlení mocenského patu nelze argumentovat právním zákazem jeho existence, protože o takovém zákazu nemá kdo rozhodnout – a proto tento pat existuje.

Do silového řešení takového mocenského patu těžko zákonodárnou a výkonnou moc nutit, pád jejich představitelů v důsledku nepopularity prováděné politiky je na rozdíl od otázky vlivu veřejného mínění na soudy prostou banalitou. Ran Hirschl ostatně považuje za jeden z hlavních důvodů růstu soudní moci (pro který proponuje termín *juristokracie*) konsenzus politických a ekonomických elit ohledně odstranění určitých otázek z působnosti volebního vlivu.⁴⁸

Soudy ovšem za jiných společenských podmínek oslabují či dokonce zanikají, výmluvný příklad známe i z naší historie v podobě Nejvyššího správního soudu, zanikajícího faktickou cestou s trochou nadsázky na základě odpojení elektřiny v soudní budově.⁴⁹ Příklad z časové a prostorové blízkosti pak představuje maďarský ústavní soud. V 90. letech byl zdaleka nejpobulárnějším orgánem státní moci,⁵⁰ přesto se neštítel ostrých konfliktů s hodnotami sdílenými většinou politického spektra – jako neústavní tak zrušil například vyloučení promlčení u zločinů komunismu.⁵¹ První reakci politické reprezentace byla diskontuitní personální obměna ústavního soudu v roce 1998.⁵² Ran Hirschl jí uvádí jako příklad v kapitole ukazující na neschopnost vrcholných soudů změnit *politické* zadání jejich zakladatelů: posunout určitá témata mimo bezprostřední politickou debatu, aniž by však soud mohl mimo tato témata vybočit.⁵³

Další fází maďarské situace bylo omezení role ústavního soudu v ústavě z roku 2011, vydané po získání ústavní většiny stranou *Fidesz* ve volbách v roce 2010. Maďarský ústavní soud se nejprve snažil bránit, zrušil například retroaktivní zdanění vysokých odměn pro některé komunální politiky, i když už mu před tím byla ústavním dodatkem omezena možnost přezkumu daňových předpisů jen na rozpor s lidskou důstojností a několika vybranými právy (ústavní soud prohlásil příslušný zákon za odporující lidské důstojnosti).⁵⁴ Nakonec ale v obtížně udržitelné pozici rezignoval, a výslovně v nálezu prohlásil, že pravomoc přezkoumávat ústavní změny nemá.⁵⁵

⁴⁷ Tímto směrem argumentuje především výše citovaný Václav Pavlíček, viz PAVLÍČEK, V. *Kdo je v České republice ústavodárcem a problém suverenity*, s. 29.

⁴⁸ HIRSCHL, R. *Towards Juristocracy. The Origins and Consequences of the New Constitutionalism*. Cambridge (Mass.): Harvard University Press, 2007, s. 217.

⁴⁹ Nejvyšší správní soud sice začátkem 50. let, zřejmě vyvíjel rozhodovací činnost, ale byl téměř bez finančních i materiálních prostředků a na jeho rozhodnutí nikdo nebral ohled. V podrobnostech jeho poválečné osudy popisuje MAZANEC, M. Zánik bývalého NSS ve světle dokumentů Státního ústředního archivu. In: O. Novotný. *Pocta Vladimíru Mikule*. Praha: ASPI Publishing, 2002, s. 159–182.

⁵⁰ LEMBCKE, O. W. – BOULANGER, C. Between Revolution and Constitution: The Roles of the Hungarian Constitutional Court. In: G. A. Tóth. *Constitution for a Disunited Nation: On Hungary's 2011 Fundamental Law*. Budapest: Central European University Press, 2012, s. 275.

⁵¹ *Ibidem*, s. 277. Maďarský ústavní soud tak zaujal přesně obrácenou pozici vůči českému ústavnímu soudu, který v tomto ohledu společenské poptávce vyhověl v nálezu pod sp. zn. Pl. ÚS 19/93 ze dne 21. prosince 1993 a vyloučení promlčení připustil.

⁵² HIRSCHL, R. *Towards Juristocracy...*, s. 204.

⁵³ *Ibidem*, s. 210.

S ostrou kritikou soudní moci, vycházející z konstatování její slabé demokratické legitimacy v ostrovním případě J. A. G. Griffitha a v českém případě Václava Pavlíčka, lze tedy jistě sympatizovat, nicméně nezbyde, než poukázat na její chybný cíl: pokud se soudní moc dostane do přímého konfliktu s relevantní společenskou poptávkou, zpravidla je nucena ustoupit. Na druhou stranu nelze zcela přisvědčit ani koncepcím přisuzujícím zvláštní význam legitimitě vycházející ze soudní ochrany práv (Sir Laws, Trevor Allan, v poněkud jiné podobě Stuart Lakin a do jisté míry Pavel Höllander). Soudy totiž v kontroverzních případech zpravidla přímo či nepřímo zrcadlí společenskou objednávku, což schopnost chránit práva limituje.

Nakonec se může ukázat, že na první pohled odvážný nebo konfliktní náleze je ve skutečnosti spíše vstrícivým gestem většinovému diskursu, typicky český náleze ve věci zákona o protiprávnosti komunistického režimu aprobující vyloučení promlčení ve srovnání s maďarským přístupem, kde opačná rozhodnutí rozohnila společenský konflikt. Podobně kvantitativní vrchol aktivity Ústavního soudu v oblasti abstraktní kontroly ústavnosti leží v letech 2000 až 2002, kdy se postavil na základě návrhů politické opozice a prezidenta republiky proti legislativě z dílny tzv. opoziční smlouvy.⁵⁶ Ústavní soud tak sice vyhověl politické menšině, ale iniciativy opoziční smlouvy by bylo možné jen stěží označit za hlas společenské shody.

Ve světle výše zmíněné reakce tisku na náleze *Melčák* ostatně nelze jako konfliktní označit ani reakci na tento náleze, v rámci odborné veřejnosti jinak jistě kontroverzní. Varianta normativního neuznání tohoto rozhodnutí Parlamentem tak byla prakticky nulová, jak ukázala zanedbatelná odezva, když názor o nicotnosti rozhodnutí tohoto typu prezentoval Zdeněk Jičínský.⁵⁷

Jinými slovy lze na nálezu *Melčák* ukázat v praxi Allanovu koncepci občanského souhlasu k mocenskému aktu vrcholného soudu. Na druhou stranu však na něm lze ukázat limity této koncepce, které považují za zásadní: pokud by šlo o skutečný mocenský střet, soud by v něm uspěl jen velmi obtížně.

Předestřené limity představují živnou půdu pro kritiky „bilaterální suverenity“ jako životaschopného konceptu. Nicméně když John Allison vypočítává jednotlivé odlišnosti soudní a zákonodárné moci, především jejich dramatickou odlišnost v každodenní praxi, a jejich společné prvky má spíše za výjimečné, poněkud podceňuje důsledky těchto výjimečných situací. Každodenní drobné politické vyjednávání v Parlamentu a rutinní v podstatě úřednická soudní práce jsou sice činnosti značně rozdílné, pro ústavní systém však rozhodující momenty představují mimořádné kolize těchto různých forem mocenského rozhodování.

Pokud by byl autor tohoto textu postaven před dilema výběru z předestřených koncepcí, vybral by si tedy pragmatickou kompromisní variantu v podobě textů Allison Young nebo Paula Craiga, než demokraticky úderné či naopak soudy jednoznačně favorizující konstrukce.

⁵⁴ LEMBCKE, O. W. – BOULANGER, C. *Between Revolution and Constitution...*, s. 281.

⁵⁵ *Ibidem*, s. 289.

⁵⁶ KÜHN, Z. Ústavní soud České republiky: Proměny instituce v průběhu dvou desetiletí. In: A. Gerloch – J. Kysela a kol. *20 let Ústavy České republiky. Ohlédnutí zpět a pohled vpřed*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2003, s. 252.

⁵⁷ JIČÍNSKÝ, Z. Co je a co není ústavní aneb O plíživé rozpínivosti Ústavního soudu. *Právo*. 7. září 2009, citováno podle MIKULE, V. Může ústavní soud zrušit ústavní zákon? *Jurisprudence*. 2010, č. 1, s. 23.

ZÁVĚR

Úspěšně dokola obcházeným *slonem v místnosti* (jak se říká na Britských ostrovech) je ve stati nepříliš řešená odlišnost britského a českého ústavního systému. Ta je v mnoha ohledech zásadní: zatímco u nás je minimálně v rovině precedentů akceptováno omezení Parlamentu dvěma vrstvami ústavních omezení, londýnský Parlament si užívá formální svobody. Myslím ale, že se tento rozdíl přeceňuje: nikdo nepovažuje ostrovní soudy za slabé instituce, vykořisťované alibistickými politiky. Takový obrázek mají spíše v populární rovině některé kontinentální soudy, byť působí v zemích ústavního přezkumu a je jim podle všeho připisován nespravedlivě. Koneckonců, Marek Káčer shrnuje kooperativní pojetí zákonodárné a soudní moci poukazem na formální podobnost různých navenek odlišných systémů – zatímco v Británii Parlament může změnit soudní rozhodovací praxi zákonem, ve Spojených státech tak může Kongres učinit ústavním dodatkem.⁵⁸

Vzhledem k náročným požadavkům na vydání dodatku americké ústavy považují takové pojetí za příliš generalizující, ale přesně cílené ohledně abstrakce od dílčích odlišností. Český ústavní soud tak v případě rozporu se dvěma vrstvami omezení (ústavní) zákony přímo ruší. Britský soud může jen prohlásit zákon za porušující lidská práva, aniž by přitom příslušný zákon mohl zrušit.⁵⁹ Westminsterský Parlament pak v důsledku postupu soudu zákon může zrušit, nebo vyložit, proč se rozhodl vydat zákon, který soudy považují za porušující lidská práva. Ve výsledku tak může být český Parlament v silnější pozici: argumentační břemeno přenechává český ústavní systém plně Ústavnímu soudu.

⁵⁸ KÁČER, M. *Prečo zotrvať pri rozhodnutom. Teória záväznosti precedentu*. Praha: Leges, 2013, s. 155.

⁵⁹ Pro úplnost je třeba poznamenat, že v případě rozporu ostrovního práva s evropským právem soud vnitrostátní právo jednoduše nepoužije. Potud je jeho pozice totožná s postavením českého soudu.

The Concept of “Bilateral Legislative Sovereignty” and Czech Constitutional Theory

Radek Píša

Abstract: The paper aims at connecting empirical legislative power with the theory of its legitimacy. The basic claim of the paper is, that the quite common British concept of shared legislative sovereignty is able to produce a certain descriptive outcome if applied to the Czech constitutional system. Most prominent British models are consequently described and evaluated in order to conclude parallels to the Czech constitutional theory. These parallels are discussed in the next chapter. The attainment of a stable position on the edge between two sovereigns, however, fails to be achieved and represents the most complex issue. The paper argues that Trevor Allan prefers judicial supremacy (with courts able to invalidate the statute just because of the nature of human rights protection) and that Paul Craig favors the Parliament. Nevertheless, Paul Craig raises an important aspect – is the so called weak court without the power to strike down Parliament’s legislation still weak, when it can declare the legislation to be inhumane? Regarding the Czech constitutional theory, the paper drafts a parallel between the conceptions of Pavel Höllander and Trevor Allan, paying them tribute for impressive results, but eventually is being critical to them.

Key words: bilateral sovereignty, Parliament, courts, constitution, legitimacy of law