

RECENZE

Pavlíček Václav – Jirásková Věra a kol. Ústavní právo a státověda. I. díl – Obecná státověda. 3. vydání. Praha: Leges, 2021, 522 s.

O třetím vydání,¹ které máme nyní nově k dispozici, stále plně platí, co konstatoval *dr. E. Barány*, když v *Právniku* recenzoval vydání první v roce 1998 – že je zároveň učebnicí a vědeckým dílem.² Jinak se ovšem jedná o dílo významně přepracované, které doznalo i vylepšení struktury a pořadí kapitol, i zvětšení rozsahu na základě nových poznatků. Budiž na tomto místě oceněno i technické zpracování knihy – čtenářsky příjemná grafická úprava včetně přehlednosti údajů v záhlaví každé stránky, vhodná kvalita papíru, snadnost otvírání ve hřbetu a dobrá čitelnost i vnitřního kraje řádků.

Podstatnější ale je připomenout, že předmět státovědy je značně nesamozřejmý, spíše ještě víc než u řady jiných společenskovědních disciplín. Těžko hledat v jiných zemích přesný ekvivalent toho, jakým způsobem je státověda pěstována u nás i na Slovensku.³ Už co do názvu zjišťujeme, že podobné věci mívají v zemích na západ od Německa v názvu spíše politiku než stát, a přesným překladem našeho termínu je asi právě jen německé *Staatswissenschaft*. Což je ovšem dnes už název poněkud historický, a spíše je pod ním třeba rozumět to, co vzniklo na půdě připravené kameralistikou a znělo celým devatenáctým stoletím. To ovšem tenkrát byla disciplína s univerzálními a preskriptivními ambicemi – vymyslet, jak má být stát uspořádán ve všech směrech, takže v jejím rámci jako důležitý prvek vznikaly zejména i teorie národního hospodářství. Tato fáze „všeobjímající“ je ostatně popsána v úvodní kapitole recenzované knihy o vývoji státovědy.⁴ Určitě hlavně z důvodu kvantitativního nárůstu poznatků v jednotlivých oborech vědění nicméně následně došlo k dekompozici původně jednotné disciplíny tak, že dnes se v německé oblasti mluví spíše v plurálu o „vědách státních“, k nimž se počítá věda právní, správní věda, národní hospodářství, politologie, taky sociologie... A pod názvem správní věda lze najít spíše nějaký takto nazvaný kurs v rámci bakalářského studijního programu, anebo zřídka též literární pokus o zužující definici oboru, která je pak bližší našemu pojetí.

Předchozím odstavcem jsem chtěl vyjádřit mínění, že státověda je do značné míry endemitem, stejně jako její různé označované analogie v jiných právních prostředích. Je proto důležité si všimnout, jak autoři vymezují rozsah státovědy tím, jakou problematiku

¹ PAVLÍČEK, Václav – JIRÁSKOVÁ, Věra a kol. *Ústavní právo a státověda. I. díl – Obecná státověda. 3.* podstatně přepracované a rozšířené vydání. Praha: Leges, 2021, 508 stran textu a věcný rejstřík; je-li v této recenzi odkaz na číslo strany, jedná se o odkaz na toto dílo.

² BARÁNY, E. Václav Pavlíček a kol.: *Ústavní právo a státověda. 1. díl. Obecná státověda.* Praha, Linde 1998. *Právnik*. 1999, č. 6, s. 592–594.

³ Z monografické a učebnicové literatury poslední doby připomeňme RESCHOVÁ, Jana – KINDLOVÁ, Miluše – GRINC, Jan – PREUSS, Ondřej – ANTOŠ, Marek. *Státověda: stát, jednotlivec, konstitucionalismus.* Praha: Wolters Kluwer, 2019; SVATOŇ, Jan – FILIP, Jan. *Státověda.* Praha: Wolters Kluwer, 2011; CIBULKA, Lubor. *Státověda.* Bratislava: Wolters Kluwer, 2017; KLÍMA, Karel a kolektiv. *Státověda. 2. vydání.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2011.

⁴ PAVLÍČEK, Václav – JIRÁSKOVÁ, Věra a kol. *Ústavní právo a státověda. I. díl – Obecná státověda,* s. 35.

a jakým způsobem zde řeší – to je aspekt vědecký. Pokud jde o aspekt pedagogický, tomu zde recenzovanému svazku jsou komplementární příslušná vydání *Dílu II. – Ústavní právo České republiky*. Nabízí se říci, s připomínkou tradiční struktury učebnic, že autoři pojmají státovědu jaksí jako část obecnou, a naše ústavní právo jako část zvláštní.

V obecné části, je-li mi dovoleno pro účely recenze to takto používat, se autoři neomezují v čase ani prostoru, pokud jde o výklad či volbu příkladů provedení vykládaných institucí v konkrétních souvislostech. Sotva zde najdeme něco týkajícího se specificky našeho státního území, což autoři logicky ponechávají pro část zvláštní. O České republice se zde píše z nadhledu, jako kdyby to byl stát cizí, jenž je (z hlediska pedagogického „zatím“, tomu je právě věnován díl druhý) zajímavý jen do stejného stupně jako státy ostatní, tedy tím co je na něm možné demonstrovat, pokud jde o právě vykládaný model. Tak je ČR jen souřadně zmíněna mezi státy, jejichž dvoukomorový parlament obráží něco úplně jiného než reprezentaci a ochranu zájmů dílčích územních celků,⁵ nebo jediný instruktivní historický odstavec o samosprávě jen proto, že je na něm možno ukázat, jakou ve srovnání s jinými státy jistě významnější roli hrála v kontextu naší národní politiky v rámci Rakouska.⁶ Z téhož hlediska mi potom připadá oprávněné, že autoři věnují poměrně rozsáhlý výklad o státnosti Izraele.⁷ Nejde o to, že právě Izrael by měl být státem, jehož konkrétní znalost by byla o hodně důležitější než znalost jiných spíše vzdálených zemí, nýbrž o to, že představuje dost ojedinělou variantu, kde v demokracii musí hrát obrovskou roli náboženství. Přičemž organizace onoho náboženství je navíc úplně decentralizovaná, s různými odstíny a různými stupni intenzity manipulace těmi kterými svými věřícími. A k pochopení tohoto principu je výklad historie a institucionálních řešení určitě nezbytný.

Kniha samotná se věcně zřetelně skládá ze dvou částí, z nichž ta druhá, rozsahem výrazně menší (s. 365 až 508) je věnována jednotlivým institucím v ústavním systému, v konvenčním pořadí hlava státu – parlament – vláda a státní správa – justice – samospráva. Je pojednáno i o ombudsmanovi, který je jak známo implantátem a nikoliv povinnou součástí ústrojí, přesto je frekventovaným úkazem. Kam jej umístit? Nalézáme jej hned za parlamentem, tedy před exekutivou a justicí. Nutno tomu přiznat logiku v tom, že ombudsman je zcela specifický svou vlastně absencí pravomoci, ale taky to vypadá o hodně lépe, než když v prvním vydání byl na místě posledním. Myslím, že toto systematické svým způsobem povýšení i přispěje k žádoucímu usazování úřadu ombudsmana v systému.

Zařazením do struktury knihy i rozsahem se mi jako nejvýznamnější partie jeví výklad předcházející jednotlivým institucím, a to je teoretická část – sem spadají též kapitoly směřující k jaksí esenciálním aspektům státu, totiž zastupitelská a přímá demokracie, stranickopolitické systémy a konstitucionalismus (formy a obsah ústavy, procesy její tvorby a otázky její stability). Mezi těmito kapitolami bych pak zvláště upozornil na rozsáhlou kapitolu *Stát a jednotlivec* (s. 181–211). Na základě stavu věcí v antických demokraciích osvětluje dnes poněkud nesamozřejmě znějící pravdu, že stupeň demokracie a míra individuální svobody nejdou nezbytně ruku v ruce a mohou být i nezávisle proměnnými.

⁵ Ibidem, s. 396.

⁶ Ibidem, s. 497.

⁷ Ibidem, s. 170–180.

Na příkladu pravidelné součásti ústav, jíž je katalog práv a svobod, se ukazuje, že to byla právě snaha po fixování výsledků antifeudální revoluce, jež vedla k nahrazení přirozeno-právního přístupu pozitivistickým, přičemž v současnosti (jež počíná skončením 2. světové války) je lidskoprávní koncepcí principiálně návratem k přístupu iusnaturalistickému.

Vedle toho se zde samozřejmě řeší otázky jako pojmové vymezení státu včetně vzniku, zániku a kontinuity států, suverenita se zvláštní pozorností věnovanou tomuto pojmovému znaku státu na pozadí globalizace a v kontextu evropské integrace, typy a formy státu (právě sem jsou vloženy poměrně rozsáhlé úvahy o zvláštностech v Asii, Latinské Americe a již zmiňovaném Izraeli), formy vlády a územní organizace států (výklad o centralizaci a decentralizaci, unitární a složené státy, ale i dnes už celkem nezbytně rozsáhlé pojednání směřující nikoliv dovnitř, ale navenek státu – mezinárodní organizace, nadstátní organizace, a specificky Evropská unie). Vysoce si považují výkladu o novosti a odlišnosti útvaru, jímž je Evropská unie (s. 264 a násl.), kde se vysvětluje mj. ta složitá věc, že EU je přese všechno stále mezinárodní organizací odvozenou od suverenity členských států, a to i s tím důsledkem, že pochopitelně je třeba posuzovat soulad evropských norem či opatření s ústavním právem členských států, a ne že by snad evropské normy stály nad ústavním právem státu. Smluvní státy jsou pány smluv, mají jediné ony tudíž i právo stanovovat kompetence orgánům mezinárodní organizace. Vztah mezi EU a členskými státy se řídí nejen smlouvami, ale rovněž ústavami států.

Poněkud jiná věc ovšem je, že zde dochází nejen k takto popsanému přenosu kompetencí, nýbrž potom při aplikaci nezbytně i k výkladu rozsahu kompetencí. Evropské orgány nějak konají, správnost tohoto konání co do kompetence i co do stránky hmotněprávní ovšem už neposuzují členské státy, nýbrž evropský soud. Zkušenost je, že evropské orgány postupují spíše způsobem extenzivním. Jinak řečeno, členský stát, ledaže by snad uspěl u evropské justice, musí strpět jakýkoliv postup i v rozporu s vlastní ústavou, i s evropským hmotným právem, protože jinak mu zbývá jediné krajní řešení vystoupením z celé organizace.

Velmi právem autoři zdůrazňují, že „[...] EU má jen ty kompetence, které na ni byly členskými státy přeneseny (zásada svěřeni pravomoci), a že tyto kompetence mohou být změněny pouze jednomyslným rozhodnutím členských států“ (s. 265). Autorům, a při té příležitosti i sobě, bych přál, aby v některém z budoucích vydání recenzovaného díla nemuselo v tomto ohledu dojít k nějaké rektifikaci, která by nás přinutila ohlížet se za suverenitou jen do minulosti a začít třeba tvrdit, že „*kreativní praxí Evropské komise a konstantní judikaturou SDEU byly překonány dřívější doktrinální pohledy na členské státy jako suverénní, kompetence byly sice unii originárně svěřeny suverénním aktem členských států, následně se však rozvíjejí suverénním konáním unie samotné, a členské státy mají jen ty kompetence, které jim EU přenechává jako svým regionálním útvarům*“.

Jan Bárta*

* JUDr. Jan Bárta, CSc. Ústav státu a práva AV ČR. E-mail: barta@ilaw.cas.cz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1221-9002>.