

## RECENZE A ANOTACE

### **Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz encyklopedyczny**

**Pod red. W. Skrzydły, S. Grabowskiej, R. Grabowskiego. Warszawa: Oficyna a Wolters Kluwer business 2009, 757 s.**

Jan Filip\*

Již tak stěží přehlédnutelná polská konstitucionalistická literatura byla v tomto roce obohacena originálním pokusem o nový druh podání obsahu Ústavy Polské republiky z roku 1997. Na rozdíl od dosud vydaných komentářů, které podávaly klasickou formou výklad jednotlivých ustanovení této Ústavy a lišily se navzájem jen svým objemem a rozsahem autorského kolektivu

\* prof. JUDr. Jan Filip, CSc., Katedra ústavního práva a politikologie, Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Brno.

(od jedné knihy po pětidílný obsáhlý komentář),<sup>1</sup> se v tomto případě jedná o pokus podat ústavní materii ja-

<sup>1</sup> Např. Skrzydło W., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 1997; *Konstytucje Rzeczypospolitej; oraz komentarz do konstytucji RP z 1997 roku* (red. J. Boć). Wrocław: Kolonia Limited 1998, 360 s.; Winczorek, P.: *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* Warszawa 2000, 321 s. (2. vyd. Warszawa 2008, 463 s.); *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom I – V.* Warszawa 1999, 2001, 2003, 2005, 2007.

ko by (viz níže) encyklopedickým způsobem. Tradiční komentáře obvykle pracují s jednotlivými ustanoveními, články, odstavci, hlavami atd., přičemž je vykládají na základě doktríny a judikatury. Zde se však komentář soustřeďuje na vlastní normativní obsah oproštěný od bezprostřední vazby na systematiku, takže místo postupného výkladu ústavních ustanovení dostává přednost abecední řazení ústavních pojmů.

Protože se jedná o svébytný pokus o něco nového, považují za potřebné úvodem pro lepší pochopení případných výtek poznamenat, že pod formou ústavy chápou zvláštní podobu uspořádání prvků obsahu ústavy mezi sebou (vnitřní struktura) a jejich vystupování navenek vůči jiným právním předpisům (vnější forma). Vnitřní forma ústavy je tvořena vazbami prvků ústavního obsahu bez ohledu na to, kde se v ústavě nacházejí. Struktura ústavy je tak tvořena ústavními normami, které v závislosti na předmětu regulace vytvářejí ústavní instituty, které ve svém celku vytvářejí ústavní systém. Naopak vnější forma ústavy spočívá ve vyjádření ústavního obsahu navenek zejména cestou nadpisu ústavy, její systematiky a jazyka.<sup>2</sup>

Recenzovaná práce je zaměřena (ačkoli to autoři výslovně neuvádějí) na problematiku vnitřní struktury Ústavy PR. Konkrétně to znamená, že v tomto případě ustupuje do pozadí obecná a zvláštní systematika (vnější forma ústavy). Naopak se do popředí dostává velmi komplikovaná oblast výkladu vnitřní formy ústavy, tedy její struktury, provázanosti nikoli vnějšího textu, nýbrž samotného obsahu. Je to poněkud překvapivé z toho důvodu, že koncepce Ústavy PR z roku 1997 se vědomě odklání od možnosti polylegality regulace ústavních otázek a po vzoru SRN se staví na pozici monolegálního textu, který má zajistit úpravu těchto otázek v jediném dokumentu.<sup>3</sup> V takovém případě je poptávka po hledání vnitřní struktury obsahu ústavy a ústavních pojmů přece jen nižší než v případě takových států jako Rakousko s jeho nesčetnými ústavními zákony a ústavními ustanoveními v obyčejných zákonech. Totéž platí pro Francii s jejím tzv. *bloc de constitutionnalité*<sup>4</sup> a pro Českou republiku s jejím ústavním pořádkem. Takovéto komplexní ustanovení mimo jeden ústavní text obvykle vyžadují složitou interpretační konstrukci jako např. u nás v případě výkladu obsahu Listiny základních práv

a svobod, Ústavy ČR a úst. zák. č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR tam, kde se jejich ustanovení rozcházejí (např. čl. 2 odst. 3 Listiny a čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR).

V Polsku takový problém nemají, nicméně v recenzované práci skupina 60 autorů pod vedením doyena polského ústavního práva prof. W. Skrzydły (Lublin) a dvou agilních mladých konstitucionalistů z Rzeszowa (manželé Grabowští) takový odvážný a náročný pokus podnikla. Výsledkem je obsáhlý text, který směřuje do jádra obsahu polské ústavy. Proto je označení práce názvem „encyklopedie“ poněkud zavádějící. Jedná se sice o encyklopedii, avšak spíše z důvodu použití abecedního seznamu hesel, nikoli však z hlediska obsahu. Obsah této práce spočívá ve výkladu jednotlivých klíčových pojmů Ústavy PR, přičemž se nejedná pouze o objasnění zvláštností ústavní terminologie, jak redaktoři v předmluvě práce avizují. Takovýto dojem může získat pouze ten, kdo si v knize bude vyhledávat pouze jednotlivá hesla. Pokud však využije toho, co mu autorský kolektiv nabízí, tak se začne nutně dostávat do hloubky obsahu ústavního textu a začne chápat nejen obsah jednotlivých pojmů, nýbrž především jejich vzájemnou provázanost. Tím se dostane na pole konstrukce ústavních norem z hlediska principu chápání ústavního textu jako jednotného nerozporného systému umožňujícího uplatnění všech složek a hodnot ústavy (srov. známé principy jednoty ústavy, integrujícího účinku, praktické konkordance a funkcionální správnosti z ústavního práva SRN).<sup>5</sup>

Tento postup sebou nese jednu výhodu, které jsou si autoři vědomi. I čtenář, který se v textu a výkladu ústavy neorientuje, je schopen rychle najít hledaný problém, stejně jako odpověď na něj, popř. vazbu na další otázky s ním spojené. Sice tím vzniká podání materie, kde se problém jednoho článku objeví v řadě různých hesel, na druhé straně je s jedním pojmem spjat odkaz často na desítku dalších pojmů, ve kterých se odrážejí další stránky extenze a intenze výchozí pojmu. Např. u pojmu „ústavní odpovědnost“ nalezneme odkazy nejen na jednotlivá ustanovení, nýbrž i na další hesla jako v tomto případě – člen Rady ministrů, ústavní delikt, Maršálek Sejmu, materiální inkompatibilita, inkompatibilita výkonu státních funkcí, odpovědnost členů Rady ministrů, odpovědnost prezidenta PR, odpovědnost před Státním tribunálem, orgán veřejné správy, zbavení mandátu, zákaz a další. V tomto směru se tak recenzovaná práce blíží u nás nedávno vydané Encyklopedii ústavního práva (red. K. Klíma), kde se obdobně s pomocí příbuzných pojmů vykládá ovšem nikoli obsah konkrétní ústavy, nýbrž ústavních institutů z hlediska srovnávacího ústavního práva. V tomto případě naopak autoři sami zdůrazňují, že srovnávací ambice jejich práce rozhodně nemá a upozorňují na fakt, že identicky označené poj-

<sup>2</sup> Podrobně Filip, J.: Ústavní právo ČR. Základní pojmy a instituty. I. díl., 4. vyd. Brno 2003, s. 117-135.

<sup>3</sup> Výslovně tuto možnost odmítá Szmyt, A.: Zagadnienie dopuszczalności ustawy konstytucyjnej w praktyce ustrojowej pod rządami Konstytucji z roku 1997 r. In: Konstytucyjny system źródeł prawa w praktyce. Warszawa 2006, s. 45.

<sup>4</sup> Podle preambule Ústavy Francie z roku 1958 se jedná kromě této Ústavy o Prohlášení práv člověka a občana, preambuli Ústavy Francie z roku 1946, Chartu životního prostředí z roku 2004 a judikatura Ústavní rady k tomu přidala nepsané ústavní zásady tvořené zejména na podkladě základních východisek zákonů republiky (les Principes fondamentaux reconnus par les lois de la République).

<sup>5</sup> Podrobněji Hesse, K.: Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland. 19. vyd. Heidelberg 1993, s. 26-29.

my mohou mít v různých státech různý význam. Zmínky o úpravě v jiných státech se proto objevují výjimečně tam, kde to slouží k projasnění výkladu (např. u hesel jako emise peněz, jednací řád Sejmu, ústavní odpovědnost, sociální spravedlnost, zásada trvale udržitelného rozvoje). Ovšem nutno přiznat, že některých hesel (např. prerogativy prezidenta, předseda Rady ministrů, vyjádření nedůvěry, ústavní obyčej nebo ústavní zákon) bych poukaz na zdroje v jiných ústavách očekával. Současně si v této souvislosti uvědomuji, že v práci nelze hledat např. podle našeho pojmosloví, neboť to se naopak nemusí v Ústavě PR vyskytovat (např. pojem základních práv a svobod v obecném významu najdeme pod pojmy jako „práva člověka“, „práva občana“), popř. je chápáno jinak (např. „prostá většina“).

Samotná práce se skládá ze dvou částí (mimo předmluvy a seznamu zkratk). V první z nich je otisk text Ústavy PR (s. 21-87), přičemž u každého článku jsou uvedena hesla, která s tímto článkem souvisejí. Tento přehled je ovšem spíše orientační, neboť u některých článků by bylo možno uvést hesel daleko více, jinde je téměř vyčerpávající. Např. u hesla „prameny práva“ je seznam téměř tak dlouhý jako vlastní výklad pojmu. Na druhé straně třeba takové heslo „demokracie“ obsahuje odkaz jen na 12 souvisejících pojmů, ačkoli by bylo možno zařadit jejich obrovský výčet. Jen zčásti je to dáno tím, že intenze takových pojmů není vždy přímo v pojmech Ústavy PR zachycena. Současně tento abecední způsob výkladu vede k tomu, že čtenář je často nucen „brouzdat“ skrze celou knihu jako např. u hesla „Ústavní tribunál“, které je samo sice stručné, ale odkazuje na řadu dalších klíčových pojmů jako kompetence, rozhodnutí, právní otázka, složení atd. Ale i od nich třeba jít dál. Např. „rozhodnutí Ústavního tribunálu“ je jedno heslo a „účinky rozhodnutí Ústavního tribunálu“ jsou zpracovány též jako samostatné heslo. Obdobně hesla dynamiky ústavy je zachycena v řadě hesel jako jsou např. „změna Ústavy PR“, „zásady změny Ústavy PR“, „změna Ústavy PR“, „zákon o změně Ústavy PR“, „referendum potvrzující změnu Ústavy PR“ nebo otázka právnosti právních předpisů v řadě hesel jako zejména „soulad s Ústavou“, „nejvyšší zákon PR“ a „kontrola ústavnosti práva“.<sup>6</sup>

Ve druhé klíčové části (s. 91-757) je obsažen abecední seznam 623 (podle údaje redaktorů) pojmů a jejich definic. Definice jsou ovšem často spíše výkladem

a komentářem často zásadního významu. Nelze však říci, že by rozsah výkladu hesel odpovídal naší představě o jejich významu. Zejména u klíčových hesel (např. demokracie, demokratický právní stát, ústavní zásady, ústava, právní řád, kompetence, Sejm, Senát, moc zákonodárná, moc výkonná, moc soudní atd.) je to objasnitelné tím, že se odkazuje na další a další pojmy, takže nakonec se čtenář probrouzdá ke všem klíčovým aspektům jejich intenze a extenze. Některá hesla jsou pouhým výkladem pro laiky a studenty neprávnických oborů, některá ovšem zaujmou i nepřímou polemikou s jinými autoritativními přístupy. Alespoň jako příklad uvedu pojednání o pojmu „důstojnost“ z pera vynikajícího znalce této problematiky prof. K. Complaka, který zde zdůrazňuje potřebu výkladu, který se odchyluje od tradičních názorů německé konstitucionalistiky. Jsou to však jen nepřímé náznaky, protože recenzovaná práce neobsahuje seznam literatury a ani v heslech se na literaturu neodkazuje.<sup>7</sup> Takovou ambici encyklopedie konečně nemají, navíc obvykle autoři hesel vycházejí ze svých monografií na stejné téma jako je heslo. Stejně tak se výjimečně objevují odkazy na judikaturu Ústavního tribunálu<sup>8</sup>, popř. na aspekty evropeizace polské ústavy. To je právě problém praxe nebo tiché přeměny významu ústavních ustanovení, což se pochopitelně neprojevuje v samotném ústavním pojmosloví. Proto by bylo pro případné další vydání Encyklopedie možná vhodné zvážit, zda by se nemělo přihlídnout i tzv. nepsanému ústavnímu právu a v heslech zachytit též problémy, které se váží k praxi aplikace Ústavy PR.

Závěrem možno konstatovat, že recenzovaná práce představuje velmi zajímavý a podnětný pokus o nové uchopení ústavní problematiky v Polské republice. Kolektiv autorů a zejména redaktori práce zde odvedli solidní kus práce a poskytli tak zájemcům o tuto problematiku nejen v Polsku, nýbrž i v zahraničí vhodnou pomůcku, jak se v často složité materii orientovat. Jsem ovšem toho názoru, že tento typ publikace bude sloužit zejména jako kompendium pro studenty a další zájemce o práci s Ústavou PR. Klasické komentáře tento typ zpracování může vhodně doplnit, nemůže, může je ale nahradit. To ovšem ani ambicí kolektivu autorů nebylo.

<sup>6</sup> Vážený přítel prof. A. Szmyt se doufám nebude hněvat, když mu vytknu, že je třeba projít všechna tato hesla jím zpracovaná, abychom zjistili, jak se vlastně Ústava PR staví k otázce ústavní identity a rozlišování z tohoto hlediska významnějších a meritorně méně významných částí Ústavy PR v oblasti ústavních změn.

<sup>7</sup> Jinak např. Complak, K.: Uwagi o godności człowieka oraz jej ochrona w świetle nowej konstytucji, Przegląd Sejmowy 1998, nr 5, s. 41n.

<sup>8</sup> Např. u hesla „nejvyšší právo PR“ je to rozsudek P 1/05 o přednosti polské ústavy vůči právu ES/EU, kde je možné rozpor odstranit jen změnou Ústavy PR. Ovšem heslo „vacatio legis“ by nebylo bez přihlídnutí k judikatuře Ústavního tribunálu vyložitelné, neboť v ní je obsažen výklad jejího právního významu.