

ÚSTAVNÍ ZÁKON O BEZPEČNOSTI ČESKÉ REPUBLIKY

ústavní zákon č. 110/1998 Sb., ze dne 22. dubna 1988

ve znění:

ústavního zákona č. 300/2000 Sb., kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění ústavního zákona č. 347/1997 Sb., a ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky

Parlament se usnesl na tomto ústavním zákoně České republiky:

ZÁKLADNÍ USTANOVENÍ

Čl. 1

[Základní povinnosti státu]

Zajištění svrchovanosti a územní celistvosti České republiky, ochrana jejích demokratických základů a ochrana životů, zdraví a majetkových hodnot je základní povinností státu.

Přehled výkladu:

- I. Obecně
- II. Svrchovanost
- III. Územní celistvost
- IV. Ochrana demokratických základů České republiky
 - 1. Ochrana demokratických základů státu a stranickopolitický systém
- V. Ochrana životů, zdraví a majetkových hodnot
 - 1. Mezinárodní smlouvy s celosvětovou působností
 - 2. Mezinárodní smlouvy s regionální působností – Rada Evropy
 - 3. Další regionální dokument
 - 4. Ochrana životů
 - 5. Ochrana zdraví
 - 6. Ochrana majetkových hodnot
- VI. Omezení ochrany lidských práv a svobod v období krizových stavů

I. Obecně

Článek 1 deklaruje část ze základních ústavních povinností státu. Zdůrazňuje stěžejní hodnoty, k jejichž ochraně existence státu směřuje, a sice život, zdraví a hodnoty majetkové. Dále odkazuje na zajištění svrchovanosti, územní celistvosti a demokratických základů

státu, což je zároveň výčet základních prostředků, které představují nezbytnou podmínku toho, aby Česká republika mohla zaručovat další zmiňované hodnoty, tj. ochranu životů, zdraví a majetku.

Toto ustanovení bývá v komentářové literatuře označováno za „interpretační pravidlo“, „obecný princip“, závazek k ochraně „nejzákladnějšího torza hodnot, které je ještě nezbytné, aby stát byl vůbec zachován a v důsledku jeho zachování po překonání krizového nebo jiného stavu mohla být chráněna práva další“, „poslední obranná kóta před definitivní rezignací na zachování státu v jeho současné podobě“ a „minimální výchozí bod, jehož udržení je nezbytné“ („nejhrubší jádro“), zatímco čl. 1 Ústavy „definuje cílový stav“. Článek 1 nazývá Pavel Uhl „vyjádřením funkčního principu a státovědecké notoriety“ (Rychetský, Langášek, Herc, Mlsna a kol., 2015, s. 342). Další komentář jej považuje za „svěrážné rozšíření a specifikaci charakteristiky České republiky“ (Sládeček, Mikule, Suchánek, Syllová, 2016, s. 16).

Při stanovení povinností státu je třeba vnímat napětí mezi nároky, kladenými na stát obecně. Povinnost je třeba chápat v dobovém hodnotovém kontextu společnosti a ve vztahu k možnostem státu. Jak uvádí Vladimír Čermák, stát se nachází před dilematem mezi potřebou stanovit si sociální cíl a dosahovat ho a mezi potřebou zdržet se jakýchkoliv autoritativních projevů (Čermák, 1997, s. 245). I při naplňování užšího vymezení cílů státu je třeba přizpůsobovat výklad pojmů svoboda, bezpečnost, život, zdraví apod. dobovému kontextu ve vazbě na humanitní a demokratické hodnoty a zájmy.

Povinnost v čl. 1 je vázána na stát. Tímto státem je Česká republika. Státem bude, pokud bude splňovat atributy suverénního státu. V klasické Jellinekove koncepci je stát definován jakožto „svazová jednota usedlých lidí, opatřená původní mocí vládní“ (Jellinek, 1906, s. 84). V současnosti je podle Martina Riegla stát definován jako politickogeografická entita splňující následující charakteristiky:

1. Teritorium (území, na kterém se stát nachází);
2. Obyvatelstvo (celek jednotlivců obou pohlaví, kteří spolu žijí na daném území jako organizované společenství, přičemž tato definice podle Riegla implikuje usedlý, přirozený a trvalý charakter obyvatelstva);
3. Vnitřní suverenita/nezávislost (efektivní a konstitučně nezávislá vláda schopná účinně kontrolovat své teritorium a obyvatelstvo ve své jurisdikci);
4. Vnější suverenita (mezinárodně uznaná nezávislost) (Riegl, 2013, s. 18).

Tato definice odpovídá i mezinárodněprávním požadavkům, zvláště pak Montevidejské úmluvě o právech a povinnostech států z roku 1933, která při vymezení státu jakožto subjektu mezinárodního práva vedle požadavků na trvalé obyvatelstvo, vymezené území, a vládu vyžaduje i způsobilost státu vstupovat do mezistátních vztahů (Malenovský, 2014, s. 89).

Jak ohledně ústavního zákona o bezpečnosti ČR uvádí Pavel Uhl, tento ústavní zákon počítá se zachováním státu a jeho institucí v alespoň základních parametrech, a není tedy připraven pro situaci okupace či úplné disfunkčnosti státu (Uhl, 2015). I případným mimořádně vzniklým orgánům dílčím způsobem vázaným na předchozí mocenské uspořádání (např. exilové vláde) by měla zůstat povinnost plnit hlavní úkoly stanovené v čl. 1 úst. zák. o bezpečnosti ČR.

Taxonomická rada podle čl. 1 nalezla výraz v dalším právním předpisu obsahově blížším ústavnímu zákonu o bezpečnosti ČR, konkrétně v zákoně č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností, jehož ústavně konformní výklad podal Ústavní soud (Pl. ÚS 31/03,

č. 16/2004 Sb. n. u. US). Ústavní soud předeslal, že souhlasí s tím, že předvídatelnost práv je jedním ze základních prvků principu právní jistoty, bez jehož respektování si nelze demokratický právní stát představit (...). Právní jistota ani předvídatelnost aktů veřejné moci ovšem nejsou absolutními kategoriemi, které by bylo možno stavět nad ostatní komponenty vytvářející pojem „demokratického právního státu“. Ústavou chráněnou hodnotou je i ochrana zájmů České republiky jako svrchovaného státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy). Zákonem č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností, jsou tyto zájmy definovány jako „zachovávání ústavnosti, svrchovanosti, územní celistvosti, zajištění obrany státu, veřejné bezpečnosti, ochrana důležitých ekonomických a politických zájmů, práv a svobod fyzických a právnických osob a ochrana života nebo zdraví fyzických osob“. Úkolem zákonodárce a potažmo vlády je tak optimalizovat možné nesouhlasné působení ochranných mechanismů obou hodnot, jinými slovy, zúžit na nejmenší možnou míru prostor pro možnou libovůli v aktech veřejné moci při současném zajištění efektivní ochrany zájmů státu. Nebylo by „optimalizací“, kdyby nařízení vlády zajistilo dokonalou právní jistotu a potažmo dokonalou předvídatelnost na úkor ochrany zájmů státu, jež by musela požadavku takto pojímané předvídatelnosti bezvýhradně ustoupit (...). Přiměřeným omezením předvídatelnosti (právní jistoty) je takové nezbytné omezení, které ještě dokáže zajistit efektivně naplnění cíle zákona č. 148/1998 Sb. (...). Ústavní soud ovšem upozorňuje, že navrhovatel vztahuje svou představu právní jistoty a předvídatelnosti k nepřipustně zúženému pojmu demokratického právního státu. Podle čl. 1 odst. 2 Ústavy „Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva“. ČR převzala vůči svým spojencům mezinárodní závazky stran utajení některých důležitých a citlivých skutečností (...). Aby ČR byla schopna dostát svým mezinárodním závazkům v dané oblasti, musí její orgány disponovat oprávněním posoudit, zda určitá skutečnost má být podle mezinárodní smlouvy utajena či nikoliv. Nebude-li ČR schopna z důvodu určitého obsahu svého vnitrostátního práva takové konkrétní posouzení a následné utajení plně zajistit, je pro smluvní partnery její chování „nepředvídatelné“ a narušuje právní jistotu v mezinárodněprávních vztazích. Smluvní partneři pak nemusí určitě citlivé skutečnosti České republice sdělit, případně k újmě její bezpečnosti nebo jiných jejích základních zájmů chráněných čl. 1 odst. 1 Ústavy.

Jedná se o ústavněprávní zakotvení základních úkolů státu v oblasti bezpečnosti, které pak vláda v politické rovině v Bezpečnostní strategii obdobným způsobem vymezila jako životní zájem státu. Ve strategii je uvedeno: „Životním zájmem je zajištění suverenity, územní celistvosti a politické nezávislosti ČR, zachování všech náležitostí demokratického právního státu včetně záruky a ochrany základních lidských práv a svobod obyvatel“.

Jak uvádí Vladimír Zoubek, je vymezení povinností státu v ústavním zákoně o bezpečnosti ČR v českém ústavním pořádku netypické, protože celková konstrukce Ústavy je podle něj taková, že: „stanoví pouze hodnoty, na kterých smí stát fungovat, a meze, tj. práva a svobody občanů, které jsou pro stát a jeho běžné zákonodárství nedotknutelné, nebo jež lze omezit jen z vážného důvodu a formou zákona“ (Zoubek, 2008, s. 155).

Základní hodnotové zakotvení ústavního pořádku je nicméně zřejmé i z předmětných závazků dle čl. 1 úst. zák. o bezpečnosti ČR. Jakkoliv je toto ustanovení samo o sobě lakonické, odkazuje na část z konstitutivních principů demokratické společnosti, a tím představuje jedno z potvrzení hodnotové orientace ústavního řádu. Že ústavní právo České republiky směřuje ke státu nikoliv v legalistickém slova smyslu, ale ve smyslu racionálně materiálním, deklaruje jak právní teorie (Sládeček, Mikule, Suchánek, Syllová, 2016, s. 105), tak i judikatura identifikující konstitutivní principy demokratické společnosti, ze

které lze jmenovat nálezy Ústavního soudu (Pl. ÚS 16/11, č.135/2011 Sb. n. u. US či Pl. ÚS 19/93, č. 1/1994 Sb. n. u. US) „právo a spravedlnost není předmětem volné dispozice zákonodárce a tím ani zákona, protože zákonodárce je vázán určitými základními hodnotami, jež Ústava prohlašuje za nedotknutelné“.

Dále je třeba se zabývat jednotlivými hodnotami, k jejichž ochraně čl. 1 Ústavy směřuje. Jak bylo předznačeno, jsou jimi svrchovanost, územní celistvost České republiky, demokratické základy státu, život a zdraví a majetkové hodnoty.

II. Svrchovanost

Otázku **svrchovanosti (suverenity)** upravuje čl. 1 Ústavy, který ve svém odstavci 1 konstatuje, že Česká republika je svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana. Podle čl. 1 odst. 2 Ústavy Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva. Suverenita představuje problém ústavního práva, mezinárodního práva veřejného a politologie, jakož i téma vtažené do každodenních politických debat. Jestliže ústavní zákon o bezpečnosti ČR požaduje zajištění svrchovanosti, je zapotřebí se zabývat otázkou, jakou suverenitu je nezbytné zajišťovat.

Pojem suverenity se v literatuře objevuje od 16. století, přičemž související znaky byly předmětem úvah právního a politického myšlení již dříve. K normativnímu vymezení suverenity došlo uzavřením tzv. Vestfálského míru dne 24. 10. 1648, který nastolil éru moderního systému mezinárodních vztahů. Podle Jiřího Malenovského je mezinárodní právo založeno na nejobecnější ze základních zásad, a to zásadě svrchované rovnosti vytvářející souřadný charakter mezinárodních poměrů (Malenovský, 2008, s. 19).

Teorie státní suverenity lze v nejobecnější rovině rozčlenit na pluralistické a solidaristické. Pluralisté (čerpající z německé právní školy a z hegelianského pojetí státu) tvrdí, že suverenita vyžaduje určité minimum pravidel koexistence a především zásady neintervence v oblasti domácí politiky jiných států (s výjimkou akcí jakýchkoliv spojenců odvracejících či potírajících krizi), což je vyjádřením respektu ke stabilitě sice nikoliv ideálního a vždy spravedlivého, zato však „osvědčeného řádu“. Solidaristé, vycházející z Grotia a principiálně ze stoické tradice, zase trvají na tom, že suverenita je podmíněná a že samotná existence mezinárodního společenství vyžaduje, abychom definovali jak cíle, k jejichž splnění by se v zásadě všechny státy měly zavázat, tak i prostředky, jak jich dosáhnout. Vnitřní suverenita je podle jejich názoru spíše privilegiem než absolutní koncepcí a nesídlí ve státu, nýbrž v jeho občanech – jednotlivcích. Pokud se tedy stát nechová jako řádný občan (dovnitř i navenek), může mu být právo být uznáván ostatními – nárokování suverenity – odejmuto. Tehdy také mezinárodní společenství může za určitých předpokladů a podmínek legitimně intervenovat s cílem napravit nezákonný stav. (Königová, 2001, s. 50; Šedivý, 2001, s. 39–53)

Pokud jde o právní definice pojmu suverenity, navazují na Montevidejskou úmluvu o právech a povinnostech států z roku 1933, která za základní znaky státu označuje stále obyvatelstvo, určité území, vládu, nezávislost a způsobilost vstupovat do styků s jinými státy. Obsahové těžiště pojmu suverenity pak spočívá v kategorii „nejvyšší moci“ a její „nezávislosti“ a „výlučnosti“, a to obousměrně, dovnitř i navenek.

Podle Pavla Šturmy (Sylvová, Šturma, 2009, s. 928) suverenita zahrnuje jednak právo disponovat se státním územím (nebo jeho částmi) navenek, s konečnou platností a bez

zapojení jakékoliv jiné moci (což bývá označováno též za nezávislost státní moci na jakékoliv jiné moci vně státu i uvnitř), jednak územní výsost, pod které spadá právo státu vykonávat nezávisle a výlučně veškerou moc nad státním územím.

Pojem **svrchovanost** je používán zpravidla synonymně s pojmem **suverenita**. V obecném pojetí je dle Prestona Kinga chápána jako „moc nebo autorita mající atributy nejvyššího činitele – ať už je to jednotlivé osoba nebo orgán – jednájícího podle své vůle a oprávněného činit do značné míry definitivní rozhodnutí a řešit spory v rámci politické hierarchie. Být schopen činit taková rozhodnutí předpokládá nezávislost na vnější moci a vrcholnou autoritu či dominanci nad vnitřními skupinami“ (King, 1995, s. 512). Ve vztahu ke státu označuje nezávislost státní moci na jakékoliv jiné moci. „Stát je navenek i uvnitř omezen pouze svrchovaností jiných států, obecným mezinárodním právem a svobodně převzatými mezinárodními závazky“. Jak vyplývá z předchozího textu, svrchovanost (suverenita) se zpravidla dělí na vnější a vnitřní svrchovanost. Vnitřní svrchovanost znamená neomezenost moci ve vztahu k vnitřním aktérům, vnější svrchovanost pak nezávislost na vnějších aktérech.

Suverenita není absolutní, protože i takový stát je ve své nezávislosti omezen suverénními právy ostatních států, obecným mezinárodním právem a svobodně převzatými mezinárodními závazky. Právě přijímání mezinárodních závazků se vyznačuje ambivalentní povahou, kdy na straně jedné jde o projev suverenity – zatímco neexistence nebo podstatné omezení způsobilosti státu přijímat tyto závazky představuje jeho pojmový protiklad – avšak na straně druhé o částečné omezení jít může. Omezení územní výsosti (např. vynětí diplomatických misí, cizí vojenské základny nebo demilitarizace na části území), popř. její dočasná ztráta (válečná okupace) přitom ještě neznamená pozbytí suverenity nad daným územím. Oproti tomu, stát vykonává územní výsost v některých případech i mimo své území (námořní loď a letadla).

Budeme-li vycházet z Rousseauova výroku „suverenita je nedělitelná“, pak žádný stát není suverénní a je otázkou, zda některý z moderních států toto pojetí suverenity kdy naplnil. [„*Par la même raison que la souveraineté est inaliénable, elle est indivisible. Car la volonté est générale ou elle ne l'est pas.*“ (Přeloženo do češtiny: Ze stejného důvodu, pro který je suverenita nezciitelná, je nedělitelná. Protože vůle je obecná nebo není.) (*Contrat Social, Livre II, chap. II*) (Rousseau, 1989, s. 236)]. Přenos suverénních práv je bezesporu největší v případě členských států EU. Nevyhýbá se však ani USA nebo Číně, kde omezení vyplývají kupř. z členství ve Světové obchodní organizaci (WTO). Suverenitu je tudíž nutno považovat za kategorii aproximativní, k níž se lze v praxi pouze přibližovat.

Současná konceptualizace suverenity státu počítá s tím, že reálně zvětšuju dochází k vlivům, které suverenitu omezují (např. vliv velmocí na malé státy, rostoucí mezinárodní provázanost apod.) (Zippelius, 1994, s. 65). Je přitom třeba rozlišovat omezení suverenity proti vůli dosavadního suveréna (např. tzv. humanitární intervence na území, které měl suverén doposud pod kontrolou a nesouhlasí s ní) a to, že suverén se dobrovolně zapojuje do mezinárodních vztahů a část právních atributů nechává vykonávat jiné subjekty mezinárodního společenství (např. mezinárodní supranacionální organizace). V odborné literatuře nepanuje shoda na tom, jak přesně tento dobrovolný proces či jev pojmenovat. Užívány jsou termíny jako „přenesení“ či „propůjčení“ suverenity, které však bývají kritizovány s ohledem na to, že takto jednájící stát suverenitu neztrácí (Riegel, 2013, s. 68).

V českém prostředí byla a je v politickém i právním prostředí diskutována především vazba suverenity České republiky na suverenitu Evropských společenství po vstupu do

Evropské unie v roce 2004 a suverenitu Evropské unie po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost v roce 2009. Ústavní soud hovoří o přenesení svrchovanosti, které je podle něj v souladu se současným globálním vývojem suverenity, vyplývá ze svobodné vůle suveréna a neznamená oslabení suverenity (Pl. ÚS 19/08, č. 201/2008 Sb. n. u. US).

Jak upozorňují další autoři výrazným „obranným“ mechanismem vlastní vnitřní a vnější suverenity členských států Evropské unie (včetně České republiky) se stává jejich ústava, protože legitimní suverén těchto států (lid) „v jakémkoliv konfliktu upřednostňuje vlastní ústavu“ (Klíma a kol, 2011, s. 59). Ve vazbě na diskusi o vztahu evropského a českého ústavního práva tentýž autorský kolektiv vedený Karlem Klímou uvádí: „Suverenity v každém případě znamená, že stát nikdy nemůže „odevzdat“ funkci jako takovou čili např. zákonodárnou jako celek. A také nemůže odevzdat dispozici s věcným rozsahem této funkce.“ (Klíma a kol., 2013, s. 61).

Bez ohledu na tyto debaty ze samotné podstaty zákona a úmyslu zákonodárce vyplývá, že povinnost státu zachovávat svrchovanost vyplývající z ústavního zákona o bezpečnosti ČR je vztahena na takovou suverenitu, která vyplývá z vůle suveréna a zajišťuje vyžadované funkce státu. Pokud se suverén dobrovolně rozhodne svoji suverenitu využívat v mezinárodním prostoru sdílením určitých pravomocí ve prospěch dosahování celkového účelu demokratického ústavního státu, nejedná se o porušení povinnosti ze smyslu čl. 1 úst. zák. o bezpečnosti ČR, ať již bude takový krok nazván anebo chápán propůjčením či přenesením suverenity nebo jinak. Při konfliktu je ovšem třeba upřednostňovat vlastní ústavu a ústavní principy a hodnoty.

Z uvedeného nevyplývá, že neexistují ústavněprávní omezení přenosu svrchovanosti. Toto propůjčení části pravomocí je podle Ústavního soudu propůjčením podmíněným, neboť originárním nositelem suverenity, a z ní vyplývajících pravomocí, zůstala Česká republika, jejíž suverenitu konstituuje nadále čl. 1 odst. 1 Ústavy (srov. náleží Ústavního soudu Pl. ÚS 50/04, č. 50/2006 Sb. n. u. US). V daném směru je instruktivní též náleží Ústavního soudu (Pl. ÚS 19/08, č. 201/2008 Sb. n. u. US) k otázce ústavnosti Lisabonské smlouvy. Ústavní soud v odst. 109 konstatoval, že pojem svrchovanosti interpretovaný ve vzájemné souvislosti čl. 1 odst. 1 a čl. 10a Ústavy tedy jasně ukazuje, že existují také určité limity přenosu svrchovanosti, jejichž nedodržením by byl již dotčen jak čl. 1 odst. 1, tak čl. 10a Ústavy. Tyto limity by měly být ponechány primárně na specifikaci zákonodárci, protože jde *a priori* o otázku politickou, která poskytuje zákonodárci velké pole uvážení; zásah Ústavního soudu by tu měl připadat v úvahu jako *ultima ratio*, tedy v situaci, kdy byla míra uvážení jednoznačně překročena a byl dotčen čl. 1 odst. 1 Ústavy, neboť došlo k přenosu pravomocí nad rámec čl. 10a Ústavy.

V témže náleží v odst. 85 Ústavní soud konstatoval, že „po ratifikaci jakékoliv mezinárodní smlouvy je Ústavní soud povinen zachovávat značnou zdrženlivost a aplikovat (v případě evropských smluv) pravidelně princip eurokonformního výkladu. Tento princip však nemůže mít povahu jakési „implicitní euronovely“ Ústavy. V případě jasného konfliktu mezi domácí Ústavou a evropským právem, který nelze zhojit žádnou rozumnou interpretací, musí mít ústavní pořádek České republiky, zejména jeho materiální ohnisko, přednost.“

Argumentace Ústavního soudu vystihuje interakci mezi Ústavou a prameny práva mezinárodního, resp. práva Evropské unie. Na straně jedné jde o mezinárodněprávně konformní a eurokonformní výklad Ústavy, vyplývající zejména z čl. 1 odst. 2 Ústavy. Odtud je třeba dovozovat, že je-li možný (alespoň) dvojitý výklad Ústavy, je nutné upřednostnit

ten, který je v souladu s pravidly mezinárodního práva a práva Evropské unie, oproti výkladu, který je s nimi v rozporu. Na straně druhé Ústavní soud požaduje, aby v případě kolize mezi Ústavou a prameny mezinárodního práva či práva Evropské unie byly normy mezinárodního práva, resp. práva Evropské unie interpretovány „rozumně“. Tím ovšem není řečeno, že by mělo jít o výklad opomíjející vlastní interpretační zásady mezinárodního a evropského práva, resp. výše popsaný mezinárodněprávně konformní a eurokonformní výklad Ústavy.

Ústavní soud se kriticky vymezil proti závěrům SDEU (Pl. ÚS 5/12, č. 24/2012 Sb. n. u. US) konstatováním, že v daném případě došlo k excesu unijního orgánu, k situaci, v níž akt orgánu Evropské unie vybočil z pravomocí, které Česká republika podle čl. 10a Ústavy na Evropskou unii přenesla, k překročení rozsahu svěřených kompetencí, k postupu *ultra vires*. Tento nálezn vycházející z problematiky práva sociálního zabezpečení byl předmětem diskuzí v rámci právní teorie. Ve sledovaných souvislostech je podstatné, že se nálezem potvrzuje, že pány smluv zůstávají členské státy, a nikoliv Evropská unie či její orgány. Tvrzení, že členství v Evropské unii představuje ztrátu suverenity, tedy není opodstatněné.

Ústavní soud v nálezu (Pl. ÚS 19/08, č. 201/2008 Sb. n. u. US) citoval amerického politologa Davida P. Callea, který upozorňuje, že chápeme-li suverenitu v jejím tradičním pojetí, jakýkoliv mezinárodní závazek zbavuje stát části jeho suverenity. V praxi by proto neměla být suverenita pojímána jen jako rigidní právní pojem, ale „také jako pojem s praktickou, morální a existenciální dimenzí. V praxi je národní suverenita vždy omezena objektivními podmínkami, včetně reakcí sousedních států. Za těchto podmínek národní suverenita znamená především legitimní vládu, která disponuje formální pravomocí vybrat si mezi v úvahu připadajícími variantami, a nikoliv následovat variantu přímo diktovanou cizí mocností. Jinými slovy, pro národní stát, stejně jako pro jednotlivce v rámci společnosti, znamená praktická svoboda být aktérem, a nikoliv být objektem. Pro stát, který se nachází v těsném navzájem závislém systému, praktická suverenita spočívá v tom být chápán jako hráč, kterému sousední státy naslouchají, s nímž aktivně jednájí, a jehož národní zájmy jsou brány v potaz.“ (Calleo, 2001, s. 141). Toto pojetí suverenity je dobře sluchitelné s integračními procesy, nicméně určitý nedostatek představuje relativní neurčitost zmiňovaného „naslouchání“, „aktivního jednání“ a „braní v potaz“ národních zájmů. K tomuto tématu je výstižný příspěvek (Pospíšil, 2005, s. 93–109).

Samostatnou otázkou představuje sdílená suverenita v oblasti obrany. K problematice suverenity ve spojení s obranou se vyslovil Ústavní soud nálezem (Pl. ÚS 29/09, č. 233/2009 Sb. n. u. US) v odst. 152 konstatoval, že argumentace navrhovatelů o protiústavnosti dílčího cíle Evropské unie nazvaného „společná evropská obrana“, podle níž pouze „vlastní obrana je pravomoc, která musí být svrchovanému státu zachována“, je zcela nepřipadná. Vytvářením mezistátních systémů kolektivní obrany není nijak narušena svrchovanost států, které se na těchto systémech podílejí. Představa navrhovatelů o ztrátě svrchovanosti České republiky v důsledku smluvního závazku ke společné obraně by pak byla naplněna již dnem 12. 3. 1999, kdy Česká republika přistoupila k Severoatlantické alianci (NATO), jejímž základem je čl. 5 Severoatlantické smlouvy (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 66/1999 Sb.): „Smluvní strany se dohodly, že ozbrojený útok proti jedné nebo více z nich v Evropě nebo Severní Americe bude považován za útok proti všem, a proto odsouhlasily, že dojde-li k takovému ozbrojenému útoku, každá z nich uplatní právo na individuální nebo kolektivní obranu, uznané čl. 51 Charty Spojených národů, pomůže smluvní straně nebo stranám takto napadeným tím, že neprodleně podnikne sama a v souladu s ostatními

stranami takovou akci, jakou bude považovat za nutnou, včetně použití ozbrojené síly, s cílem obnovit a udržet bezpečnost severoatlantické oblasti.“

Uvedené závěry jsou jednoznačně správné. Vezmeme-li v potaz povahu současných vojenských technologií včetně nákladů na jejich získání a provozování, je očividné, že zajištění účinné obrany států, které nejsou v pozici přinejmenším regionální mocnosti, předpokládá mezinárodní rozdělení úkolů, a tedy vytváření mezinárodního systému kolektivní obrany.

III. Územní celistvost

Územní celistvost je konceptem, který je úzce vázán na vnější svrchovanost a má výrazné mezinárodněprávní konotace. Teritoriální integrita vyjadřuje podstatu státu jakožto legální entity vykonávat svoji pravomoc uvnitř uznaných hranic. Souvisí se zájmem státu na stabilitě jeho hranic v mezinárodním prostředí. V kontextu ústavního zákona o bezpečnosti ČR znamená „územní celistvost“ zejména protiklad osamostatnění se části státního území nebo jeho okupaci či anexi jiným státem. Stát však i přes narušení územní celistvosti může dále existovat, protože tento koncept je ve vztahu k přežití státu flexibilní (El Ouali, 2012, s. 2). Například Československo existovalo i poté, co Sovětský svaz anektoval Podkarpatskou Rus (či též Zakarpatskou Ukrajinu). Ve vztahu k vnitřním separatistickým aktérům se územní celistvost nachází v zásadě k protikladu k právu na sebeurčení (Aust, 2010, s. 24 a 40). Povinností státu je v České republice na základě ústavního zákona o bezpečnosti ČR bránit územní celistvost proti vnějším i vnitřním ohrožením. S čl. 1 úst. zák. o bezpečnosti ČR úzce souvisí obsah i čl. 2 a čl. 7.

Státní hranice vymezují mezinárodní smlouvy a ústavní zákony. Jde o problematiku společnou ústavnímu právu a mezinárodnímu právu veřejnému, což se projevuje i tím, že ústavnímu zákonu typicky předchází mezinárodní smlouva zahrnující tentýž předmět úpravy. Zajištění územní celistvosti coby základní povinnost státu navazuje na čl. 11 Ústavy, podle kterého území České republiky tvoří nedílný celek, jehož státní hranice mohou být měněny jen ústavním zákonem. Toto normativní řešení bylo vlastní i předchozím ústavám, přičemž v této souvislosti lze poukázat na § 3 a § 64 odst. 1 ústavní listiny, čl. 166 Ústavy Československé republiky (ústavní zákon č. 150/1948 Sb.) a čl. 107 odst. 2 Ústavy Československé socialistické republiky (ústavní zákon č. 100/1960 Sb.). V současnosti činí počet těchto platných zákonů dvanáct a konkrétně jde o následující:

1. ústavní zákon č. 102/1930 Sb., o úpravě státních hranic s Německem, Rakouskem a Maďarskem
2. ústavní zákon č. 62/1958 Sb., o konečném vytyčení státních hranic s Polskou lidovou republikou
3. ústavní zákon ČNR č. 30/1974 Sb., o souhlasu ke změnám hranic České socialistické republiky
4. ústavní zákon č. 66/1974 Sb., o změnách státních hranic s Rakouskou republikou
5. ústavní zákon ČNR č. 121/1981 Sb., o souhlasu ke změnám hranic České socialistické republiky s Německou demokratickou republikou
6. ústavní zákon č. 37/1982 Sb., o změnách státních hranic s Německou demokratickou republikou
7. ústavní zákon ČNR č. 43/1988 Sb., o souhlasu ke změnám hranic České socialistické republiky na hraničních vodních tocích s Polskou lidovou republikou

8. ústavní zákon č. 169/1988 Sb., o změnách průběhu státních hranic na hraničních vodních tocích s Polskou lidovou republikou
9. ústavní zákon č. 74/1997 Sb., o změnách státních hranic se Slovenskou republikou
10. ústavní zákon č. 76/2004 Sb., o změnách státních hranic s Rakouskou republikou
11. ústavní zákon č. 633/2004 Sb., o změnách státních hranic se Spolkovou republikou Německo
12. ústavní zákon č. 235/2012 Sb., o změnách státních hranic s Rakouskou republikou „Prvotní“ úpravu státní hranice Československa představovaly mírové smlouvy tzv. Versailleského mírového systému.

Dne 28. 6. 1919 byla uzavřena mírová smlouva mezi mocnostmi Dohody a Německem, tzv. Versailleská smlouva (publikována pod č. 217/1921 Sb.), která garantovala hranice Československa s Německem (čl. 27 odst. 6, čl. 82 a čl. 83).

Dne 10. 9. 1919 byla uzavřena mírová smlouva mocností Dohody s Rakouskem v Saint-Germain-en-Laye (publikována pod č. 507/1921 Sb.), která určila hranice Československa, Rakousko se stalo suverénním státem a uznalo Československou republiku. Tato dohoda zakotvila rovněž připojení Podkarpatské Rusi k Československu.

Dne 4. 6. 1920 tzv. Trianonská dohoda potvrdila rozpad Uherska a vznik Maďarska, určila hranice na Slovensku (publikována pod č. 102/1922 Sb.).

Za připomenutí stojí též další smlouvy z období bezprostředně následujícího skončení první světové války. Dne 6. 11. 1921 byla uzavřena tzv. Československo-polská smlouva o respektování územní celistvosti a vzájemné neutrality. Dne 16. 12. 1921 došlo ke sjednání Smlouvy mezi Rakouskem a Československou republikou o záruce hranic a principu neutrality. Vývojem státních hranic se zabývá (Šmída, 2016, s. 77–194).

Smlouva uzavřená mezi Českou republikou a Slovenskou republikou dne 4. 1. 1996 o společných státních hranicích (tzv. Židlochovická smlouva) definuje státní hranice jako „plochu, která vertikálně prochází hraniční čarou po zemském povrchu a odděluje území obou států, jejich vzdušný prostor, prostor pod zemským povrchem, nadzemní a podzemní stavby a zařízení všeho druhu“.

V rovině podústavního práva je určující zákon č. 312/2001 Sb., o státních hranicích, jímž byl nahrazen zákon č. 245/1921 Sb., o státních hranicích. Podle § 2 odst. 1 cit. zák. státní hranice oddělují výsostné území České republiky od území sousedních států jak na zemském povrchu, tak svislým směrem ve vzdušném prostoru i pod zemským povrchem, v nadzemních i podzemních stavbách a zařízeních. Státní hranice jsou stanoveny mezinárodní smlouvou nebo ústavním zákonem. Podle § 2 odst. 3 cit. zák. čáru státních hranic tvoří souvislá množina bodů, které určují průběh státních hranic na zemském povrchu a jejichž polohu lze určit z hraničního dokumentárního díla. Průběh státních hranic je vyznačen hraničními znaky (§ 3 odst. 1 cit. zák.), který představuje měřickou značku tvořenou povrchovou stabilizací nebo povrchovou a podzemní stabilizací osazenou centricky nad sebou (§ 3 odst. 2 cit. zák.). Polohu, tvar a rozměry hraničních znaků, materiál, z něhož jsou zhotoveny, jakož i jejich popis stanoví mezinárodní smlouva (§ 3 odst. 3 cit. zák.). Ministerstvu vnitra náleží působnost na úseku správy státních hranic (§ 8 cit. zák.).

Dále je namístě připomenout nařízení Evropského parlamentu a Rady 562/2006/ES kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) a rozhodnutí Rady 2007/801/ES o plném uplatňování ustanovení schengenského *acquis* v České republice, Estonské republice, Lotyšské republice,

Litevské republiky, Maďarské republiky, Republice Malta, Polské republiky, Republice Slovinsko a Slovenské republiky.

Rozhodnutí navazuje na Úmluvu podepsanou v Schengenu dne 19. 6. 1990 (mezi Belgií, Francií, Lucemburskem, Nizozemskem a Německem) k provedení Schengenské dohody ze dne 14. 6. 1985 o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích. Na podkladě tohoto rozhodnutí se Česká republika stala součástí Schengenského prostoru. Tato úprava byla transponována zákonem č. 379/2007 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

Zajištění státních hranic reguluje zákon č. 191/2016 Sb., o ochraně státních hranic České republiky a o změně souvisejících zákonů (zákon o ochraně státních hranic). Zakotvuje úpravu ochrany státních hranic České republiky proti jejich nedovolenému překračování a jí odpovídající působnost Ministerstva vnitra a Policie ČR. Právní úprava podle své důvodové zprávy představuje především kvalitativní změnu spočívající v jejím zjednodušení, modernizaci a přizpůsobení nyní již pevnému a dlouhodobému zakotvení České republiky a sousedních států v schengenském prostoru. Zákon nepředstavuje komplexní úpravu problematiky ochrany státních hranic, nýbrž se vztahuje k otázkám v právu Evropské unie neupraveným. Dále ruší zákon č. 216/2002 Sb., o ochraně státních hranic České republiky a o změně některých zákonů (zákon o ochraně státních hranic), čímž odstraňuje duplicitu s úpravou v právu Evropské unie, dále zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a zákon č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech. Koncepčně zákon vychází z existence vnějších hranic České republiky pouze na mezinárodních letištích. Ochrana pozemních hranic je tak upravena pouze pro případ tzv. dočasného znovuzavedení ochrany vnitřních hranic. Zákon stanovuje podmínky pro zřízení hraničního přechodu na mezinárodním letišti a povinnosti kapitánů letadel a provozovatelů letišť, a to z hlediska ochrany hranic. Dále zákon upravuje pravidla pro dočasné znovuzavedení ochrany vnitřních hranic, jakož i přestupky a správní delikty související s ochranou hranic.

Otázka územní charakteristiky státu má kromě uvedené vnější roviny také rozměr vnitřní, který se zobrazuje v územním členění. V tomto směru je nutno rozlišovat mezi členěním územně správním a územně samosprávným. Územně správní členění se odvíjí ze zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu. Územně samosprávné členění nachází základ v čl. 99 Ústavy, podle kterého se Česká republika člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky. V rovině podústavního práva představují východisko zákon obecního zřízení a krajské zřízení. Specifickou otázkou územního členění státu představují vojenské újezdy zakotvené v zákoně o zajišťování obrany ČR. V současnosti existují čtyři vojenské újezdy, a to Boletice, Brezina, Hradiště a Libavá. Vojenský újezd Brdy byl zrušen zákonem č. 15/2015 Sb., o zrušení vojenského újezdu Brdy, o stanovení hranic vojenských újezdů, o změně hranic krajů a změně souvisejících zákonů (zákon o hranicích vojenských újezdů).

V této souvislosti je třeba zaznamenat otázku tzv. deterritorializovaného státu. V naší historii jej reprezentoval institut tzv. exilové vlády. Prvně šlo o prozatímní česko-slovenskou vládu, vyhlášenou v Paříži dne 14. 10. 1918 Edvardem Benešem a Aloisem Rašínem

jménem Česko-slovenské národní rady. Jejím předsedou byl Tomáš Garrigue Masaryk. Trvání této vlády je ohraničeno dnem 14. 11. 1918, kdy do funkce předsedy vlády nastoupil Karel Kramář.

Druhým případem tzv. deteritorializovaného státu je Prozatímní státní zřízení Československé republiky, což je název pro londýnskou exilovou vládu, byla ustavena Československým národním výborem 9. 7. 1940 (k založení tohoto výboru došlo dne 17. 11. 1939 v Paříži). Předsedou vlády byl Jan Šrámek, a to pro obě období, tj. 21. 7. 1940 – 12. 11. 1942 a 12. 11. 1942 – 5. 4. 1945. Následovala první vláda Zdeňka Fierlingera, nazývaná též Košická vláda nebo vláda Národní fronty jako první vláda jmenovaná na osvobozeném území Československa.

Tzv. exilová vláda vykonává své pravomoci vně hranic státního území do doby, kdy odpadne důvod, pro nějž nemá nad tímto územím kontrolu *de facto* (jde o situace okupace, anexe apod.). Je věcí jednotlivých států, potažmo mezinárodního společenství, zda tuto vládu uznají. Řešení, které státy přijmou, záleží na politickém uvážení a souvisí kromě spojeneckých vazeb s odpovědí na otázku, zda je reálné, že vláda kontrolu nad územím opětovně nabude. Dalším případem tzv. exilové vlády může být znemožnění kontroly nad územím tím, že se stane z různých důvodů neobyvatelným, což je představitelné nejen v případě tzv. městských států. Spektrum do úvahy připadajících příčin je takřka nevyčerpitelné, od kontaminace radiací, přes živelní pohromy až ke klimatickým změnám vedoucím ke zvýšení hladiny světových oceánů. Rovněž zde je podstatné, kdy může dojít k obnově kontroly nad územím, a to kupř. i s využitím dostupných technických opatření (výstavba systémů bránících zaplavení území apod.). Variantou je též relokace obyvatelstva, diskutovaná v souvislosti se souostrovími Tuvalu a Kiribati (McAdam 2010, s. 15–16).

Za specifické kategorie nestátních a částečně deteritorializovaných aktérů lze označit kupř. Suverénní vojenský hospitální řád sv. Jana v Jeruzalémě, na Rhodu a na Maltě (tzv. Maltézský řád, italsky *Sovrano Militare Ordine Ospedaliero di San Giovanni di Gerusalemme di Rodi e di Malta*, latinsky *Supremus Ordo Militaris Hospitalis Sancti Ioannis Hierosolymitani Rhodius et Melitensis*; řád má dvě malá exteritoriální území, kromě jeho sídla v Římě je to pevnost St. Angelo na Maltě) nebo Vatikán, resp. Svatý stolec.

K problematice související s územní celistvostí se v roce 2010 vyjádřil Mezinárodní soudní dvůr v Haagu v poradním stanovisku, kde konstatoval, že vyhlášení nezávislosti Kosova dne 17. 2. 2008 neporušilo mezinárodní právo („obecné mezinárodní právo neobsahuje zákaz vyhlášení nezávislosti“). Veronika Bílková uvádí, že je to logické, neboť nestátní entita (autonomní jednotka uvnitř státu) není subjekt mezinárodního práva, a sotva tak může toto právo porušit (Bílková, 2014, s. 34).

Tatáž autorka připomíná, že právo na sebeurčení je obecně uznávanou zásadou mezinárodního práva, která je zakotvena v Chartě OSN, Deklaraci zásad přátelských vztahů (rezoluce Valného shromáždění OSN 2625) z roku 1970 a Mezinárodních paktech o lidských právech z roku 1966, avšak nositelem práva na sebeurčení je národ, nikoliv národnostní menšina na území cizího státu, přičemž toto právo nezahrnuje mimo koloniální kontext automatické právo na odtržení (*right to secession*). Specifickým tématem je tzv. právo na nápravné odtržení (*right to remedial secession*) coby institut vnitrostátního práva, podle něhož by národ, popř. i jiná skupina mohly aspirovat na odtržení od určitého státu, ovšem jedině v extrémních případech, kdy by byla dlouhodobě a systematicky porušována základní lidská práva jejich členů a všechny jiné prostředky, včetně vyjednávání, by selhaly.

Ústava se k tomuto tématu nevyjadřuje a jen ztěžka si lze představit scénář, kdy by se úvahy o jeho použití přiblížily realitě.

IV. Ochrana demokratických základů České republiky

Ochrana demokratických základů České republiky je vázána na vymezení **demokratického politického režimu** v Ústavě. V čl. 9 odst. 2 Ústavy je zakotveno, že změna podstatných náležitostí demokratického právního státu je nepřípustná.

Jak bylo předznačeno, z hlediska „zachování státu“ je podstatná též kategorie tzv. materiálního ohniska ústavy, k jehož výkladu se vztahuje především náleží Ústavního soudu (Pl. ÚS 27/09, č. 199/2009 Sb. n. u. US).

Ústavní soud nejprve rekapituloval vlastní prejudikaturu, přičemž potvrdil stěžejní význam čl. 9 odst. 2 Ústavy zahrnujícího pojem „podstatné náležitosti demokratického právního státu“. Připomenul, že v nálezu (III. US 31/97, č. 66/1997 Sb. n. u. US) v této souvislosti uvedl: „Pojem demokratického státu dle čl. 9 odst. 2 Ústavy je interpretován Ústavním soudem, jakož i doktrínou. Ve svém rozhodnutí (Pl. ÚS 19/93, č. 1/1994 Sb. n. u. US) Ústavní soud pod zmíněný pojem vztáhl materiální, a nikoliv formální chápání právního státu.“ Soud dále odkázal na stanoviska doktrinární, dle nichž k podstatným náležitostem demokratického právního státu ve smyslu čl. 9 odst. 2 a 3 Ústavy patří „především svrchovanost lidu a principy obsažené v čl. 5 a 6 Ústavy a přirozenoprávní ustanovení Listiny základních práv a svobod, která zakládají ústavní právo na odpor (čl. 23 Listiny)“ (poznámka pod čarou č. 1), resp. vyjádřeno jinak, jsou tyto náležitosti „koncentrovány v několika člancích I. hlavy Ústavy a I. a V. hlavy Listiny a slavnostně prohlášeny v Preambuli Ústavy“ (poznámka pod čarou č. 2).

Z hlediska komparativního Ústavní soud poukázal i na čl. 79 odst. 3 Základního zákona SRN, čl. 110 odst. 1 Ústavy Řecké republiky a čl. 288 Ústavy Portugalské republiky. Ústavní soud do rámce materiálního ohniska právního řádu – ve shodě s názorem doktrinární (poznámka pod čarou č. 3) – vztáhl i základní principy volebního práva náleží (Pl. ÚS 42/2000, č. 16/2001 Sb. n. u. US).

V citovaném náleží (Pl. ÚS 27/09, č. 199/2009 Sb. n. u. US) konstatoval Ústavní soud, že: „z uvedených rozhodnutí lze vyvodit několik zobecňujících závěrů. Ústavní soud ve své dosavadní judikatuře důrazně dal najevo nezbytnost ochrany materiálního ohniska ústavního pořádku, naznačil částečně abstraktní a částečně kazuistickou metodou jeho strukturu, jakož i skutečnost, že důsledky z něj plynoucí dopadají nejen na demokratického zákonodárce, nýbrž i na Ústavní soud samotný. Byl-li (sp. zn. Pl. ÚS 36/01) konfrontován s ústavním zákonem (měnicím a doplňujícím Ústavu), který soud považoval za stojící v rozporu s materiálním ohniskem Ústavy (čl. 9 odst. 2), postupoval pak metodou interpretace konformní s kautelami plynoucími z čl. 9 odst. 2 (čili analogií se zásadou priority ústavně konformní interpretace před derogací). Na uvedeném právním názoru setrval i ve své další judikatuře [Pl. ÚS 44/02 (N 98/30 SbNU 417; 210/2003 Sb.) a náleží ze dne 15. 4. 2003 sp. zn. I. ÚS 752/02 (N 54/30 SbNU 65)].“

V náleží (Pl. ÚS 36/01, č. 80/2002 Sb. n. u. US) Ústavní soud konstatoval, že: „z ústavní maximy dle čl. 9 odst. 2 Ústavy neplynou konsekvence toliko pro ústavodárce, nýbrž i pro Ústavní soud. V nepřípustnosti změny podstatných náležitostí demokratického právního státu je obsažen i pokyn Ústavnímu soudu, dle kterého žádnou novelu Ústavy nelze interpretovat v tom smyslu, že by jejím důsledkem bylo omezení již dosažené procedurální úrovně

ochrany základních práv a svobod.“ Citovaná argumentace představuje jedno z hlavních východisek pro závěr, že rozsah pojmu ústavního pořádku nelze vyložit toliko s ohledem na § 112 odst. 1 Ústavy, nýbrž i vzhledem k čl. 1 odst. 2 Ústavy a do jeho rámce zahrnout i ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách.

Nález Ústavního soudu (Pl. ÚS 27/09, č. 199/2009 Sb. n. u. US) je ve sledovaných souvislostech relevantní též potud, že se odvolává na historické zkušenosti z Výmarské republiky. Je pravdou, že problematickou součástí tehdejšího ústavního řádu představoval čl. 48 Ústavy Německé říše (Výmarské ústavy), který byl předmětem nadužívání, a to zejména pro zajištění „běžného“ fungování vlády v situaci, kdy se jí nedostávalo většinové podpory v Reichstagu. Účelové uplatňování čl. 48 ústavy popíralo zásadu odpovědnosti kancléře Reichstagu a následně oslabovalo již tak narušenou důvěru veřejnosti v ústavní zřízení, což usnadnilo nárůst podpory extrémistů (zejména ve volbách v září 1930 následujících rozpuštění Reichstagu vyvolanému tím, že těsnou většinou zneplatnil prezidentský dekret týkající se finanční reformy). K upevnění moci Adolfa Hitlera následně přispěl dekret (nařízení) vydaný prezidentem Paulem von Hindenburgem navazující na požár Reichstagu, označovaný jako prezidentský dekret pro ochranu národa a státu (*Verordnung des Reichspräsidenten zum Schutz von Volk und Staat*). Tento akt konstatoval, že v zájmu „odvrácení komunistických násilných činů“ pozbývají platnost vyjmenované články ústavy zaručující ochranu základním právům a svobodám. Představoval formální základ pro represe směřované proti komukoliv, koho režim považoval za svého odpůrce. Podle čl. 25 ústavy byl prezident povolán říšský sněm kdykoliv rozpustit, což říšský prezident v neblaze proslulém případě v roce 1933 učinil.

Článek 48 odst. 2 Ústavy Německé říše (Výmarské ústavy) z 11. 8. 1919 zněl:

Když určitá země neplní povinnosti, ke kterým ji zavazuje říšská ústava nebo říšské zákony, může říšský prezident vůči ní použít ozbrojené moci.

V případě, že je narušována nebo ohrožena veřejná bezpečnost a pořádek, říšský prezident může na území celé Říše přijmout nutná opatření a přiměřeně zakročit pomocí ozbrojené moci. Z tohoto důvodu smí prezident přechodně suspendovat zcela nebo částečně práva obsažená v čl. 114, 115, 117, 118, 123, 124 a 153.

Podle odst. 1 nebo odst. 2 tohoto článku musí prezident dát celou záležitost bezodkladně na vědomí říšskému sněmu. Ustanovení jsou zrušena na návrh říšského sněmu.

Při nebezpečí odkladu může zemská vláda pro svoji oblast použít prozatímní ustanovení odst. 2. Opatření jsou na návrh říšského prezidenta nebo říšského sněmu zrušena. Bližší určuje říšský zákon. (Vlček, Schelle 1994, s. 61).

Přestože citovaný článek ústavy obsahoval výčet ustanovení, která lze dočasně suspendovat (čl. 114 ochrana osobní svobody, čl. 115 ochrana domovní svobody, čl. 117 ochrana tajemství listovního, čl. 118 ochrana svobody projevu mínění, čl. 123 ochrana svobody shromažďovací, čl. 124 ochrana svobody spolčovací, čl. 153 nedotknutelnost majetku), v právní doktríně se začaly objevovat názory směřující k širšímu výkladu, za připomenutí stojí příspěvek Carla Schmitta na konferenci Sdružení německých ústavních právníků v Jeně v roce 1924 připouštějící dopady i na další ústavní normy.

Lze přisvědčit, že prolomování ústavy zvláštními ústavními zákony se může v některých případech jevit jako přijatelné řešení aktuálního politického problému, avšak z dlouhodobějšího hlediska a za určitých společenských a politických podmínek může