

Andrea Kluknavská
Miroslav Čellár
Samuel Cibik
Miroslava Klečková

TEÓRIA ŠTÁTU

2026

**Andrea Kluknavská - Miroslav Čellár - Samuel Cibik
Miroslava Klečková**

TEÓRIA ŠTÁTU



2026

Vzor citácie: KLUKNAVSKÁ, A.; ČELLÁR, M.; CIBIK, S. a KLEČKOVÁ, M., 2026. *Teória štátu*. Online. Belianum. Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici. Dostupné na: <https://doi.org/10.24040/2026.9788055723563>. [dátum citovania RRRR-MM-DD].

Publikácia je súčasťou Edície vysokoškolských učebníc Právnickej fakulty UMB v Banskej Bystrici.

Autori: Mgr. Mgr. Andrea Kluknavská, PhD., LL.M., univ. doc.
Mgr. Mgr. Miroslav Čellár, PhD.
Mgr. Samuel Cibik, PhD.
Mgr. Miroslava Klečková, Ph.D.

Recenzenti: prof. JUDr. PhDr. Tomáš Gábriš, PhD., LL.M., MA.
doc. JUDr. Mgr. Tomáš Mészáros, PhD.
JUDr. Andrea Barancová, PhD.

Vydavateľ: Belianum. Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela
v Banskej Bystrici

© 2026 Andrea Kluknavská, Miroslav Čellár, Samuel Cibik,
Miroslava Klečková

ISBN 978-80-557-2355-6 (brožovaná)
978-80-557-2356-3 (online)

DOI <https://doi.org/10.24040/2026.9788055723563>



Vysokoškolská učebnica „*Teória štátu*“ je publikovaná a šírená ako open access publikácia na základe podmienok Creative Commons Attribution 4.0 International Licence CC BY (uviedenie autora).

O AUTOROCH

Mgr. Mgr. Andrea Kluknavská, PhD., LL.M., univ. doc. pôsobí na Katedre ústavného práva a teórie práva Právnickej fakulty Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici, kde zabezpečuje výučbu vo všetkých stupňoch vysokoškolského štúdia. Vo svojej pedagogickej činnosti sa venuje predmetom z oblasti teórie štátu a práva, právnej a politickej filozofie, metodológie právnej vedy, teórií spravodlivosti a sociológie práva.

Vo vedeckovýskumnej činnosti sa dlhodobo zameriava na problematiku teórie štátu a práva, právnych dejín, ako aj politickej, právnej a sociálnej filozofie. Je autorkou viacerých vedeckých monografií, vysokoškolských učebníc, vedeckých a odborných článkov publikovaných doma i v zahraničí. Výsledky svojej vedeckej práce pravidelne prezentuje na domácich a medzinárodných vedeckých konferenciách a odborných seminároch.

Mgr. Mgr. Miroslav Čellár, PhD. pôsobí ako odborný asistent na Katedre ústavného práva a teórie práva Právnickej fakulty Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici. Vo svojej pedagogickej činnosti sa venuje predmetom z oblasti ústavného práva a európskeho ústavného práva, ľudských práv ako aj teórie a praxe legislatívy. Vo vedeckovýskumnej činnosti sa zameriava na vybrané problémy ústavného práva, deľby moci, ľudských práv a legislatívnej činnosti. Je autorom viacerých vedeckých a odborných článkov publikovaných doma i v zahraničí. Pravidelne sa aktívne zúčastňuje na domácich a medzinárodných vedeckých konferenciách a odborných seminároch.

Mgr. Samuel Cibik, PhD. je odborným asistentom pôsobiacim na Katedre ústavného práva a teórie práva Právnickej fakulty Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici a súčasne vedeckým pracovníkom pôsobiacim na Ústave štátu a práva Slovenskej akadémie vied. Pedagogicky zastrešuje predmety z odvetvia ústavného práva ako Ústavné právo, Štruktúra orgánov ochrany práva alebo Konanie pred Ústavným súdom ako aj predmet Teória

štátu. Vedecky sa ako ústavný právnik venuje primárne ústavnému princípu rozpočtovej zodpovednosti a konceptu brániacej sa demokracie.

Mgr. Miroslava Klečková, Ph.D. pôsobí ako odborná asistentka na Katedre ústavného práva a teórie práva Právnickej fakulty Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici. Vo svojej vedeckovýskumnej a publikačnej činnosti sa odborne profiluje v oblasti filozofie práva so zameraním na právnofilozofické aspekty vzťahu práva, morálky a spoločnosti. Významnú líniu jej vedeckého záujmu predstavuje problematika totalitarizmu, osobitne analýza jeho filozofických, politických a právnych dimenzií v kontexte právneho a politického myslenia 20. storočia.

AUTORI JEDNOTLIVÝCH ČASTÍ UČEBNICE

Na príprave vysokoškolskej učebnice *Teória štátu* sa podieľal kolektív autorov pod vedením Andrey Kluknavskej, pôsobiacich na Katedre ústavného práva a teórie práva Právnickej fakulty Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici. Jednotlivé kapitoly boli spracované s prihliadnutím na odborné a pedagogické zameranie jednotlivých autorov. Autorský podiel na jednotlivých častiach učebnice je nasledovný:

Teória štátu ako vedná disciplína

Mgr. Mgr. Andrea Kluknavská, PhD., LL.M., univ. doc.

Štát a spoločnosť

Mgr. Miroslava Klečková, Ph.D., Mgr. Mgr. Andrea Kluknavská, PhD., LL.M., univ. doc.

Znaky štátu a suverenita

Mgr. Samuel Cibik, PhD.

Funkcie štátu

Mgr. Samuel Cibik, PhD.

Ústava a konštitucionalizmus

Mgr. Mgr. Miroslav Čellár, PhD.

Ľudské práva a slobody

Mgr. Mgr. Miroslav Čellár, PhD.

Forma štátu a jej zložky

Mgr. Mgr. Andrea Kluknavská, PhD., LL.M., univ. doc.,
časť Nedemokratické režimy Mgr. Miroslava Klečková, Ph.D.

Demokracia

Mgr. Mgr. Andrea Kluknavská, PhD., LL.M., univ. doc.

Právny štát a jeho princípy

Mgr. Mgr. Andrea Kluknavská, PhD., LL.M., univ. doc.

Verejná správa a samospráva

Mgr. Mgr. Andrea Kluknavská, PhD., LL.M., univ. doc.

Výzvy pre štát v 21. storočí

Mgr. Mgr. Andrea Kluknavská, PhD., LL.M., univ. doc.

PREDHOVOR

Štát predstavuje jednu zo základných foriem organizácie spoločnosti a zároveň jednu z najvýznamnejších kategórií právnej a politickej teórie. Je nositeľom verejnej moci, vytvára právny poriadok, zabezpečuje ochranu základných práv a slobôd a vytvára rámec pre fungovanie demokratickej spoločnosti. Jeho podoba však nie je nemenná.

Historický vývoj, spoločenské zmeny, technologický pokrok, globalizačné procesy či európska integrácia neustále ovplyvňujú postavenie štátu, jeho funkcie aj spôsob výkonu verejnej moci. Pochopenie podstaty štátu preto patrí k základným predpokladom štúdia práva a súčasne predstavuje nevyhnutný predpoklad porozumenia fungovania moderného demokratického právneho štátu.

Teória štátu patrí medzi základné právnoteoretické disciplíny. Poskytuje všeobecné poznatky o štáte, jeho vzniku, podstate, znakoch, funkciách, organizácii a vzťahu k právu i spoločnosti. Zároveň vytvára pojmové a metodologické východiská pre štúdium ďalších právnych odvetví, predovšetkým ústavného práva, správneho práva či medzinárodného práva verejného. Bez porozumenia základným kategóriám teórie štátu nie je možné dôsledne pochopiť fungovanie verejnej moci ani interpretovať princípy, na ktorých je moderný právny štát založený.

Predkladaná učebnica vznikla s cieľom poskytnúť študentom systematický, prehľadný a odborne fundovaný výklad základných otázok teórie štátu. Nadväzuje na tradičné poznatky slovenskej a českej právnej teórie, zároveň však reflektuje aktuálny vývoj právnej vedy a súčasné spoločenské výzvy. Popri klasických témach, akými sú pojem štátu, teórie jeho vzniku, štátna moc, štátny mechanizmus, forma štátu či princípy právneho štátu, venuje pozornosť aj otázkam, ktoré významne ovplyvňujú fungovanie štátu v 21. storočí, najmä globalizácii, európskej integrácii, digitalizácii verejnej správy, rozvoju informačných technológií a meniacemu sa chápaniu štátnej suverenity.

Ambíciou autorov nebolo vytvoriť iba prehľad základných pojmov a inštitútov teórie štátu, ale predovšetkým ponúknuť čitateľovi systematický pohľad na štát ako dynamický spoločenský a právny fenomén. Jednotlivé kapitoly preto prepájajú tradičné teoretické východiská s ich praktickými súvislosťami a poukazujú na význam teórie štátu pre pochopenie fungovania verejnej moci v podmienkach súčasnej demokratickej spoločnosti.

Pri príprave učebnice boli v primeranom rozsahu využité aj nástroje umelej inteligencie, a to výlučne ako podporný prostriedok pri formálnych a jazykových úpravách textu. Ich použitie prebiehalo v súlade s požiadavkami akademickej etiky, transparentnosti a zodpovedného využívania technológií, pričom odborný obsah, jeho správnosť a konečná podoba učebnice zostali plne v zodpovednosti autorov.

Publikácia je určená predovšetkým študentom právnických fakúlt ako základná učebnica predmetu Teória štátu, no môže byť užitočná aj študentom ďalších spoločenskovedných odborov, ako aj všetkým záujemcom o problematiku štátu, práva a fungovania verejnej moci.

Veríme, že učebnica prispeje nielen k osvojeniu základných teoretických poznatkov, ale aj k rozvoju kritického právneho myslenia a schopnosti vnímať štát v širších historických, spoločenských a hodnotových súvislostiach.

Na záver úprimne ďakujeme oponentom za dôkladné posúdenie rukopisu, podnetné pripomienky a cenné odporúčania, ktoré významne prispeli k odbornej i obsahovej kvalite výsledného textu. Ich čas, pozornosť a odborný pohľad si veľmi vážime.

V Banskej Bystrici, 20.08.2026

Autori

OBSAH

O AUTOROCH	3
AUTORI JEDNOTLIVÝCH ČASTÍ UČEBNICE	5
PREDHOVOR.....	6
TEÓRIA ŠTÁTU AKO VEDNÁ DISCIPLÍNA	13
ŠTÁT A SPOLOČNOSŤ	17
1. Spoločnosť a spoločenstvo	18
1.1 Základné atribúty spoločnosti.....	21
1.2 Teoretické prístupy k chápaniu spoločnosti	24
2. Spoločnosť a štát	28
2.1 Teórie vzniku štátu	30
ZNAKY ŠTÁTU A SUVERENITA.....	44
1. Znak štátu	45
1.1 Primárne znaky štátu	45
1.1.1 Štátne územie	46
1.1.2 Obyvateľstvo štátu	51
1.1.3 Štátna moc.....	59
1.1.4 Suverenita	66
1.1.5 Uznávanie štátu	74
1.2 Sekundárne znaky štátu	81
1.2.1 Štátny mechanizmus	83
FUNKCIE ŠTÁTU	96
1. Funkcie štátu.....	96
1.1 Vonkajšie funkcie štátu	97
1.2 Vnútorné funkcie štátu.....	97
ÚSTAVA A KONŠTITUCIONALIZMUS	103
1. Úvod do problematiky ústavy a konštitucionalizmu... 103	
1.1 Pojem ústava	104
1.2 Funkcie ústav	109
1.3 Ústava vo formálnom a materiálnom význame ...	112
1.4 Druhy ústav	113
1.5 Materiálne jadro ústavy	120

1.6 Jazyk a interpretácia ústavy	127
1.7 Ústavodarca a zmeny ústavy	131
1.8 Aktuálne výzvy ústavného vývoja	133
2. Konštitucionalizmus	138
ĽUDSKÉ PRÁVA A SLOBODY	142
1. Ľudské práva a slobody	143
1.1 Terminologické vymedzenie.....	143
1.2 Ideové a právnofilozofické základy Ľudských práv	145
1.3 Delenie ľudských práv podľa obsahu.....	147
1.4 Členenie ľudských práv v Ústave Slovenskej republiky.....	150
1.5 Generačné členenie ľudských práv	151
1.6 Ďalšie teoretické prístupy k ľudským právam ..	153
2. Ochrana ľudských práv.....	155
2.1 Univerzálny systém ochrany ľudských práv.....	156
2.2 Regionálny systém ochrany ľudských práv	157
2.3 Vnútroštátny systém ochrany ľudských práv....	158
3. Výzvy v oblasti ľudských práv.....	159
FORMA ŠTÁTU A JEJ ZLOŽKY	165
1. Forma štátu	166
I. FORMA VLÁDY	170
1.1 Pojem a členenie.....	170
1.2 Historický vývoj foriem vlády	171
1.3 Kritériá členenia foriem vlády.....	172
1.4 Základné členenie foriem vlády.....	173
1.4.1 <i>Monarchie</i>	174
1.4.2 <i>Republiky</i>	177
1.5 Súčasné trendy vo vývoji foriem vlády	188
II. ŠTÁTNE ZRIADENIE.....	191
2.1 Pojem štátne zriadenie	191
2.2 Faktory determinujúce štátne zriadenie	192
2.3 Kritériá členenia štátneho zriadenia.....	194
2.3.1 <i>Unitárny štát</i>	194
2.3.2 <i>Zložený štát</i>	198
2.3.3 <i>Zväzky štátov</i>	202

2.3.4 Osobitné spojenia štátov	205
2.4 Odlíšenie štátneho zriadenia od medzinárodných organizácií.....	206
2.5 Európska únia ako osobitný integračný útvar <i>sui generis</i>	208
III. ŠTÁTNY REŽIM	214
3.1 Pojem štátny režim	214
3.1.1 Demokratický štátny režim.....	215
3.1.2 Nedemokratické štátne režimy	221
3.1.2.1 Totalitarizmus a totalitné režimy.....	223
3.1.2.2 Autoritatívne režimy	233
3.1.2.3 Hybridné režimy	234
3.1.2.4 Invertný totalitarizmus	235
DEMOKRACIA	237
1. Demokracia - pojem a základné východiská	237
2. Základné princípy demokracie	240
3. Teórie demokracie	242
4. Modely výkonu demokracie	243
4.1 Priama demokracia	243
4.2 Zastupiteľská (reprezentatívna) demokracia....	246
5. Súčasné koncepcie demokracie	251
5.1 Participatívna demokracia.....	251
5.2 Deliberatívna demokracia.....	252
6. Brániaca sa demokracia	253
PRÁVNY ŠTÁT A JEHO PRINCÍPY.....	255
1. Právny štát	256
1.1 Pojem právneho štátu.....	257
2. Genéza myšlienky právneho štátu	258
3. Koncepcie právneho štátu	261
3.1 Kontinentálna koncepcia právneho štátu (<i>Rechtsstaat</i>).....	261
3.2 Anglosaská koncepcia <i>Rule of Law</i>	262
4. Súčasné chápanie právneho štátu	263
5. Právny štát a ústavný (ústavnoprávny) štát	265
6. Princípy právneho štátu	266

VEREJNÁ SPRÁVA A SAMOSPRÁVA.....	275
1. Verejná správa.....	275
1.1 Pojem verejná správa	275
1.2 Znaký verejnej správy.....	277
1.3 Verejná správa ako forma realizácie výkonnej moci	279
1.4 Vzťah verejnej správy a štátnej moci.....	281
1.5 Materiálne a formálne (organizačné) chápanie verejnej správy.....	283
1.6 Organizácia verejnej správy	285
1.7 Organizačné členenie verejnej správy	287
1.7.1 Štátna správa	288
1.7.2 Samospráva	292
1.7.3 Ostatné verejnoprávne inštitúcie	298
VÝZVY PRE ŠTÁT V 21. STOROČÍ.....	301
1. Premeny chápania štátu v 21. storočí.....	302
2. Právnofilozofická perspektíva Jürgena Habermasa: odklon od klasického modelu suverénneho národného štátu	303
3. Regionalizmus a európska integrácia ako prejav transformácie štátu	307
4. Globalizácia, digitalizácia a technologický rozvoj ako výzvy pre štát.....	309
5. Ústavné štruktúry v 21. storočí: výzvy pre právny štát a demokraciu	312
6. Transformácia suverenity a regionálna konštitucionalizácia.....	313
7. Budúcnosť štátu a ústavnosti v 21. storočí.....	315
ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY	319

TEÓRIA ŠTÁTU AKO VEDNÁ DISCIPLÍNA

BALOG, B., KROŠLÁK, D., SURMAJOVÁ, Ž.: *Teória štátu a práva*. 1. vydanie. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2020, 336 s.; BRÖSTL, A.: *Všeobecná štátoveda*. 1. vydanie. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, ŠafárikPress, 2023, 334 s.; BRÖSTL, A., DOBROVIČOVÁ, G., KANÁRIK, I.: *Základy štátovedy*. Košice : Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, 2000, 230 s.; CIBULKA, Ľ. a kol.: *Štátoveda*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2017, 360 s.; FÁBRY, B., KASINEC, R., TURČAN, M. *Teória práva*. 2. prepracované vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019. 324 s. KLÍMA, K. a kol.: *Štátoveda*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2006, 415 s.; NESVADBA, A.: *Teória štátu*. Bratislava : Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2022, 167 s.; OROSZ, L., SVÁK, J., BALOG, B.: *Základy teórie konštitucionalizmu*. 2. vydanie. Bratislava : EUROKÓDEX, 2012, 544 s.; PRUSÁK, J.: *Teória štátu a práva*. Bratislava : Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty Univerzity Komenského, 1997, 564 s.; ŠOLTYS, D.: *Repetitórium teórie štátu*. Bratislava : Iuris Libri, 2022, 142 s.

Predmet a postavenie teórie štátu

Štát predstavuje jednu z najvýznamnejších spoločenských inštitúcií, prostredníctvom ktorej je organizovaný politický život spoločnosti, zabezpečovaný výkon **verejnej moci** a vytvárané podmienky na ochranu **základných práv a slobôd jednotlivca**. Napriek tomu, že existencia štátu sprevádza ľudskú civilizáciu už niekoľko tisícročí, otázky týkajúce sa jeho **podstaty, legitímnosti, účelu** či **hraníc výkonu verejnej moci** zostávajú aj v súčasnosti predmetom intenzívnych vedeckých diskusií. Každé historické obdobie prinášalo odlišné predstavy o tom, čo štát je, aké sú jeho funkcie, aký má byť vzťah medzi štátom a jednotlivcom a akým spôsobom má byť organizovaná verejná moc. **Teória štátu** preto nepredstavuje uzavretý systém nemenných poznatkov, ale **dynamickú vednú disciplínu**, ktorá reflektuje spoločenské, politické, ekonomické a kultúrne zmeny.

V právnej vede patrí **teória štátu** medzi **základné teoretické disciplíny**. Jej význam nespočíva iba v skúmaní štátu ako politickej organizácie spoločnosti, ale predovšetkým vo vytváraní

všeobecného pojmového aparátu, ktorý umožňuje porozumieť fungovaniu verejnej moci a jej vzťahu k právu, spoločnosti i jednotlivcovi. Poznatky teórie štátu tvoria **metodologický základ** ďalších právnych odvetví, predovšetkým **ústavného práva, správneho práva, medzinárodného práva verejného či právnej filozofie**. Bez poznania základných kategórií, akými sú **štát, štátna moc, suverenita, legitimita** alebo **právny štát**, nie je možné dôsledne pochopiť fungovanie jednotlivých právnych inštitútov ani interpretovať ústavné princípy demokratického štátu.

Predmetom skúmania teórie štátu sú všeobecné zákonitosti **vzniku, existencie, organizácie, fungovania a zániku štátu**. Na rozdiel od odvetvových právnych disciplín sa nezaobrá výkladom jednotlivých právnych noriem ani riešením konkrétnych právnych situácií. Jej ambíciou je identifikovať všeobecné princípy charakterizujúce štát ako osobitnú formu organizácie spoločnosti, analyzovať jeho historický vývoj, vysvetliť podstatu **štátnej moci**, skúmať jednotlivé **formy štátu**, jeho **funkcie** a postavenie v systéme spoločenských vzťahov. Zároveň sa venuje otázkam **legitimity výkonu verejnej moci**, princípom **právneho štátu, demokracie a ochrany základných práv a slobôd**.

Štát však nemožno skúmať izolovane. Je výsledkom historického vývoja spoločnosti a súčasne jedným z rozhodujúcich faktorov, ktoré spoločnosť ovplyvňujú. Medzi **štátom a spoločnosťou** existuje vzájomný vzťah, v ktorom spoločnosť vytvára podmienky pre vznik a fungovanie štátu, zatiaľ čo štát prostredníctvom verejnej moci usmerňuje spoločenské procesy, vytvára **právny rámec spoločenského života** a zabezpečuje ochranu základných hodnôt demokratického spoločenstva. Charakter štátu preto vždy odráža historické, ekonomické, kultúrne a hodnotové podmienky spoločnosti, v ktorej vznikol a pôsobí.

Neoddeliteľnou súčasťou tohto vzťahu je **právo**. Moderný štát vykonáva svoju moc predovšetkým prostredníctvom práva, ktoré určuje kompetencie orgánov verejnej moci, upravuje ich vzájomné vzťahy a zároveň stanovuje **hranice výkonu štátnej moci** vo vzťahu k jednotlivcovi. V podmienkach **demokratického právneho štátu** preto právo nepredstavuje iba nástroj výkonu verejnej moci, ale zároveň **prostriedok jej obmedzenia**. Štát je

právom viazaný rovnako ako jeho adresáti a výkon verejnej moci podlieha princípom **zákonnosti, právnej istoty, proporcionality a ochrany základných práv a slobôd**. Vzťah štátu a práva preto nemožno chápať jednostranne; štát vytvára právo, avšak súčasne je **právom limitovaný**. Práve tento vzájomný vzťah tvorí jeden zo základných pilierov **moderného konštitucionalizmu**.

Interdisciplinárny charakter a metódy teórie štátu

Komplexnosť skúmania štátu predurčuje aj **metodologické prístupy** využívané teóriou štátu. Poznanie štátu nemožno založiť výlučne na právnej analýze, ale vyžaduje **interdisciplinárny prístup** využívajúci poznatky **politológie, sociológie, filozofie, histórie, ekonómie** či **verejnej správy**. Teória štátu preto pracuje s **historickou metódou, komparatívnou metódou, analytickou a syntetickou metódou**, ako aj **funkcionálnou metódou**, prostredníctvom ktorých skúma štát z rôznych aspektov. V súčasnosti sa čoraz intenzívnejšie uplatňujú aj **empirické výskumné metódy** a **komparatívne analýzy**, ktoré umožňujú skúmať fungovanie štátu na základe objektívnych údajov a medzinárodných porovnaní.

Význam teórie štátu v súčasnosti

Význam teórie štátu sa v posledných desaťročiach výrazne mení. Tradičné predstavy o štáte ako výlučnom nositeľovi **suverénnej moci** sú konfrontované s procesmi **globalizácie, európskej integrácie, internacionalizácie práva**, rozvojom **digitálnych technológií, umelej inteligencie**, klimatickými zmenami či novými bezpečnostnými rizikami. Mnohé rozhodnutia, ktoré boli v minulosti prijímané výlučne na vnútroštátnej úrovni, dnes vznikajú v rámci **medzinárodných organizácií** alebo **nadnárodných integračných zoskupení**. Štát tak už nemožno chápať ako úplne uzavretý a autonómny systém, ale ako súčasť **medzinárodného spoločenstva**, v ktorom dochádza k neustálej interakcii medzi **vnútroštátnym, európskym a medzinárodným právnym poriadkom**.

Tieto zmeny zároveň otvárajú nové otázky týkajúce sa budúcnosti štátu. Diskusie o rozsahu **štátnej suverenity**, ochrane **demokracie**, postavení **ústavnosti**, digitalizácii verejnej správy, využívaní **umelej inteligencie vo verejnom sektore** či ochrane **súkromia** patria medzi najvýznamnejšie témy súčasnej právnej teórie. **Teória štátu** preto už nie je iba disciplínou vysvetľujúcou historický vývoj štátu, ale stáva sa **nástrojom kritickej reflexie** aktuálnych spoločenských procesov a ich dôsledkov pre fungovanie verejnej moci.

ŠTÁT A SPOLOČNOSŤ

ARISTOTELES: *Politika*. Bratislava : Kalligram, 2009, 376 s.;
BALOG, B., KROŠLÁK, D., SURMAJOVÁ, Ž.: *Teória štátu a práva*.
1. vydanie. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2020, 336 s.; BRÖSTL,
A., DOBROVIČOVÁ, G., KANÁRIK, I.: *Základy štátovedy*. Košice :
Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, 2000, 230 s.; CARNEIRO, R. L.: A
Theory of the Origin of the State. In: *Science*, Vol. 169, No. 3947, 1970,
s. 733 – 738; CARRÉ DE MALBERG, R.: *Contribution à la théorie
générale de l'État : spécialement d'après les données fournies par le droit
constitutionnel français*. Tome I. Paris : Sirey, 1920, 837 s.; Tome II. Paris
: Sirey, 1922, 638 s.; CIBULKA, L. a kol.: *Štátoveda*. Bratislava : Wolters
Kluwer, 2017, 360 s.; DURKHEIM, É.: *De la division du travail social*.
Paris : Félix Alcan, 1893, 471 s.; ENGELS, F.: *Pôvod rodiny, súkromného
vlastníctva a štátu*. Bratislava : Pravda, 1974; FUKUYAMA, F.: *The Origins
of Political Order. From Prehuman Times to the French Revolution*. New
York : Farrar, Straus and Giroux, 2011, 608 s.; GIRARD, R.: *La violence et le
sacré*. Paris : Grasset, 1972, 455 s.; GIRARD, R.: *Des choses cachées depuis
la fondation du monde*. Paris : Grasset, 1978, 636 s.; GUMPOLOWICZ, L.:
Der Rassenkampf. Innsbruck : Wagner'sche Universitäts-Buchhandlung,
1883, 376 s.; HEGEL, G. W. F.: *Základy filozofie práva*. Bratislava :
Kalligram, 2014; HOBBS, T.: *Leviathan*. London : Andrew Crooke,
1651, 396 s.; HOLLÄNDER, P.: *Základy všeobecné štátovedy*. Praha :
Všehrd, 1995, 173 s.; JELLINEK, G.: *Allgemeine Staatslehre*. 3. Auflage.
Berlin : O. Häring, 1914, 837 s.; KANT, I.: *Základy metafyziky mravov*.
1. vydanie. Bratislava : Kalligram, 2004, 96 s.; KELSEN, H.: *Allgemeine
Staatslehre*. Berlin : Julius Springer, 1925, 433 s.; KLÍMA, K. a kol.:
Štátoveda. Plzeň : Aleš Čeněk, 2006, 415 s.; LOCKE, J.: *Druhé pojednanie
o vláde*. Bratislava : Kalligram, 2006; MACHIAVELLI, N.: *Vladár*.
Bratislava : Kalligram, 2008; NESVADBA, A.: *Teória štátu*. Bratislava :
Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2022, 167 s.; NORTH, D. C.:
Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge
: Cambridge University Press, 1990, 152 s.; OPPENHEIMER, F.: *The
State: Its History and Development Viewed Sociologically*. New York :
Vanguard Press, 1926; OROSZ, L., SVÁK, J., BALOG, B.: *Základy teórie
konštitucionalizmu*. 2. vydanie. Bratislava : EUROKÓDEX, 2012, 544 s.;
OSTROM, E.: *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for
Collective Action*. Cambridge : Cambridge University Press, 1990, 280 s.;
OTTOVÁ, E.: *Teória práva*. 3. vydanie. Šamorín : Heuréka, 2010, 323 s.;
PETRAŽYCKI, L.: *Theory of Law and State in Connection with the Theory*

of Morality. Cambridge : Harvard University Press, 1955; ROUSSEAU, J.-J.: *O spoločenskej zmluve alebo O princípoch politického práva*. 1. vydanie. Bratislava : Kalligram, 2010, 167 s.; SERVICE, E. R.: *Origins of the State and Civilization. The Process of Cultural Evolution*. New York : W. W. Norton, 1975, 374 s.; SPENCER, H.: *The Principles of Sociology*. 3 zv. London : Williams and Norgate, 1876 – 1896; TILLY, C.: *Coercion, Capital, and European States, AD 990 – 1992*. Revised Edition. Oxford : Blackwell Publishers, 1992, 280 s.; WEBER, M.: *Economy and Society. An Outline of Interpretive Sociology*. Berkeley : University of California Press, 1978, 1469 s.; WEBER, M.: *Politika ako povolanie*. Bratislava : Kalligram, 2004; WEINGAST, B. R.: The Political Foundations of Democracy and the Rule of Law. In: *American Political Science Review*, Vol. 91, No. 2, 1997, s. 245 – 263.

1. Spoločnosť a spoločenstvo

Človek je od svojho vzniku spoločenskou bytosťou. Už od narodenia vstupuje do vzťahov s inými ľuďmi, pričom jeho existencia, rozvoj i uspokojovanie základných potrieb sú neoddeliteľne spojené so životom v spoločnosti. Práve schopnosť vytvárať medziľudské vzťahy, spolupracovať a organizovať spoločný život odlišuje človeka od ostatných živých organizmov a vytvára predpoklady pre vznik organizovaných foriem spoločenského života. Vývoj ľudskej spoločnosti zároveň ukazuje, že so zvyšujúcou sa zložitosťou spoločenských vzťahov vznikala potreba vytvoriť stabilný systém organizácie a riadenia spoločnosti, ktorým sa postupne stal štát.

Spoločnosť predstavuje usporiadaný systém jednotlivcov, ktorí sú navzájom prepojení rozmanitými sociálnymi vzťahmi a medzi ktorými dochádza k neustálym sociálnym interakciám. Na základe týchto vzťahov a interakcií sa formuje zložitý a dynamický systém, v ktorom vznikajú spoločenské inštitúcie, organizácie a ďalšie formy spoločenského usporiadania. Ich úlohou je zabezpečovať fungovanie spoločnosti, koordinovať správanie jej členov a vytvárať podmienky na uspokojovanie individuálnych aj spoločných potrieb.

Spoločnosť pritom nemožno chápať iba ako jednoduchý súhrn jednotlivcov žijúcich na určitom území. **Predstavuje**

komplexný systém vzájomne prepojených vzťahov, hodnôt, pravidiel, kultúrnych tradícií a inštitúcií, ktoré sa v priebehu historického vývoja neustále menia a prispôsobujú spoločenským, ekonomickým, kultúrnym či technologickým zmenám. Jej charakter je preto dynamický a odráža meniace sa potreby jednotlivcov i celej spoločnosti.

So spoločnosťou úzko súvisí pojem **spoločenstvo**. Hoci sa oba pojmy v bežnom jazyku často používajú ako synonymá, v spoločenských vedách majú odlišný význam. **Spoločenstvo predstavuje užšiu formu spoločenského zoskupenia osôb, ktoré spája určitý spoločný znak, záujem, cieľ alebo identita.** Môže ísť napríklad o rodinu, obec, náboženskú komunitu, profesijnú skupinu alebo národnostnú menšinu. Charakteristickým znakom spoločenstva sú intenzívnejšie osobné väzby, vyššia miera solidarity a vedomie spolupatričnosti jeho členov. Zatiaľ čo spoločnosť zahŕňa všetkých jednotlivcov žijúcich v určitom sociálnom priestore, spoločenstvo predstavuje iba jednu z jej vnútorných sociálnych štruktúr.

Otázkou vzniku spoločnosti, jej organizácie a vzťahu medzi jednotlivcom a štátom sa zaoberali viacerí významní filozofi a právni myslitelia. Už **Aristoteles** označil človeka za *zoon politikon*, teda spoločenskú a politickú bytosť. Podľa jeho názoru je prirodzenosťou človeka žiť v spoločenstve a najvyššou formou organizácie spoločenského života je *polis* – mestský štát, ktorého cieľom je dosahovanie spoločného dobra.

Novovekí predstavitelia teórie spoločenskej zmluvy vysvetľovali vznik organizovanej spoločnosti odlišne. **Thomas Hobbes** vychádzal z predstavy prirodzeného stavu, ktorý charakterizoval ako „*vojnu všetkých proti všetkým*“ (*bellum omnium contra omnes*). Štát podľa neho vznikol preto, aby zabezpečil mier, poriadok a ochranu jednotlivcov. **John Locke** naopak zdôrazňoval prirodzené práva človeka – život, slobodu a vlastníctvo – pričom štát vzniká na základe súhlasu občanov a jeho moc je obmedzená ochranou týchto práv. **Jean-Jacques Rousseau** rozvíjal myšlienku spoločenskej zmluvy prostredníctvom konceptu všeobecnej vôle (*volonté générale*), ktorá predstavuje základ legitimacy verejnej moci.

Georg Wilhelm Friedrich Hegel považoval štát za najvyššiu formu spoločenského usporiadania, v ktorej sa individuálne záujmy občianskej spoločnosti prepájajú so všeobecným záujmom.

Prínos k rozlišovaniu pojmov spoločnosť a spoločenstvo priniesol nemecký sociológ **Ferdinand Tönnies**, ktorý rozlíšil dva základné modely sociálnej organizácie. **Spoločenstvo (Gemeinschaft)** charakterizujú úzke osobné vzťahy, vzájomná dôvera, solidarita a spoločné hodnoty. Typickými príkladmi sú rodina, susedstvo alebo tradičná obec. Naopak, **spoločnosť (Gesellschaft)** predstavuje rozsiahlejšie a formálnejšie usporiadanie spoločenských vzťahov, založené na deľbe práce, individualizme, zmluvných vzťahoch a fungovaní právnych a politických inštitúcií. Kým v spoločenstve je sociálna kontrola zabezpečovaná najmä prostredníctvom tradícií, zvykov a verejnej mienky, v spoločnosti ju vo väčšej miere zabezpečuje právo a štátne inštitúcie. Tönniesova koncepcia zároveň poukazuje na historický prechod od tradičných spoločenstiev k moderným spoločnostiam, v ktorých postupne narastá význam práva, verejnej moci a štátu pri regulácii spoločenských vzťahov.

Osobitné postavenie medzi spoločnosťou a štátom zaujíma **občianska spoločnosť**. Predstavuje sféru spoločenského života, ktorá existuje nezávisle od štátu a je tvorená slobodne sa združujúcimi jednotlivcami a ich organizáciami. Tvoria ju najmä rodiny, občianske združenia, profesijné komory, odborové organizácie, cirkvi, nadácie, neziskové organizácie, zamestnávateľské zväzy, záujmové združenia a ďalšie iniciatívy občanov.

Základnými princípmi občianskej spoločnosti sú **dobrovoľnosť, pluralita názorov, sloboda združovania, autonómia voči štátu a aktívna účasť občanov na verejnom živote**. Prostredníctvom občianskej spoločnosti jednotlivci presadzujú svoje záujmy, podieľajú sa na riešení verejných otázok, vytvárajú priestor pre verejnú diskusiu a prispievajú ku kontrole výkonu verejnej moci. Občianska spoločnosť tak predstavuje jeden zo základných predpokladov fungovania demokratického právneho štátu.

Vývoj spoločnosti postupne viedol k vytvoreniu osobitnej formy organizácie spoločenského života, ktorú označujeme ako **politická spoločnosť**. Politická spoločnosť vzniká v okamihu, keď spoločenské vzťahy už nemožno regulovať výlučne zvykmi, tradíciami alebo

autoritou jednotlivých spoločenstiev a objavuje sa potreba vytvoriť trvalú organizáciu verejnej moci schopnú zabezpečovať poriadok, ochranu spoločných záujmov a riešenie konfliktov.

Politická spoločnosť predstavuje organizované spoločenstvo ľudí žijúcich na určitom území, ktoré je spojené existenciou verejnej moci a spoločného právneho poriadku. Jej základným cieľom je vytvárať podmienky na pokojné spolužitie jednotlivcov, zabezpečovať ochranu základných hodnôt spoločnosti a koordinovať spoločenské vzťahy prostredníctvom všeobecne záväzných pravidiel správania. Politická spoločnosť tak vytvára priestor pre vznik štátu ako osobitnej politickej a právnej organizácie spoločnosti.

Vzťah medzi spoločnosťou, spoločenstvom, občianskou spoločnosťou, politickou spoločnosťou a štátom možno chápať ako postupné stupne organizácie spoločenského života. Spoločnosť predstavuje najširší sociálny celok, v rámci ktorého vznikajú jednotlivé spoločenstvá založené na spoločných záujmoch alebo identite ich členov. Súčasťou spoločnosti je občianska spoločnosť ako priestor slobodnej aktivity jednotlivcov a ich združení. Ak sa vytvorí organizovaná verejná moc zabezpečujúca jednotné pravidlá správania a ochranu spoločenského poriadku, hovoríme o politickej spoločnosti, ktorej najvýznamnejšou **historickou a súčasnou formou je štát.**

Takto možno vývoj spoločenského usporiadania vnímať ako prirodzený proces, ktorý vedie od jednoduchších foriem spolužitia k vytvoreniu organizovanej politickej moci zabezpečujúcej fungovanie celej spoločnosti.

1.1 Základné atribúty spoločnosti

Každá spoločnosť predstavuje zložitý systém vzájomne prepojených vzťahov, hodnôt, pravidiel a inštitúcií. Napriek rozmanitosti jednotlivých spoločností možno identifikovať viaceré základné atribúty, ktoré sú charakteristické pre ich existenciu a fungovanie. Tieto atribúty vytvárajú základný rámec spoločenského života, umožňujú koordináciu správania jednotlivcov a zabezpečujú stabilitu i ďalší vývoj spoločnosti.

Medzi základné atribúty spoločnosti patria najmä:

- **sociálne štruktúra**
- **spoločenské inštitúcie**
- **kultúrne normy**
- **sociálna súdržnosť**
- **skupinová dynamika**
- **spoločné hodnoty**
- **stratifikácia spoločnosti**
- **socializačné mechanizmy**

Sociálna štruktúra

Sociálna štruktúra predstavuje **spôsob usporiadania spoločnosti a vzťahov medzi jej členmi**. Prostredníctvom nej sa vymedzujú **sociálne postavenia a roly jednotlivcov**, ktoré prispievajú k stabilite, poriadku a predvídateľnosti spoločenského života. Jednotlivec môže súčasne zastávať viacero sociálnych rolí – byť rodičom, zamestnancom, voličom alebo verejným funkcionárom. Každá z týchto rolí je spojená s určitými právami, povinnosťami a vzorcami očakávaného správania.

Sociálna štruktúra nie je nemenná, ale vyvíja sa spolu so spoločnosťou a prispôbuje sa spoločenským zmenám. Jej poznanie umožňuje lepšie pochopiť fungovanie spoločnosti, mocenské vzťahy a mechanizmy spoločenskej súdržnosti.

Spoločenské inštitúcie

Spoločenské inštitúcie predstavujú **základné prvky spoločnosti, prostredníctvom ktorých dochádza k napĺňaniu jej potrieb a zabezpečovaniu jej fungovania**. Sú tvorené v súlade s uznávanými pravidlami, hodnotami a zaužívanými spôsobmi správania v konkrétnej spoločnosti. Prostredníctvom týchto inštitúcií si jednotlivci osvojujú spoločenské normy a hodnoty, čím sa podporuje stabilita, kontinuita a súdržnosť spoločnosti. Zároveň prispievajú k regulácii spoločenských vzťahov, ako aj správania členov spoločnosti.

Kultúrne normy

Kultúrne normy predstavujú **súbor pravidiel a spoločenských očakávaní, ktoré sú v spoločnosti akceptované a ktoré zároveň slúžia na usmerňovanie správania členov spoločnosti.** Ovplyvňujú spôsob komunikácie, medziľudské vzťahy, morálne hodnotenie i riešenie každodenných situácií. Hoci väčšina kultúrnych noriem nie je právne záväzná, významne sa podieľajú na fungovaní spoločnosti a na hodnotovom základe právnych noriem. Jednotlivci si ich osvojujú počas procesu socializácie a prenášajú sa z generácie na generáciu.

Sociálna súdržnosť

Sociálna súdržnosť je nevyhnutným predpokladom existencie a stability spoločnosti. **Je formovaná sociálnymi väzbami, zdieľanými hodnotami a vzájomnou interakciou medzi členmi spoločnosti.** Silná sociálna súdržnosť pôsobí ako prevencia vnútorných spoločenských konfliktov.

Skupinová dynamika

Skupinová dynamika označuje **neustále sa meniace procesy, ktoré majú vplyv na dianie v spoločnosti a prebiehajú medzi jej členmi v rámci sociálnych skupín, pričom ovplyvňujú ich vzájomné vzťahy, komunikáciu a správanie.** Skupinová dynamika determinuje spôsob spolupráce, riešenia konfliktov, prijímania rozhodnutí či rozdeľovania rolí v skupine.

Spoločné hodnoty

Spoločné hodnoty predstavujú **základný normatívny rámec spoločnosti, prostredníctvom ktorého dochádza k modifikácii správania jednotlivcov a sociálnych skupín.** Tieto hodnoty podmieňujú akceptáciu spoločenských noriem a formujú očakávané vzorce správania. Prispievajú tiež k budovaniu kolektívnej identity a sociálnej súdržnosti. Ich **internalizácia** je základným predpokladom stabilnej a funkčnej spoločnosti. Internalizáciou pritom rozumieme proces, ktorým si jednotlivec

osvojuje spoločenské normy a hodnoty ako súčasť vlastného hodnotového rámca a presvedčenia.

Stratifikácia spoločnosti

Sociálna stratifikácia predstavuje **system usporiadanej nerovnosti medzi skupinami v spoločnosti**. Jednotlivci sú hodnotení a zaraďovaní do spoločenských štruktúr podľa rôznych kritérií (majetok, moc, spoločenský status). Toto usporiadanie ovplyvňuje prístup k sociálnym zdrojom. Stratifikácia spoločnosti sa prejavuje napríklad v podobe triednych, rasových alebo rodových rozdielov. Môže viesť k prehľbovaniu sociálnych nerovností a nezriedka aj k spoločenskému napätiu.

Socializačné mechanizmy

Proces socializácie je mechanizmus spoločenského učenia sa, prostredníctvom ktorého si jednotlivci osvojujú normy, hodnoty a vzorce správania potrebné na fungovanie v spoločnosti.

Významnú úlohu v procese socializácie zohráva aj štát prostredníctvom svojich inštitúcií a právneho poriadku. Tie pôsobia ako dôležité **socializačné mechanizmy, pretože určujú pravidlá správania, vymedzujú práva a povinnosti jednotlivcov a prispievajú k formovaniu právneho vedomia**. Prostredníctvom vzdelávacieho systému, verejných inštitúcií, orgánov verejnej moci a uplatňovania práva **si jednotlivci osvojujú základné princípy akceptovateľného správania sa v spoločnosti**, ako aj rešpekt k právu a vedomie zodpovednosti za svoje konanie. Socializácia tak podporuje nielen začlenenie jednotlivca do spoločnosti, ale aj jeho integráciu do právneho a politického systému štátu.

1.2 Teoretické prístupy k chápaniu spoločnosti

Význam spoločnosti, jej podstatu, fungovanie a vývoj sa usilovali vysvetliť predstavitelia filozofie, sociológie, politológie i právnej vedy. Ich koncepcie vznikali v odlišných historických obdobiach a odrážali meniace sa predstavy o človeku, spoločnosti a organizácii verejného života. Napriek rozdielnym prístupom ich

spája snaha odpovedať na základné otázky: prečo ľudia vytvárajú spoločnosť, čo zabezpečuje jej stabilitu a aký je vzťah medzi jednotlivcom, spoločnosťou a štátom.

Filozofické koncepcie spoločnosti

Prvé systematické úvahy o spoločnosti možno nájsť už v antickej filozofii. Významné miesto patrí **Aristotelovi**, ktorý označil človeka za *zoon politikon* – spoločenskú a politickú bytosť. Podľa Aristotela človek nemôže naplno rozvíjať svoje schopnosti izolovane, ale iba v spoločenstve s ostatnými. Spoločnosť preto nepovažoval za výsledok dohody medzi ľuďmi, ale za prirodzené vyústenie ľudskej prirodzenosti. Jej vývoj podľa neho prebieha od rodiny (*oikos*), cez dedinské spoločenstvo (*kómē*), až po mestský štát (*polis*), ktorý predstavuje najvyššiu formu organizovaného spoločenského života. Predpokladom harmonického fungovania spoločnosti je spravodlivosť a orientácia na spoločné dobro.

Novovekí filozofi sa na spoločnosť pozerali odlišne. **Thomas Hobbes** zdôrazňoval potrebu vytvorenia organizovaného spoločenského poriadku, ktorý by zabránil chaosu a násiliu prirodzeného stavu. **John Locke** kladol dôraz na ochranu prirodzených práv jednotlivca, predovšetkým života, slobody a vlastníctva, pričom spoločnosť vnímal ako priestor spolupráce slobodných jednotlivcov. **Jean-Jacques Rousseau** zdôrazňoval význam všeobecnej vôle ako základu spoločenského života a legitímneho usporiadania spoločnosti. Podrobnejšie sa ich názormi budeme zaoberať v kapitole venovanej teóriám vzniku štátu.

Osobitné miesto medzi filozofickými koncepciami patrí **Georgovi Wilhelmovi Friedrichovi Hegelovi**, ktorý rozlišoval tri základné formy organizácie spoločenského života – rodinu, občiansku spoločnosť a štát. Rodina predstavuje prirodzené spoločenstvo založené na osobných väzbách, občianska spoločnosť je priestorom, v ktorom jednotlivci sledujú svoje súkromné záujmy prostredníctvom hospodárskej a spoločenskej činnosti, zatiaľ čo štát predstavuje najvyššiu formu organizácie spoločnosti zabezpečujúcu všeobecný záujem.

Sociologické koncepcie spoločnosti

S rozvojom sociológie v 19. a 20. storočí sa pozornosť presunula od otázky, prečo spoločnosť vznikla, k otázke, **ako spoločnosť funguje**.

Významný francúzsky sociológ **Émile Durkheim** chápal spoločnosť ako osobitnú realitu, ktorá existuje nezávisle od jednotlivcov. Zdôrazňoval význam spoločenských noriem, hodnôt a inštitúcií pri udržiavaní spoločenského poriadku. Mimoriadny význam pripisoval spoločenskej solidarite, ktorú považoval za základný integračný prvok spoločnosti. Rozlišoval mechanickú solidaritu typickú pre tradičné spoločnosti a organickú solidaritu charakteristickú pre moderné spoločnosti založené na deľbe práce. Émile Durkheim tým opisoval, **čo drží spoločnosť pohromade**. **Mechanická solidarita** je typická pre tradičné, málo diferencované spoločnosti. Ľudia žijú podobným spôsobom, vykonávajú podobné činnosti a uznávajú rovnaké hodnoty. Spoločnosť teda spája najmä **podobnosť jej členov**. **Organická solidarita** vzniká v moderných spoločnostiach s rozvinutou deľbou práce. Ľudia vykonávajú rozdielne, špecializované úlohy, a preto sú od seba navzájom závislí. Spoločnosť tu spája najmä **vzájomná potrebnosť a závislosť jej členov** – podobne ako jednotlivé orgány v organizme.

Odlišný pohľad ponúkol **Max Weber**, ktorý spoločnosť vysvetľoval prostredníctvom sociálneho konania jednotlivcov. Zdôrazňoval, že **spoločenské vzťahy možno pochopiť iba vtedy, ak skúmame aj motívy, významy a ciele**, ktoré ľudia pripisujú svojmu konaniu. Významným prínosom jeho diela je tiež rozlíšenie **tradičnej, charismatickej a legálno-racionálnej autority**, teda rôznych dôvodov, pre ktoré ľudia považujú výkon moci za oprávnený a sú ochotní ho rešpektovať. **Moderný štát** podľa neho charakterizuje najmä legálno-racionálna autorita, založená na právnych pravidlách, presne vymedzených kompetenciách a činnosti odborne organizovanej verejnej správy. Tento vývoj súvisí s racionalizáciou spoločnosti, čiže s postupným nahrádzaním tradícií a osobných väzieb formálnymi pravidlami, plánovaním a odborným rozhodovaním.

Na Weberove úvahy nadviazali viaceré systémové koncepcie spoločnosti. **Talcott Parsons** chápal **spoločnosť ako vzájomne**

prepojený systém, ktorého jednotlivé časti plnia funkcie nevyhnutné na zachovanie jeho stability. Vo svojej známej koncepcii AGIL poukázal na štyri základné funkcie každej spoločnosti – **adaptáciu, dosahovanie cieľov, integráciu a udržiavanie kultúrnych vzorcov.** Parsons tým vysvetľoval, **aké základné úlohy musí každá spoločnosť plniť, aby mohla fungovať a pretrvať:**

- **adaptácia** – spoločnosť sa musí prispôbovať podmienkam prostredia a zabezpečovať potrebné zdroje; túto funkciu plní najmä hospodárstvo,
- **dosahovanie cieľov** – musí si určovať spoločné ciele a organizovať ich uskutočňovanie; významnú úlohu tu zohráva štát a politický systém,
- **integrácia** – musí koordinovať svoje jednotlivé časti, upravovať vzťahy medzi ľuďmi a riešiť konflikty; prispievajú k tomu najmä právo a spoločenské normy,
- **udržiavanie kultúrnych vzorcov** – musí odovzdávať hodnoty, pravidlá a spôsoby správania ďalším generáciám; túto úlohu plnia napríklad rodina, škola, náboženstvo a kultúra.

Jeho funkcionalistická koncepcia zdôrazňuje, že stabilita spoločnosti závisí od spolupráce jej jednotlivých častí.

Odlíšne vysvetlenie ponúkol **Karl Marx**. Spoločnosť podľa neho nie je založená na spolupráci, ale na **ekonomických vzťahoch a konflikte medzi spoločenskými triedami**. Historický vývoj je výsledkom triedneho boja, pričom ekonomické podmienky zásadným spôsobom ovplyvňujú podobu práva, politiky aj štátu.

K najvýznamnejším predstaviteľom modernej systémovej teórie patrí **Niklas Luhmann**. Spoločnosť chápal ako systém komunikácie, ktorý sa skladá z viacerých autonómnych subsystémov, napríklad práva, politiky, ekonomiky či vzdelávania. Každý z nich plní vlastnú spoločenskú funkciu a riadi sa vlastnými pravidlami, pričom ich vzájomná komunikácia zabezpečuje fungovanie celej spoločnosti.

Na funkcionalistické koncepcie kriticky reagoval **Ralf Dahrendorf**, ktorý upozorňoval, že spoločnosť nemožno vysvetľovať iba prostredníctvom spolupráce a hodnotového

konsenzu. Podľa neho sú **konflikty prirodzenou súčasťou spoločenského života a predstavujú významný faktor spoločenských zmien**. Stabilita spoločnosti preto nespočíva v odstraňovaní konfliktov, ale v schopnosti riešiť ich prostredníctvom demokratických a právnych mechanizmov.

Vybrané filozofické a sociologické koncepcie ukazujú, že spoločnosť možno skúmať z rôznych perspektív. Zatiaľ čo filozofi sa usilovali predovšetkým vysvetliť podstatu spoločnosti a jej vzťah k človeku a štátu, sociológovia sa zamerali na mechanizmy jej fungovania, integrácie a vývoja. Poznanie týchto koncepcií umožňuje lepšie pochopiť spoločnosť ako prirodzené prostredie, v ktorom vzniká a pôsobí štát.

2. Spoločnosť a štát

Štát patrí medzi základné kategórie právnej a politickej vedy. Napriek tomu, že ide o jeden z najčastejšie používaných pojmov spoločenských vied, **dodnes neexistuje jeho jednotná a všeobecne akceptovaná definícia**. Dôvodom je predovšetkým skutočnosť, že štát predstavuje komplexný spoločenský jav, ktorý možno skúmať z právneho, politologického, sociologického, historického či filozofického hľadiska. Jednotlivé vedné disciplíny preto zdôrazňujú odlišné stránky jeho existencie a fungovania.

Hoci sa pojem štát v dnešnom význame začal používať až v novoveku, organizované politické spoločenstvá existovali už v staroveku. Antickí autori nepoužívali pojem štát v jeho súčasnom význame, ale označovali politicky organizované spoločenstvo inými výrazmi. V gréckom prostredí sa používal najmä pojem ***polis***, ktorým sa označovalo politicky organizované spoločenstvo občanov. Polis predstavovala základnú formu organizácie verejného života, v ktorej sa prelínali politické, náboženské, hospodárske i vojenské funkcie. Hoci už možno identifikovať niektoré prvky typické aj pre moderný štát, najmä obyvateľstvo, vymedzené územie a organizovanú moc, ***polis nemožno stotožňovať s moderným štátom***, pretože bola založená na odlišnom chápaní občianstva, výkonu moci a postavenia jednotlivca.

V rímskom prostredí sa uplatňovali predovšetkým pojmy *civitas* a *res publica*. Pojem *civitas* označoval spoločenstvo občanov organizované na základe spoločného právneho poriadku, zatiaľ čo *res publica* vyjadrovala „verejnú vec“, teda spoločenstvo spravované vo verejnom záujme. Už v týchto antických pojmoch možno identifikovať viaceré obsahové prvky, ktoré sa stali základom neskoršieho chápania štátu, najmä obyvateľstvo, územie, organizovanú verejnú moc (*kratos*) a právny poriadok. Antické politické spoločenstvá však nemožno stotožňovať s moderným štátom. Chýbalo im najmä moderné chápanie štátnej suverenity, oddelenie štátu od osoby panovníka alebo vládnucej vrstvy a predstava štátu ako samostatnej právnej a politickej inštitúcie.

Moderné chápanie štátu sa začalo formovať až na prelome 15. a 16. storočia, v období renesancie a postupného vzniku centralizovaných územných štátov. Za prvého autora, ktorý systematicky použil pojem „*lo stato*“, sa tradične považuje **Niccolò Machiavelli**. Vo svojom diele *Vládár* (1513) označoval týmto pojmom **organizovanú politickú moc vykonávajúcu vládu nad určitým územím a jeho obyvateľstvom**. Hoci Machiavelli ešte neposkytol všeobecnú definíciu štátu, jeho používanie pojmu *stato* predstavovalo významný medzník vo vývoji politického myslenia. Od tohto obdobia sa pojem postupne udomácnil aj v ďalších európskych jazykoch (*state*, *Staat*, *État*, *estado*) a začal označovať osobitnú formu politickej organizácie spoločnosti.

Definitívne sa moderné chápanie štátu konštituovalo až v období novoveku, najmä po Vestfálskom mieri (1648), keď sa presadil **princíp územnej suverenity** a štát začal byť chápaný ako samostatný subjekt vykonávajúci najvyššiu moc na vymedzenom území nezávisle od iných štátov. Práve od tohto obdobia možno hovoriť o štáte v jeho modernom právnom a politickom význame.

V právnej vede existuje viacero definícií štátu. K najvýznamnejším patrí definícia nemeckého právnika **Georga Jellineka**, podľa ktorého je **štát korporáciou (zväzkom) trvale usadeného obyvateľstva vybavenou pôvodnou panovníckou mocou na určitom území**. Jellinekova definícia patrí medzi najvplyvnejšie v kontinentálnej právnej vede, pretože systematicky vyjadruje tri základné prvky štátu – obyvateľstvo, územie a

štátnu moc. Na ňu nadväzuje aj tradičná teória troch prvkov štátu (*Drei-Elemente-Lehre*), ktorá dodnes tvorí jedno zo základných východísk teórie štátu.

V súčasnosti sa **štát** spravidla charakterizuje ako **osobitná forma politickej organizácie spoločnosti, ktorá prostredníctvom suverénnej verejnej moci vykonáva správu určitého územia a jeho obyvateľstva, vytvára a zabezpečuje právny poriadok a chráni spoločné záujmy spoločnosti**. Hoci sa jednotlivé definície štátu odlišujú podľa toho, ktoré jeho znaky zdôrazňujú, väčšina z nich vychádza z existencie základných znakov štátu, ktorým bude venovaná pozornosť v nasledujúcich častiach tejto učebnice.

2.1 Teórie vzniku štátu

Otázka vzniku štátu patrí medzi najstaršie problémy právnej filozofie, politickej vedy i teórie štátu. Už od antiky sa myslitelia snažili vysvetliť, prečo vznikla organizovaná politická moc, aké okolnosti viedli k vytvoreniu štátu a z čoho vyplýva legitimita výkonu štátnej moci. Keďže vznik prvých štátnych útvarov nemožno spoľahlivo rekonštruovať na základe historických prameňov, vzniklo viacero teoretických koncepcií, ktoré tento proces vysvetľujú z odlišných filozofických, právnych, sociologických či historických východísk.

Z hľadiska historického vývoja možno teórie vzniku štátu rozdeliť na **klasické** a **moderné**. Klasické teórie spravidla hľadajú jednu rozhodujúcu príčinu vzniku štátu, zatiaľ čo moderné prístupy vysvetľujú vznik štátu ako výsledok pôsobenia viacerých vzájomne prepojených politických, ekonomických, sociálnych a kultúrnych faktorov.

Z obsahového hľadiska možno teórie vzniku štátu systematizovať podľa rozhodujúceho faktora, ktorý považujú za príčinu vzniku štátnej organizácie. V tomto smere možno rozlíšiť dve základné skupiny teórií.

Prvú skupinu tvoria evolucionistické teórie, ktoré vysvetľujú vznik štátu ako výsledok prirodzeného historického a spoločenského vývoja. Podľa týchto koncepcií štát nevznikol

jednorazovým aktom ani rozhodnutím jednotlivca, ale postupným vývojom spoločnosti, prehlbovaním spoločenskej organizácie, diferenciaciou sociálnych vzťahov a rastúcou potrebou zabezpečiť poriadok, ochranu a správu spoločných záležitostí. Do tejto skupiny možno zaradiť najmä patriarchálnu, patrimonálnu, sociologickú a antropologickú teóriu.

Druhú skupinu predstavujú teórie založené na vzniku, prenose alebo koncentrácii politickej moci, ktoré vznik štátu spájajú so vznikom autority oprávnenej rozhodovať v mene celej spoločnosti. Táto autorita môže byť odvodená od božského ustanovenia (teologická teória), dobrovoľného súhlasu jednotlivcov vyjadreného spoločenskou zmluvou (zmluvná teória) alebo od schopnosti jednej osoby či skupiny presadiť svoju vôľu prostredníctvom organizovanej moci alebo násilia (mocenská teória).

Uvedené členenie má predovšetkým systematický charakter. Jednotlivé teórie sa v mnohých ohľadoch navzájom prelínajú a zdôrazňujú rôzne aspekty štátotvorného procesu. Teória štátu **neprijíma žiadnu z nich ako univerzálne vysvetlenie vzniku štátu,** ale vychádza z poznania, že **štát vznikal ako výsledok dlhodobého pôsobenia viacerých historických, politických, ekonomických, sociálnych a kultúrnych faktorov.**

Teologická teória

Teologická teória patrí medzi najstaršie koncepcie vysvetľujúce vznik štátu. Je založená na presvedčení, že štát a štátna moc majú **božský pôvod** a že ich existencia je prejavom Božej vôle. Vládca nevykonáva svoju moc na základe rozhodnutia ľudu, ale preto, že mu bola zverená vyššou autoritou. Poslušnosť panovníkovi sa preto považuje za súčasť poslušnosti voči Božiemu poriadku.

Táto koncepcia bola charakteristická predovšetkým pre stredoveké politické myslenie, v ktorom bola úzka väzba medzi svetskou a duchovnou mocou. Legitimnosť panovníkov bola odvodená od náboženského základu a štát bol chápaný ako nástroj na uskutočňovanie Božieho poriadku na zemi.

Medzi najvýznamnejších predstaviteľov teologickej teórie patrí **Tomáš Akvinský** (1225 – 1274). Vo svojom učení nadviazal

na Aristotelovu predstavu človeka ako spoločenskej bytosti, pričom štát považoval za prirodzené spoločenstvo slúžiace na dosahovanie spoločného dobra (*bonum commune*). Štát podľa neho nevznikol náhodne ani výlučne z vôle panovníka, ale je súčasťou prirodzeného poriadku ustanoveného Bohom.

Akvinský zároveň odmietal predstavu neobmedzenej moci panovníka. Rozlišoval medzi **večným zákonom** (*lex aeterna*), ktorý vyjadruje Boží poriadok, **prirodzeným zákonom** (*lex naturalis*), poznateľným ľudským rozumom, a **ľudským zákonom** (*lex humana*). Len taká štátna moc, ktorá rešpektuje prirodzené právo a smeruje k spoločnému dobru, je legitímna. Ak vládca koná v rozpore s prirodzeným právom a spravodlivosťou, prestáva naplňať účel štátu.

Význam teologickej teórie spočíva predovšetkým v tom, že po stáročia poskytovala legitimizáciu výkonu štátnej moci. Z pohľadu súčasnej teórie štátu však nemožno vznik štátu vysvetľovať výlučne božským ustanovením, keďže táto koncepcia nezohľadňuje historické, spoločenské ani politické okolnosti formovania štátnych útvarov.

Patriarchálna teória

Patriarchálna teória vychádza z predstavy, že štát vznikol **postupným rozširovaním rodiny**. Rodina predstavuje najstaršiu formu spoločenskej organizácie a autorita otca rodiny (*pater familias*) sa prirodzene prenáša na väčšie spoločenské celky. Panovník je preto chápaný ako „otec národa“, ktorého moc má rovnaký základ ako moc otca nad členmi rodiny.

Korene tejto koncepcie možno nájsť už u **Aristotela**, ktorý považoval rodinu za základnú bunku spoločnosti. Podľa neho sa z viacerých rodín vytvára obec a z viacerých obcí napokon vzniká polis ako najvyššia forma prirodzeného spoločenstva. Hoci Aristoteles nevytvoril patriarchálnu teóriu v jej neskoršej podobe, jeho úvahy o prirodzenom vývoji spoločenských útvarov sa stali jej významným východiskom.

Najvýznamnejším predstaviteľom patriarchálnej teórie bol anglický filozof **Robert Filmer**. Vo svojom diele *Patriarcha* tvrdil,

že **kráľovská moc je pokračovaním otcovskej moci**, ktorú podľa Biblie získal Adam od Boha. Táto moc sa dedila z generácie na generáciu, a preto je autorita panovníka prirodzená, absolútna a nepochádza od ľudu. Poslušnosť panovníkovi je analogická poslušnosti detí voči rodičom.

Patriarchálna teória zohrala významnú úlohu najmä pri odôvodňovaní absolutistických monarchií. Jej slabinou však je, že mechanicky prenáša vzťahy existujúce v rodine na organizáciu štátu. Kritici, predovšetkým **John Locke**, poukazovali na to, že rodičovská autorita má odlišný charakter ako politická moc a nemožno z nej odvodiť neobmedzené oprávnenie panovníka vládnuť celej spoločnosti.

Patrimoniálna teória

Patrimoniálna teória vysvetľuje vznik štátu prostredníctvom **vlastníctva pôdy a majetku**. Podľa tejto koncepcie sa štát vytvoril z vlastníckych vzťahov, pričom panovník vykonával moc preto, že bol vlastníkom územia a všetkého, čo sa na ňom nachádzalo. Verejná moc sa tak odvodzovala od súkromného vlastníckeho práva.

Najvýznamnejším predstaviteľom tejto teórie bol **Karl Ludwig von Haller**. Podľa jeho názoru sa politická moc neodlišovala od vlastníckeho oprávnenia. Panovník spravoval svoje územie podobne, ako vlastník spravuje svoj majetok, pričom obyvatelia boli s týmto územím úzko spätí.

Patrimoniálna teória nachádza svoje historické opodstatnenie najmä pri vysvetľovaní vzniku **stredovekých feudálnych monarchií**, v ktorých sa výkon verejnej moci často prelínal so súkromným vlastníctvom panovníka a šľachty. Charakteristickým znakom feudálneho obdobia bolo, že vlastníctvo pôdy predstavovalo nielen ekonomický základ spoločnosti, ale aj základ výkonu politickej moci.

Táto teória však nedokáže uspokojivo vysvetliť vznik moderného štátu. Už **Immanuel Kant** upozorňoval, že štát nemožno chápať ako predmet vlastníctva. Štát je právnym spoločenstvom slobodných občanov, ktorého legitimita spočíva vo vláde práva, nie vo vlastníckych právach panovníka.

Mocenská teória

Mocenská teória vzniku štátu vychádza z predpokladu, že **štát vznikol ako dôsledok nadvlády jednej osoby alebo skupiny osôb nad ostatnými členmi spoločnosti**. Za rozhodujúci faktor štátotvorného procesu nepovažuje prirodzený spoločenský vývoj ani dobrovoľnú dohodu medzi jednotlivcami, ale **organizovanú moc**, ktorá umožnila jednej skupine podrobiť si skupinu druhú a vytvoriť trvalý systém politickej nadvlády. Podľa tejto teórie predstavuje **štát predovšetkým nástroj organizácie a udržiavania moci**.

Vznik štátu je v tomto ponímaní spojený s historickými konfliktmi, vojenskými výbojmi a dobývaním území. Silnejšie kmene alebo národy si podmaňovali slabšie spoločenstvá, pričom na ovládnutom území vytvárali systém správy, výberu daní, organizácie ozbrojených síl a donucovacích mechanizmov. Postupne sa tak formovala trvalá politická organizácia, ktorá zabezpečovala nielen udržanie nadvlády víťazov, ale aj správu podrobeného územia a obyvateľstva.

Mocenská teória vychádza z predpokladu, že násilie nemusí predstavovať iba deštruktívny jav, ale môže mať aj štátotvorný charakter. Organizovaná moc totiž umožňuje vytvoriť stabilný systém velenia, podriadenosti a spoločenského poriadku. Práve schopnosť presadiť svoju vôľu a zabezpečiť jej rešpektovanie prostredníctvom donucovacích prostriedkov odlišuje štát od ostatných foriem spoločenskej organizácie.

Medzi najvýznamnejších predstaviteľov tejto teórie patrí **Ludwig Gumplowicz**, ktorý vysvetľoval **vznik štátu ako dôsledok neustáleho zápasu medzi jednotlivými sociálnymi a etnickými skupinami**. Podľa jeho názoru sa štát formuje v okamihu, keď víťazná skupina podrobí skupinu porazenú a vytvorí mechanizmy na udržiavanie svojej nadvlády. **Politická moc je preto výsledkom konfliktu, nie konsenzu**.

Podobné stanovisko zastával aj **Franz Oppenheimer**, podľa ktorého existujú dva základné spôsoby získavania prostriedkov na živobytie – ekonomický a politický. Kým ekonomický spôsob je založený na vlastnej práci a dobrovoľnej výmene, politický spôsob spočíva v prisvojovaní si výsledkov práce iných prostredníctvom donútenia. Štát podľa Oppenheimera vznikol práve v dôsledku

vojenského podrobenia jednej skupiny druhou a pôvodne slúžil na udržiavanie tohto mocenského postavenia.

Na mocenskú teóriu nadviazali aj predstavitelia **marxistickej teórie štátu**, predovšetkým **Friedrich Engels** a **Vladimir Iljič Lenin**. Engels spájal vznik štátu s rozdelením spoločnosti na triedy s protichodnými hospodárskymi a politickými záujmami. Keď už tieto rozpory nebolo možné riešiť prostriedkami pôvodnej rodovej organizácie, vznikol **štát ako osobitná moc stojaca nad spoločnosťou**. Jeho úlohou bolo udržiavať spoločenský poriadok a tlačiť triedne konflikty, v skutočnosti však podľa Engelsa chránil predovšetkým postavenie ekonomicky vládnucej triedy. Na rozdiel od rodovej spoločnosti disponoval osobitným aparátom verejnej moci, najmä úradníctvom, ozbrojenými zložkami, súdmi a donucovacími prostriedkami.

Lenin túto koncepciu ďalej rozvinul a štát charakterizoval ako nástroj politickej nadvlády jednej triedy nad ostatnými. Zdôrazňoval najmä jeho donucovaciu povahu: **štát podľa neho zabezpečuje existujúce triedne usporiadanie prostredníctvom práva, verejnej moci a osobitného donucovacieho aparátu**. Keďže vznik štátu súvisí s existenciou nezmieriteľných triednych rozporov, marxistická teória predpokladala, že po odstránení tried a vytvorení beztriednej spoločnosti štát postupne stratí svoje opodstatnenie a „odumrie“. Táto predstava sa však v historickej praxi nenaplnila.

Historické skúsenosti potvrdzujú, že vojenské konflikty, dobývanie území a mocenské zápasy zohrali pri vzniku mnohých štátov významnú úlohu. Formovanie prvých starovekých ríš, stredovekých monarchií či koloniálnych impérií bolo často úzko späté s vojenskou expanziou a centralizáciou moci. Na druhej strane však existuje množstvo príkladov, pri ktorých vznik štátu nemožno vysvetliť výlučne násilím alebo podrobením jednej skupiny druhou. Významnú úlohu zohrávali aj ekonomické, náboženské, kultúrne či geografické faktory.

Zo súčasného pohľadu preto nemožno mocenskú teóriu považovať za univerzálne vysvetlenie vzniku štátu. Jej význam spočíva predovšetkým v tom, že upozornila na neoddeliteľnú úlohu organizovanej moci pri formovaní štátnych útvarov a poukázala na skutočnosť, že vznik štátu bol v mnohých historických

prípadoch sprevádzaný konfliktmi, vojnami a zápasom o politickú dominanciu.

Zmluvná teória

Zmluvná teória patrí medzi najvýznamnejšie a najvplyvnejšie koncepcie vysvetľujúce vznik štátu. Na rozdiel od mocenskej teórie nevychádza z predstavy násilia alebo podrobenia, ale z presvedčenia, že štát vznikol na základe **dobrovoľnej dohody jednotlivcov**, ktorí sa rozhodli vytvoriť organizované politické spoločenstvo s cieľom zabezpečiť ochranu života, slobody, majetku a spoločenského poriadku.

Základným pojmom tejto teórie je **spoločenská zmluva** (*social contract*). Nejde však o historicky uzatvorenú zmluvu v právnom zmysle slova, ale o filozofický a myšlienkový konštrukt, prostredníctvom ktorého autori vysvetľujú prechod od prirodzeného stavu človeka k organizovanej spoločnosti. **Spoločenská zmluva symbolizuje okamih, keď sa jednotlivci rozhodnú obmedziť časť svojej prirodzenej slobody a preniesť výkon verejnej moci na spoločnú autoritu, ktorá bude zabezpečovať ochranu ich práv a riešenie spoločenských konfliktov.**

Hoci jednotliví predstavitelia zmluvnej teórie vychádzajú z rovnakého základného princípu, významne sa odlišujú v chápaní prirodzeného stavu človeka, dôvodov uzavretia spoločenskej zmluvy aj rozsahu práv, ktoré jednotlivci prenášajú na štát.

Za zakladateľa modernej zmluvnej teórie sa považuje **Thomas Hobbes**, ktorý svoje názory rozvinul najmä v diele *Leviathan* z roku 1651. Hobbes vychádzal z predstavy prirodzeného stavu ako obdobia, v ktorom neexistuje štát ani právny poriadok. V tomto stave sú si všetci ľudia prirodzene rovní, zároveň však každý sleduje predovšetkým vlastné záujmy. Keďže neexistuje autorita schopná riešiť spory, prirodzený stav sa mení na „vojnu všetkých proti všetkým“ (*bellum omnium contra omnes*). V takomto prostredí nie je možné zabezpečiť bezpečnosť ani pokojný spoločenský život. Hobbes preto tvrdí, že jednotlivci sa z rozumných dôvodov vzdávajú časti svojej slobody a uzatvárajú spoločenskú zmluvu, ktorou vytvárajú suveréna – panovníka alebo zhromaždenie, ktorý disponuje dostatočnou mocou na udržiavanie poriadku. Len silná

a jednotná štátna moc dokáže zabrániť návratu spoločnosti do chaosu.

Odlisný pohľad zastával **John Locke**. Na rozdiel od Hobbesa nepovažoval prirodzený stav za stav všeobecného násillia, ale za stav prirodzenej slobody a rovnosti. Každý človek disponuje prirodzenými právami na život, slobodu a majetok, ktoré existujú ešte pred vznikom štátu.

Problém prirodzeného stavu spočíva podľa Locka v tom, že neexistuje nestranná autorita schopná rozhodovať spory a zabezpečiť účinnú ochranu týchto práv. Štát preto vzniká na základe spoločenskej zmluvy ako prostriedok ich ochrany. Ak štát prestane plniť túto funkciu alebo začne prirodzené práva porušovať, občania majú **právo na odpor**, prípadne na zmenu vlády. Locke tak položil základy modernej koncepcie obmedzenej štátnej moci a ústavného liberalizmu.

Ďalší významný predstaviteľ zmluvnej teórie **Jean-Jacques Rousseau**, ktorý vychádzal z odlišného chápania prirodzeného stavu. Podľa jeho názoru bol človek v prirodzenom stave slobodný, pokojný a morálne neporušený. Zdrojom konfliktov sa stali až vznik súkromného vlastníctva, spoločenská nerovnosť a súťaživosť medzi ľuďmi.

Rousseau preto nepovažoval cieľ spoločenskej zmluvy iba za zabezpečenie poriadku, ale predovšetkým za obnovenie slobody a rovnosti jednotlivcov. Prostredníctvom spoločenskej zmluvy vzniká politické spoločenstvo založené na **všeobecnej vôli** (*volonté générale*), ktorá predstavuje spoločný záujem všetkých občanov. Štát tak nie je nástrojom jednej osoby alebo skupiny, ale prejavom kolektívnej vôle občanov.

Zmluvná teória významne ovplyvnila vývoj moderného ústavného štátu, princíp ľudovej suverenity, ochranu základných práv i myšlienku vlády založenej na súhlase občanov. Jej vplyv možno nájsť vo väčšine demokratických ústavných systémov, ktoré vychádzajú z predstavy, že štátna moc je legitímna iba vtedy, ak je odvodená od občanov a vykonávaná v ich prospech.

Napriek tomu ani zmluvná teória nie je bez kritiky. Poukazuje sa najmä na to, že spoločenská zmluva nikdy nebola historicky uzatvorená a predstavuje skôr filozofický model než opis

skutočných dejinných udalostí. Napriek tomu zostáva jednou z najvýznamnejších teórií štátu, pretože vytvorila základy moderného chápania legitimacy štátnej moci, ústavnosti a demokratickej organizácie spoločnosti.

Mimetická teória Reného Girarda

Mimetická teória predstavuje jednu zo súčasných filozoficko-antropologických koncepcií vysvetľujúcich vznik spoločenského poriadku a politickej organizácie. Jej autorom je francúzsky filozof a antropológ **René Girard**. Východiskom Girardovej teórie je myšlienka, že človek nie je vedený iba vlastnými potrebami, ale predovšetkým **napodobňovaním túžob iných ľudí**. Tento jav označuje ako **mimetickú túžbu**. Ľudia podľa neho nechcú predmety len preto, že ich potrebujú, ale preto, že ich chcú aj ostatní. Napodobňovanie túžob postupne vedie ku konkurencii, rivalite a eskalácii konfliktov.

Ak sa mimetická rivalita rozšíri na celú komunitu, vzniká stav všeobecného násillia, ktorý ohrozuje samotnú existenciu spoločnosti. Spoločnosť preto spontánne hľadá spôsob obnovenia poriadku. Podľa Girarda sa riešením stáva mechanizmus **obetného baránka** (*scapegoat mechanism*). Spoločnosť preniesie zodpovednosť za vzniknutú krízu na jedného jednotlivca alebo skupinu, ktorá je následne vylúčená alebo obetovaná. Odstránením spoločného nepriateľa dochádza k obnoveniu spoločenského zmieru a vytvoreniu nového poriadku.

Girard nevyvodzuje vznik štátu priamo z tohto mechanizmu, ale tvrdí, že práve opakované zvládanie násillia prostredníctvom spoločných pravidiel, authority a inštitucionalizovaných mechanizmov postupne vytvára základy organizovanej politickej moci. Štát tak možno chápať ako inštitúciu, ktorej úlohou je predchádzať nekontrolovateľnému násilliu a zabezpečovať spoločenský poriadok prostredníctvom právnych a politických mechanizmov namiesto spontánnej pomsty alebo kolektívneho násillia.

Význam Girardovej teórie spočíva predovšetkým v tom, že upozorňuje na antropologické a psychologické predpoklady vzniku politickej organizácie. Na rozdiel od klasických teórií nezdôrazňuje ekonomické, právne ani vojenské faktory, ale

mechanizmy ľudského správania, ktoré vedú k potrebe vytvoriť autoritu schopnú regulovať konflikty. Hoci jeho koncepcia nevysvetľuje historický vznik konkrétnych štátov, významne prispela k súčasným interdisciplinárnym diskusiam o pôvode politických inštitúcií, násilia a legitimacy moci.

Moderné teórie vzniku štátu

Teória štátu už spravidla neopiera vysvetlenie vzniku štátu o jedinú univerzálnu príčinu. Na rozdiel od klasických koncepcií, ktoré vznik štátu odvodzovali prevažne od Božej vôle, rodinných vzťahov, spoločenskej zmluvy alebo vojenského podrobenia, moderné prístupy vychádzajú z poznania, že **štát vznikal ako výsledok dlhodobého pôsobenia viacerých navzájom prepojených faktorov**. Vznik štátu je preto chápaný ako **komplexný historický proces**, na ktorom sa podieľali ekonomické, sociálne, demografické, kultúrne, geografické, vojenské, psychologické i morálne okolnosti. **Súčasná teória vzniku štátu preto nevytvára jednu všeobecne prijímanú koncepciu vzniku štátu, ale ponúka rôzne pohľady na jednotlivé aspekty štátotvorného procesu.**

Sociologické teórie

Sociologické teórie vysvetľujú vznik štátu ako dôsledok prirodzeného vývoja spoločnosti. Rozhodujúcu úlohu zohráva rast spoločenskej diferenciácie, prehlbovanie delby práce, vznik sociálnych konfliktov a potreba vytvoriť autoritu schopnú zabezpečiť spoločenský poriadok. Štát je preto chápaný ako prirodzený produkt spoločenskej evolúcie, ktorý vzniká s narastajúcou zložitou spoločenských vzťahov.

Významnými predstaviteľmi sociologického prístupu boli **Émile Durkheim**, ktorý zdôrazňoval význam spoločenskej solidarity pri udržiavaní spoločenského poriadku, a **Max Weber**, ktorý spájal vznik moderného štátu s racionalizáciou spoločnosti, profesionalizáciou byrokracie a vytvorením racionálno-právnej authority.

Na sociologické koncepcie nadväzuje aj **belicistická teória** amerického sociológa **Charlesa Tillyho**, podľa ktorého zohrali pri formovaní moderných štátov rozhodujúcu úlohu vojenské konflikty. Jeho známa téza „*War made the state and the state made war*“ („Vojna vytvorila štát a štát vytváral vojnu“) vyjadruje myšlienku, že vojny nútili panovníkov budovať stále armády, vytvárať efektívny systém výberu daní, centralizovať správu územia a budovať profesionálny administratívny aparát. Práve tieto procesy podľa Tillyho stáli pri zrode moderného štátu.

Psychologické teórie

Psychologické teórie hľadajú **pôvod štátu v psychických vlastnostiach človeka a vo vzťahu jednotlivca k autorite**. Vychádzajú z predpokladu, že človek prirodzene vyhľadáva bezpečie, poriadok a stabilitu, pričom je ochotný rešpektovať autoritu, pokiaľ ju považuje za legitímnu.

Najvýznamnejším predstaviteľom psychologického smeru bol **Leon Petrażycki**, podľa ktorého štát nemožno vysvetliť iba prostredníctvom právnych noriem alebo donucovacej moci. Rozhodujúcu úlohu zohráva právne vedomie jednotlivca, jeho vnútorné presvedčenie o záväznosti právnych pravidiel, ako aj psychologické mechanizmy dôvery, poslušnosti a akceptácie autority.

Etické teórie

Etická teória vychádza z presvedčenia, že **štát vzniká z prirodzenej potreby človeka žiť v mravne usporiadanom spoločenstve**. Štát preto nechápe iba ako organizáciu politickej moci ani ako nástroj ochrany individuálnych záujmov, ale ako spoločenstvo, prostredníctvom ktorého sa uskutočňujú všeobecné etické hodnoty, najmä spravodlivosť, sloboda a spoločné dobro. Jeho účelom je vytvárať podmienky na mravný rozvoj človeka a na vedenie dobrého a dôstojného života.

Základy etického chápania štátu možno nájsť už u **Platóna** a **Aristotela**. Platón spájal správne usporiadanie štátu so spravodlivosťou, ktorá nastáva vtedy, keď jednotlivé časti spoločnosti (filozofi, strážcovia a výrobcovia) plnia úlohy

zodpovedajúce ich schopnostiam a postaveniu. Aristoteles považoval štát za prirodzené a najvyššie ľudské spoločenstvo, ktoré nevzniká iba na zabezpečenie samotného života, ale predovšetkým na umožnenie dobrého a cnostného života.

Na etické chápanie štátu neskôr nadviazal **Georg Wilhelm Friedrich Hegel**. Štát chápal ako uskutočnenie mravnej idey a najvyššiu formu spoločenského života, v ktorej sa osobné a skupinové záujmy prepájajú so všeobecným záujmom. Jednotlivec podľa neho nenachádza skutočnú slobodu mimo štátu, ale prostredníctvom účasti na mravne a právne usporiadanom politickom spoločenstve.

K etickým východiskám chápania štátu prispel aj **Immanuel Kant**, hoci jeho koncepcia sa spája najmä s právnym a liberálnym chápaním štátu. Štát vnímal ako právne spoločenstvo slobodných a rovných občanov, ktorého úlohou je vytvoriť také právne usporiadanie, aby sloboda každého jednotlivca mohla existovať súčasne so slobodou všetkých ostatných. Zmyslom štátu preto nie je nanucovať ľuďom konkrétnu predstavu dobrého života, ale zabezpečiť spravodlivé právne podmienky ich spoločného života.

Antropologické teórie

Antropologické teórie skúmajú vznik štátu z pohľadu vývoja ľudských spoločenstiev, ich kultúry a spôsobu života. Zdôrazňujú význam populačného rastu, hospodárskeho spôsobu života, geografických podmienok, kultúrnych tradícií i konfliktov o obmedzené prírodné zdroje.

Najvýznamnejším predstaviteľom je **Robert Carneiro**, autor **teórie geografického ohraničenia** (*Circumscription Theory*). Podľa nej vznik štátu podporovali situácie, v ktorých boli ľudské spoločenstvá geograficky obmedzené a nemohli expandovať na nové územia. Rast populácie, nedostatok zdrojov a následné konflikty postupne viedli k centralizácii moci a vytvoreniu prvých štátnych organizácií.

Antropologické východiská pri vysvetľovaní štátu zdôrazňuje aj **Pavel Holländer**, slovenský právnik a právny filozof. Existenciu štátu spája s povahou človeka ako spoločenskej bytosti. Ľudia

sú odkázaní na vzájomnú spoluprácu, zároveň však medzi nimi vznikajú rozdielne záujmy a konflikty. Spoločné spolužitie preto vyžaduje pravidlá, autoritu a inštitúcie schopné zabezpečovať poriadok, bezpečnosť a riešenie sporov. Štát možno z tohto pohľadu chápať ako historicky utvorenú odpoveď na potrebu organizovaného spoločenského života. Hoci sa jeho konkrétne podoby v jednotlivých historických obdobiach a kultúrach menia, potreba organizácie verejnej moci zostáva trvalou súčasťou ľudskej spoločnosti.

Inštitucionálne a evolučno-kooperatívne prístupy

Najnovšie výskumy dopĺňajú uvedené koncepcie o ďalšie prístupy, ktoré zdôrazňujú význam spoločenských inštitúcií a spolupráce medzi jednotlivcami. **Inštitucionálne teórie**, rozvíjané najmä **Douglassom C. Northom, Barrym Weingastom a Francisom Fukuyamom**, vysvetľujú vznik štátu potrebou vytvoriť stabilné pravidlá zabezpečujúce ochranu vlastníctva, vymáhanie práva, riešenie sporov a efektívnu správu spoločnosti. Práve kvalitné inštitúcie podľa týchto autorov vytvárajú predpoklady pre hospodársky rozvoj, spoločenskú dôveru a dlhodobú politickú stabilitu.

Súčasný výskum venuje pozornosť aj **evolučno-kooperatívnym teóriám**, ktoré vychádzajú z poznatkov evolučnej biológie, behaviorálnej ekonómie a teórie hier. Autori ako **Elinor Ostrom, Samuel Bowles a Herbert Gintis** poukazujú na schopnosť ľudí spontánne spolupracovať, vytvárať spoločné pravidlá a sankcionovať ich porušovanie. **Štát je v tomto ponímaní výsledkom postupného rozvoja mechanizmov kolektívnej spolupráce**, ktoré umožňujú riešiť spoločné problémy vo veľkých komunitách bez neustáleho využívania donucovacej moci.

Súčasná teória vzniku štátu sa navzájom nevylučujú, ale skôr dopĺňajú. Každá z nich zdôrazňuje odlišný aspekt štátotvorného procesu – sociálny, psychologický, etický, antropologický, vojenský, ekonomický alebo inštitucionálny. Moderná teória štátu preto vychádza z poznania, že vznik štátu nemožno redukovať na jedinú príčinu. **Štát vzniká ako výsledok dlhodobého historického vývoja, v ktorom sa vzájomne prelínali mocenské, ekonomické, spoločenské, kultúrne, geografické, psychologické**

i morálne faktory. Práve tento interdisciplinárny prístup dnes predstavuje prevládajúce vysvetlenie vzniku štátu a umožňuje komplexnejšie pochopiť formovanie jednej z najvýznamnejších politických inštitúcií ľudskej civilizácie.

ZNAKY ŠTÁTU A SUVERENITA

BRÖSTL, A., DOBROVIČOVÁ, G., KANÁRIK, I.: *Základy štátovedy*. Košice : Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, 2000, 230 s.; CARRÉ DE MALBERG, R.: *Contribution à la théorie générale de l'État : spécialement d'après les données fournies par le droit constitutionnel français*. Tome I. Paris : Sirey, 1920, 837 s.; Tome II. Paris : Sirey, 1922, 638 s.; CIBULKA, Ľ. a kol.: *Štátoveda*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2017, 360 s.; DOMIN, M.: *Žreb ako spôsob výberu politických reprezentantov. Budeme si slovenských poslancov vyberať náhodne?* Bratislava : Wolters Kluwer, 2023, 192 s.; GIBA, M.: Európsky parlament a demokratický deficit Únie. In: *Perspektívy vývoja ústavného práva v podmienkach zjednocujúcej sa Európy*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2011, s. 31 – 36; HOLLÄNDER, P.: *Základy všeobecné štátovedy*. 1. vydanie. Praha : Všehrd, 1995, 173 s.; KLÍMA, K. a kol.: *Štátoveda*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, 415 s.; BALOG, B., KROŠLÁK, D., SURMAJOVÁ, Ž.: *Teória štátu a práva*. 1. vydanie. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2020, 336 s.; NESVADBA, A.: *Teória štátu*. 1. vydanie. Bratislava : Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2022, 167 s.; OTTOVÁ, E.: *Teória práva*. 2. doplnené a prepracované vydanie. Šamorín : Heuréka, 2006, 306 s.; OTTOVÁ, E.: *Teória práva*. 3. vydanie. Šamorín : Heuréka, 2010, 323 s.; OROSZ, L., SVÁK, J., BALOG, B.: *Základy teórie konštitucionalizmu*. 2. vydanie. Bratislava : EUROKÓDEX, 2012, 544 s.; POSLUCH, M., CIBULKA, Ľ.: *Štátne právo Slovenskej republiky*. 3. vydanie. Šamorín : Heuréka, 2009, 344 s.; POTOČNÝ, M., ONDŘEJ, J.: *Mezinárodní právo veřejné. Zvláštní část*. 5. vydanie. Praha : C. H. Beck, 2006, 544 s.; SVÁK, J., BALOG, B., POLKA, L.: *Orgány ochrany práva*. 1. vydanie. Bratislava : Wolters Kluwer, 2017, 232 s.; SVÁK, J. a kol.: *Ústavné právo Slovenskej republiky*. 5. aktualizované vydanie. Bratislava : Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2008, 478 s.; VRŠANSKÝ, P., VALUCH, J. a kol.: *Medzinárodné právo verejné. Osobitná časť*. 1. vydanie. Bratislava : EUROKÓDEX, 2013, 544 s.; VRŠANSKÝ, P., VALUCH, J. a kol.: *Medzinárodné právo verejné. Osobitná časť*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2016, 532 s.; WATTS, A.: Sovereignty. In: *The Princeton Encyclopedia of Self-Determination* [online]; WOLFF, S.: Condominium. In: *The Princeton Encyclopedia of Self-Determination* [online].

1. Znaky štátu

Každý štát sa vyznačuje súborom vlastností, ktoré umožňujú odlíšiť ho od iných foriem organizácie spoločnosti, napríklad od obcí, politických strán, záujmových združení či medzinárodných organizácií. Tieto vlastnosti označujeme ako **znaky štátu**. Prostredníctvom nich možno určiť, ktoré prvky sú nevyhnutné pre samotnú existenciu štátu a ktoré síce dotvárajú jeho organizáciu a vonkajšie vystupovanie, nie sú však podmienkou jeho existencie. Z tohto hľadiska rozlišujeme **primárne a sekundárne znaky štátu**.

Hlavný rozdiel medzi primárnymi znakmi štátu a sekundárnymi znakmi štátu spočíva v nevyhnutnosti prítomnosti tohto znaku v štáte ako predpoklade možnosti označenia štátu štátom. Zjednodušene povedané **primárne znaky štátu musia byť prítomné v štáte vždy**, aby tento štát mohol byť označený ako štát. **Sekundárne znaky štátu naopak nie sú nevyhnutnou zložkou definujúcou štát**. Zatiaľ čo bez územia alebo obyvateľstva štát existovať nemôže, sekundárne znaky **sa môžu v každom štáte líšiť, meniť, alebo niektoré z nich nemusia byť prítomné vôbec**. Vyjadrujú historickú, kultúrnu a politickú identitu konkrétnej krajiny. Hoci sú spravidla v štátoch prítomné a existencia štátu bez nich by mohla byť ťažko predstaviteľná, na to, aby mohol byť určitý útvar označený slovom štát, sa ich prítomnosť nevyžaduje.

Hoci vyčlenenie suverenity do samostatnej kapitoly môže navodzovať dojem, že nejde o jeden zo základných pojmových znakov štátu, opak je pravdou. **Suverenita je neoddeliteľnou súčasťou štátnosti a jej samostatné spracovanie vyplýva predovšetkým z jej osobitného významu pre existenciu a fungovanie štátu**. Pri komplexnej charakteristike štátu nemožno opomenúť ani otázku jeho **medzinárodného uznania**.

1.1 Primárne znaky štátu

Skôr ako sa budeme bližšie venovať jednotlivým primárnym znakom štátu, ktorých existencia je nevyhnutným predpokladom štátnosti, je potrebné pripomenúť, čo vlastne rozumieme pod pojmom štát. **Štát je hierarchicky usporiadaný suverénny**

politicko-mocenský riadiaci systém, skladajúci sa z orgánov a inštitúcií, ktoré prostredníctvom práva riadia spoločnosť.

Uvedená definícia môže naznačovať, že nosným pilierom štátu je **štátna moc**, keďže práve na jej existenciu a výkon odkazuje viacero jej prvkov. Hierarchické usporiadanie riadiaceho systému predpokladá existenciu mocenských vzťahov a zároveň sústavy orgánov a inštitúcií, prostredníctvom ktorých sa táto moc vykonáva. Ich úlohou je na základe práva organizovať a riadiť spoločnosť a zabezpečovať plnenie základných funkcií štátu.

Takýto záver je do určitej miery opodstatnený. **Štátna moc predstavuje jeden z primárnych znakov štátu a bez jej existencie a efektívneho výkonu nemožno hovoriť o reálne fungujúcom štáte.** Nemožno ju však posudzovať izolovane, pretože existencia štátu je podmienená súčasným naplnením aj ďalších jeho základných znakov.

Význam **štátnej moci** pre existenciu a fungovanie štátu je nepochybný, sama osebe však na jeho existenciu nestačí. Výkon štátnej moci nevyhnutne predpokladá existenciu subjektov, voči ktorým sa táto moc uplatňuje, teda **obyvateľstva štátu**, ako aj priestoru, v ktorom sa vykonáva, teda **štátneho územia**. S existenciou štátu je zároveň neoddeliteľne spätá **suverenita**, ktorá vyjadruje osobitné postavenie štátnej moci dovnútra štátu i navonok.

Medzi primárne znaky štátu tak zaradíme **štátnu moc, štátne územie, obyvateľstvo štátu a suverenitu**. Tieto znaky sú navzájom úzko prepojené a až ich spoločná existencia vytvára základné predpoklady štátnosti. V nasledujúcom texte sa budeme každému z nich venovať podrobnejšie.

1.1.1 Štátne územie

Laickou predstavou obsahu pojmu štátne územie môže byť priestor, na ktorom sa rozprestiera štát. Táto predstava nie je nesprávna, avšak je neúplná a preto nemôže byť pre účely tejto publikácie postačujúca. Štátne územie totiž nie je len určitým 2D vyobrazením kopírujúcim reliéf krajiny. **Štátne územie je možné definovať ako časť zemského povrchu vymedzenú štátnymi hranicami, teritoriálnymi vodami a vzdušným priestorom.**

Štátne územie je trojrozmerný priestor vymedzený hranicami štátu, na ktorom sa uskutočňuje suverénna moc štátu. Tento trojrozmerný priestor je tvorený **suchozemským povrchom**, ktorého súčasťou sú **vodné hladiny**. Vodnú zložku štátneho územia tvoria vnútorné vody a teritoriálne more. Teritoriálne more môže podľa medzinárodného práva siahať najviac do vzdialenosti 12 námorných míľ od základnej línie, od ktorej sa meria jeho šírka. Ďalej je územie štátu tvorené **priestorom pod zemským povrchom**, ktoré siaha kužeľovito až do stredu zeme a priestor nad suchozemským povrchom štátu, ktorý tvorí **vzdušný priestor štátu**. Pre klasifikáciu územia ako štátneho územia **nie je rozhodujúce, akú má územie rozlohu**. Územie štátu preto môže byť tvorené aj územím jedného mesta (tzv. mestské štáty ako napr. Vatikán alebo San Marino).

K územiu štátu je potrebné zaradiť aj iné územia, na ktorých štát vykonáva svoju štátnu moc. Medzi takéto územia sa zaraďujú v zmysle medzinárodného práva napr. územia diplomatických zastupiteľstiev, paluby lodí alebo lietadiel.

Rovnako dôležité je pri štátnom území odlišovať pojmy **enkláva** a **exkláva**. Štátne územie totiž nemusí vytvárať kompaktný geografický celok. V takomto prípade sa najvýznamnejšia časť územia nazýva materské územie, kým oddelené časti teritória, obklopené najmä inými štátmi, sa nazývajú **exklávami**, z pohľadu obklopujúcich štátov sú **enklávami**.

Hranice štátu

Hranice štátu vyjadrujú oddelenie územia štátu od územia druhého štátu. Štátna hranica je plocha, ktorá vertikálne prechádza hraničnými čiarami po zemskom povrchu a oddeľuje územie štátu, jeho vzdušný priestor, priestor pod zemským povrchom, nadzemné a podzemné stavby a zariadenia všetkého druhu od územia susedných štátov. **Vymedzuje územie, na ktorom štát vykonáva svoju suverénnu štátnu moc**. Hranice bývajú vymedzené predovšetkým medzinárodným právom na základe medzinárodných zmlúv alebo medzištátnych dohôd o hraniciach. Určujú sa delimitáciou a demarkáciou. **Delimitácia** je zmluvné určenie smeru a charakteru hranice, ktorého výsledkom je hraničná

čiara. Hraničná čiara sa určuje buď **orograficky** (prirodzene zohľadňuje reliéf lokality, napr. prechádza stredom rieky či hrebeňom hôr), alebo **geometricky** (v zásade nezohľadňuje prirodzené danosti miesta, určujúce môžu byť napr. politické dôvody). Okrem toho môžu byť hraničné čiary vymedzené na základe rovnobežiek alebo poludníkov (tzv. **astronomická hranica**). Na základe delimitácie sa následne vykonáva **demarkácia**, čo je konkrétne určenie (vymeranie) štátnej hranice priamo v teréne. Po jej ukončení sa hranica prakticky vytýči položením pevných **hraničných znakov** (napr. hraničných kameňov, tabúl).

Spôsoby nadobudnutia štátneho územia

Štátne územie nie je nemennou veličinou, pretože jeho rozsah sa môže v dôsledku rozličných právnych a historických skutočností meniť. Tieto zmeny sa uskutočňujú prostredníctvom právne uznaných spôsobov nadobúdania štátneho územia, ktoré sa tradične rozdeľujú na **originárne a derivatívne**. Originárnym spôsobom štát nadobúda územie, ktoré dovtedy nepodliehalo zvrchovanosti iného štátu, zatiaľ čo pri derivatívnom spôsobe dochádza k prevodu územnej zvrchovanosti z jedného štátu na druhý.

Pri originárnych spôsoboch nadobudnutia štátneho územia štát neodvodzuje svoj právny titul od predchádzajúceho suveréna. Nadobúda územie, ktoré dovtedy nepodliehalo zvrchovanosti žiadneho štátu, prípadne územie, ktoré vzniklo ako nový prírastok k jeho existujúcemu územiu. Medzi originárne spôsoby sa tradične zaraďujú **prvotná okupácia a prírastok územia (akrécia)**.

Prvotná okupácia spočíva v nadobudnutí územia, ktoré nepodlieha zvrchovanosti žiadneho štátu, teda má povahu ***terra nullius***. Zároveň musí ísť o územie, ktoré môže byť podľa medzinárodného práva predmetom nadobudnutia štátnej zvrchovanosti; prvotnou okupáciou preto nemožno nadobudnúť napríklad šíre more. Na vznik právneho titulu spravidla nestačí iba formálne vyhlásenie nároku, ale vyžaduje sa aj skutočný, pokojný a efektívny výkon štátnej moci nad daným územím.

Prvotná okupácia zohrávala významnú úlohu najmä do 19. storočia. V súčasnosti je jej uplatnenie prakticky vylúčené, pretože takmer všetky územia, ktoré možno podrobiť štátnej zvrchovanosti, už patria konkrétnym štátom. Úplne ju však nemožno vylúčiť, napríklad ak by prirodzeným procesom vznikol nový ostrov mimo územia existujúceho štátu, ktorý by nepodliehal zvrchovanosti žiadneho štátu.

Prírastok územia (*akrécia*) predstavuje zväčšenie existujúceho štátneho územia vznikom novej pevniny. Môže byť výsledkom prirodzených procesov, napríklad naplavovania pôdy, ústupu vody alebo sopečnej činnosti. Novovzniknutá pevnina sa za splnenia podmienok medzinárodného práva stáva súčasťou územia štátu, ku ktorému prirodzene prilieha.

K zväčšeniu pevninskej plochy môže dôjsť aj ľudskou činnosťou, napríklad vysušovaním, zasypávaním alebo rekultiváciou pobrežných oblastí. Takto vytvorené územie však musí nadväzovať na územie, nad ktorým štát už vykonáva zvrchovanosť. Samotným vytvorením umelého ostrova alebo inej stavby na mori štát nové štátne územie nenadobúda. Podľa Dohovoru OSN o morskom práve umelé ostrovy nemajú postavenie prirodzených ostrovov ani vlastné teritoriálne more.

Pri **derivatívnych spôsoboch nadobudnutia štátneho územia** nadobúdané územie už podlieha zvrchovanosti iného štátu a dochádza k prechodu územnej zvrchovanosti z pôvodného štátu na štát nadobúdajúci. Medzi tieto spôsoby sa tradične zaraďujú **postúpenie územia (*cesia*)**, **vydržanie územia (*preskripcia*)** a **územná adjudikácia**.

Cesia, teda postúpenie územia na základe zmluvy, znamená mierový spôsob postúpenia územia. To, že ide o mierový spôsob však neznamená, že postúpenie územia sa nevykonáva na základe skončeného vojnového konfliktu. Známe sú postúpenia územia po skončení prvej svetovej vojny, kde porazené štáty odstúpili časť svojho územia v prospech víťazných štátov (Versailleský systém mierových zmlúv). Postúpenie územia sa však nemusí vykonávať iba na základe mierovej zmluvy, ale je možné postúpiť územie aj z obchodných dôvodov. Je teda možné územie štátu predať alebo vymeniť, čo rovnako spadá pod kategóriu postúpenia

štátneho územia ako spôsobu jeho nadobudnutia pre určitý štát, no súčasne aj straty pre štát, ktorý územie postupuje. Historicky sú známe predovšetkým dve transakcie so štátnym územím. V roku 1803 Francúzsko predalo Spojeným štátom americkým kolóniu Louisiana, ktoré v súčasnosti tvorí viac ako 22% rozlohy Spojených štátov amerických. Ako ďalšiu transakciu je možné uviesť obchod opäť medzi Spojenými štátmi americkými a Ruskom, kde bola predmetom kúpy v roku 1867 Aljaška.

Vydržanie štátneho územia (*preskripcia*) spočíva v dlhodobom, pokojnom, nepretržitom a efektívnom výkone štátnej moci nad územím, ktoré pôvodne patrilo inému štátu. Nadobúdajúci štát musí nad územím vykonávať zvrchovanú moc verejne a ako vlastnú, pričom pôvodný štát proti takémuto výkonu moci počas dostatočne dlhého obdobia účinne nenamieta. Medzinárodné právo nestanovuje jednotnú vydržačiu lehotu, preto sa splnenie týchto podmienok posudzuje podľa okolností konkrétneho prípadu.

Rozdiel medzi **prvotnou okupáciou a vydržaním** spočíva najmä v pôvodnom právnom postavení územia. Pri prvotnej okupácii štát nadobúda územie, ktoré dovtedy nepodliehalo zvrchovanosti žiadneho štátu (*terra nullius*), zatiaľ čo pri vydržaní nadobúda územie, ktoré pôvodne patrilo inému štátu. Preto sa prvotná okupácia zaraďuje medzi originárne a vydržanie medzi derivatívne spôsoby nadobudnutia štátneho územia.

Posledným spôsobom nadobudnutia štátneho územia je **územná adjudikácia**, teda získanie štátneho územia na základe rozhodnutia dočasného alebo stálego medzinárodného súdneho alebo arbitrážneho orgánu o otázke nadobudnutia územia a o jeho statuse. Takéto rozhodnutie možno považovať za titul nadobudnutia územia iba vtedy, ak má konštitutívny charakter (zakladá, mení alebo ruší určité právne postavenie či právny vzťah). Ak má rozhodnutie deklaratórnu povahu, tak iba potvrdzuje právoplatnosť existujúceho právneho titulu k spornému územiu (napr. platnosť skoršej prvotnej okupácie alebo cesie).

Staršia náuka medzi derivatívne spôsoby nadobudnutia štátneho územia zaraďovala aj **dobytie územia**, ktoré však v súčasnom medzinárodnom práve nie je právne prípustným spôsobom nadobúdania štátneho územia.

So získaním územia použitím ozbrojenej sily súvisí **anexia**, teda jednostranné formálne pričlenenie cudzieho územia alebo jeho časti k územiu iného štátu. V minulosti sa anexia zaraďovala medzi spôsoby nadobudnutia štátneho územia, najmä ak nadväzovala na vojenské dobytie územia. Podľa súčasného medzinárodného práva však anexia uskutočnená použitím sily nepredstavuje právne prípustný spôsob nadobudnutia územia a nezakladá platný právny titul. Je v rozpore so zákazom hrozby silou a použitia sily proti územnej celistvosti alebo politickej nezávislosti štátu zakotveným v článku 2 ods. 4 Charty Organizácie Spojených národov. Takto nadobudnuté územie preto nemožno považovať za právoplatnú súčasť územia anektujúceho štátu. Spôsoby nadobúdania štátneho územia odrážajú vývoj medzinárodného práva, ktoré dnes nepripúšťa územné zmeny uskutočnené použitím ozbrojenej sily ani protiprávnou anexiou.

Územie však predstavuje iba priestorový základ existencie štátu; jeho skutočné fungovanie je neoddeliteľne späté s ľuďmi, ktorí na tomto území žijú a podliehajú jeho štátnej moci. Ďalším základným znakom štátu je preto **obyvateľstvo**.

1.1.2 Obyvateľstvo štátu

Obyvateľstvo štátu je najširším pojmom označujúcim súbor všetkých osôb, ktoré sa trvalo alebo dlhodobo zdržiavajú na jeho území, bez ohľadu na ich štátne občianstvo. Patria medzi nich:

- **štátni občania** daného štátu,
- **cudzinci**, teda občania iných štátov,
- **apatridi (apoliti)**, teda osoby bez štátneho občianstva.

Za obyvateľov štátu sa preto nepovažujú osoby, ktoré sa na jeho území nachádzajú iba náhodne, napríklad ním prechádzajú pri ceste do iného štátu, alebo dočasne, napríklad počas krátkodobého turistického pobytu. Aj tieto osoby však podliehajú **jurisdikcii daného štátu**, a teda sú povinné rešpektovať jeho právny poriadok a môžu byť sankcionované za jeho porušenie.

Štátni občania

Najširšou kategóriou obyvateľstva štátu sú jeho občania. **Štátne občianstvo je možné definovať ako relatívne trvalý politicko-mocenský vzťah medzi fyzickou osobou a štátom, z ktorého vyplýva komplex vzájomných práv, slobôd a povinností občana aj štátu určených a zabezpečovaných štátom, ktoré mu poskytujú aktívnu účasť na štátnom, politickom, ekonomickom a kultúrnom dianí spoločnosti a štátu. Štátne občianstvo je právnym vzťahom medzi občanom a štátom, pričom pre oba subjekty z tohto vzťahu vyplývajú vzájomné práva a povinnosti. So štátnym občianstvom sa spája osobitný rozsah práv a povinností. Občanom patria predovšetkým **politické práva umožňujúce ich účasť na výkone verejnej moci**, ako aj osobitné práva vyplývajúce zo vzťahu občana k vlastnému štátu, napríklad právo na vstup na jeho územie či právo na ochranu štátu v zahraničí.**

Postavenie občana sa však nespája iba s právami, ale aj s **osobitnými povinnosťami voči štátu**. Základnou povinnosťou všetkých osôb nachádzajúcich sa na území štátu je rešpektovať jeho právny poriadok. Rozsah konkrétnych povinností jednotlivca pritom závisí od jeho právneho postavenia a ďalších skutočností ustanovených právnym poriadkom. Niektoré povinnosti môžu byť spojené priamo so štátnym občianstvom, zatiaľ čo iné, napríklad daňové a odvodové povinnosti, vznikajú na základe iných právne relevantných skutočností a môžu sa vzťahovať aj na cudzincov. Osobitným príkladom povinnosti spojenej so štátnym občianstvom je **branná povinnosť**. Jej obsah a spôsob plnenia upravuje právny poriadok konkrétneho štátu a súvisí so zabezpečením jeho obrany.

Nadobúdanie a strata štátneho občianstva

Nadobúdanie štátneho občianstva je možné rôznymi spôsobmi, pričom rôzne štáty môžu umožňovať rôzne spôsoby nadobudnutia štátneho občianstva. Medzi najčastejšie využívané spôsoby nadobudnutia štátneho občianstva patrí **narodenie**. Osoba získava štátne občianstvo štátu narodením. Pri tomto spôsobe však existujú dva princípy, ktoré rozhodujú o tom, aké občianstvo narodená osoba získa. Prvým princípom je princíp „práva krvi“, ktorý je známy aj pod označením *ius sanguinis*. Na základe

tohto princípu narodená osoba sleduje pri nadobúdaní občianstva občianstvo rodičov, pričom nie je rozhodujúce, na akom území sa narodí. Pre určenie štátneho občianstva narodenej osoby je teda rozhodujúce, aké štátne občianstvo majú jeho rodičia. Druhý princíp je princíp „práva územia“, známeho aj pod označením *ius soli*, na základe ktorého je pre určenie štátneho občianstva rozhodujúce, na území ktorého štátu sa dieťa narodilo. Dôležitým predpokladom takéhoto nadobudnutia štátneho občianstva je **legálny pobyt rodičov na území štátu.**

Osvojením môže nadobudnúť občianstvo **neplnoletá osoba** na základe prejavu vôle osvojiteľa a za predpokladu, že **osvojiteľ je občanom štátu**, ktorého občanom sa má stať osvojená osoba. Nadobudnutie štátneho občianstva osvojením je naviazané na akt osvojenia a podmienku štátneho občianstva osvojiteľa.

Štátne občianstvo je možné nadobudnúť taktiež uzavretím **manželstva**. Manželstvo v tomto prípade musí byť uzatvorené medzi štátnym občanom a cudzincom. Pri tomto spôsobe nadobudnutia štátneho občianstva opäť môžu nastať dve situácie, ktoré sú vo svojej podstate vyjadrením právnych účinkov uzatvoreného manželstva. Manželstvo uzatvorené medzi štátnym občanom a cudzincom môže spôsobiť buď **priamo nadobudnutie štátneho občianstva** pre manžela, ktorý bol pred uzatvorením manželstva cudzincom, alebo uzatvorené manželstvo môže byť **predpokladom na podanie žiadosti o udelenie štátneho občianstva**. V takomto prípade uzatvorenie manželstva nie je aktom, na základe ktorého sa priamo nadobúda štátne občianstvo, ale slúži iba ako založenie nároku na udelenie štátneho občianstva, pričom uzatvorením manželstva môže dôjsť k zmierneniu podmienok na udelenie štátneho občianstva (napr. podmienky nepretržitého pobytu na území štátu).

Naznačili sme, že štátne občianstvo je možné nadobudnúť aj **udelením (naturalizáciou)**. Týmto spôsobom môže získať štátne občianstvo štátu cudzinec, ktorý splnil podmienky stanovené vnútroštátnym právnym poriadkom. **Neexistuje jednotné pravidlo alebo podmienka**, ktorej splnenie by štáty pre udelenie štátneho občianstva cudzincovi museli vyžadovať. Je na úvahe každého štátu, akým spôsobom sa vo svojom vnútroštátnom právnom poriadku vysporiada s inštitútom udelenia štátneho občianstva. Ako príklady

je možné uviesť napr. **určité trvanie dlhodobého zdržiavania sa alebo trvalého pobytu na území štátu, preukázanie znalosti jazyka, preukázanie znalostí histórie a pod.** Tieto podmienky však nebývajú absolútne a v ojedinelých prípadoch je možné, aby **štátny orgán odpustil ich splnenie**. Takáto situácia môže nastať napr. v prípade vrcholových športovcov, ktorí by mali reprezentovať štát a je teda v záujme štátu, aby až tak prísne nedbal na splnení všetkých podmienok udelenia štátneho občianstva.

V ojedinelých prípadoch je možné získať štátne občianstvo **voľbou**. Voľba štátneho občianstva nesmie byť zamieňaná s udelením štátneho občianstva, hoci aj pri voľbe a aj pri udelení štátneho občianstva je na rozhodnutí danej osoby, či a ktoré štátne občianstvo získa. Pri voľbe štátneho občianstva si však osoba nemôže zvoliť ľubovoľné štátne občianstvo. Dá sa využiť **v prípade zmeny štátnych hraníc**, keď sa môžu **obyvatelia dotknutého územia** rozhodnúť a zvoliť si, ktoré štátne občianstvo preferujú, **či pôvodné alebo nové štátne občianstvo**.

Strata štátneho občianstva môže nastať viacerými spôsobmi, ktoré je možné rozdeliť do dvoch skupín. Prvá skupina spôsobov straty štátneho občianstva súvisí s nadobudnutím cudzieho štátneho občianstva, druhá skupina spôsobov s nadobudnutím cudzieho štátneho občianstva nesúvisí. Do prvej skupiny spôsobov, teda medzi spôsoby straty štátneho občianstva, ktoré súvisia s nadobudnutím cudzieho štátneho občianstva, možno zaradiť dva spôsoby. Prvý spôsob je **prepustením zo štátneho zväzku na vlastnú žiadosť občana**, spravidla v situácií, keď má vysporiadané všetky záväzky so štátom a prísľub nadobudnutia iného štátneho občianstva, čím sa zabraňuje vzniku **apatridov** (apolitov), teda osôb bez štátnej príslušnosti. Druhý spôsob je priamo **nadobudnutím cudzieho štátneho občianstva**. V takom prípade občan stráca štátne občianstvo nedobrovoľne. Tento spôsob straty štátneho občianstva priamo nadobudnutím cudzieho štátneho občianstva sa vyskytuje v štátoch, ktoré legislatívne zakotvujú **zákaz dvojitého štátneho občianstva** a funguje ako určitý špecifický druh sankcie za nadobudnutie cudzieho štátneho občianstva. Okrem špecifickej sankcie v podobe straty štátneho občianstva býva však nadobudnutie cudzieho štátneho občianstva môže byť sankcionované aj klasickým druhom sankcií, napr. pokutou.

Do skupiny spôsobov straty štátneho občianstva, ktoré **nesúvisia s nadobudnutím cudzieho štátneho občianstva**, možno zaradiť napr. vyhlásenie občana pred súdom alebo štátnym orgánom, že sa občianstva vzdáva, odobratie občianstva osobe, ktorá sa vystažovala do cudziny s úmyslom nevrátiť sa alebo odobratie občianstva osobe, ktorá porušila „vernosť“ svojmu štátu, napr. nástupom na vojenskú službu v armáde iného štátu. Tieto spôsoby však môžu byť problematické, pretože môžu viesť k vzniku apatridie, teda stavu, keď osoba nemá štátnu príslušnosť žiadneho štátu.

Dvojité štátne občianstvo

Problematika **dvojitého štátneho občianstva** je zásadnou otázkou, pretože v aplikačnej praxi vytvára niekoľko problémov a otázok. Problémy spojené s dvojitým štátnym občianstvom sú zároveň jedným z dôvodov, pre ktoré niektoré štáty dvojité štátne občianstvo obmedzujú alebo nepripúšťajú, pričom nadobudnutie štátneho občianstva iného štátu môže za podmienok ustanovených vnútroštátnym právom viesť k strate pôvodného štátneho občianstva. Dvojité štátne občianstvo môže (no nevyhnutne nemusí) vyvolať otázky napr. v oblasti uplatňovania aktívneho a pasívneho volebného práva, ale aj v oblasti brannej povinnosti. Branná povinnosť je povinnosťou občana štátu. Ak by v teoretickej rovine nastala modelová situácia, že proti sebe vo vojenskom konflikte budú stáť dva štáty a určitá osoba je občanom oboch z nich, *de iure* jej vznikne branná povinnosť voči oboom štátom. *De facto* je však takáto situácia neuskutočniteľná, pretože jedna osoba nemôže bojovať súčasne v dvoch armádach proti sebe stojacich. Táto oblasť teda vyvoláva rôzne aplikačné problémy, preto je pri nej vždy dôležité skúmanie konkrétneho právneho poriadku, aby bolo možné konštatovať, či konkrétny štát umožňuje dvojité štátne občianstvo.

Občianstvo Európskej únie

S pojmom **dvojité štátne občianstvo** nemožno zamieňať **občianstvo Európskej únie**. Aj občania štátov, ktoré sú členskými štátmi Európskej únie a neumožňujú svojim občanom mať dve štátne občianstva, totiž majú okrem ich štátneho občianstva aj občianstvo Európskej únie. **Každý občan členského štátu**

Európskej únie je podľa čl. 20 Zmluvy o fungovaní Európskej únie zároveň občanom Európskej únie. Tento článok zakotvuje práva pre občanov Európskej únie najmä:

- a) **právo na slobodný pohyb a pobyt na území členských štátov,**
- b) **právo voliť a byť volení vo voľbách do Európskeho parlamentu a vo voľbách do orgánov samosprávy obcí v členskom štáte, v ktorom majú bydlisko,** za rovnakých podmienok ako štátni príslušníci tohto štátu,
- c) **právo požívať na území tretej krajiny,** v ktorej nie je zastúpený členský štát, ktorého sú štátnymi príslušníkmi, **ochranu diplomatických a konzulárnych orgánov ktoréhokoľvek členského štátu** za rovnakých podmienok ako štátni príslušníci tohto štátu,
- d) **právo obrátiť sa s petíciou na Európsky parlament,** obrátiť sa na **európskeho ombudsmana** a na inštitúcie a poradné orgány Únie **v ktoromkoľvek jazyku zmlúv** a dostať odpoveď v tom istom jazyku.

Občianstvo Európskej únie tak predstavuje osobitnú nadstavbu štátneho občianstva členského štátu. Nenahrádza ho ani nemá povahu ďalšieho štátneho občianstva, ale dopĺňa ho o súbor práv vyplývajúcich z členstva daného štátu v Európskej únii.

Cudznci a apatridi (apolíti)

Rozlišovanie medzi obyvateľmi štátu a osobami, ktoré sa na jeho území nachádzajú iba dočasne alebo náhodne, je dôležité najmä pri vymedzení postavenia cudzincov. Cudzinci sú súčasťou obyvateľstva štátu iba vtedy, ak sa na jeho území zdržiavajú dlhodobo; nepatria sem preto turisti ani osoby, ktoré územím štátu iba prechádzajú.

Obyvateľom štátu môže byť aj **apatrid (apolit)**, teda osoba bez štátneho občianstva, resp. štátnej príslušnosti. **Apatridi (apolíti) patria medzi obyvateľstvo štátu**, ak sa na jeho území dlhodobo zdržiavajú a sú na ňom trvalo usadení. Nemožno ich však zaradiť medzi štátnych občanov, pretože nemajú štátne občianstvo daného štátu, ani medzi cudzincov, keďže nemajú štátne občianstvo žiadneho iného štátu.

Cudziniec je osoba, ktorá nie je štátnym občanom daného štátu, ale má štátne občianstvo iného štátu. Ak sa takáto osoba zdržiava na území daného štátu, jej právne postavenie sa v niektorých oblastiach odlišuje od postavenia jeho občanov, hoci jej patrí široký rozsah základných práv a slobôd. Postavenie osoby ako cudzinca určujú dva základné znaky. Prvým je absencia štátneho občianstva príslušného štátu a súčasné **disponovanie štátnym občianstvom iného štátu**. Ak by bola splnená iba prvá podmienka, nešlo by o cudzinca, ale o osobu bez štátneho občianstva. Druhým znakom je **trvalosť, resp. pravidelnosť zdržiavania sa na území štátu, ktorého osoba nie je občanom**. Tento znak možno posudzovať napríklad podľa trvalého pobytu osoby na území daného štátu.

Právne postavenie cudzinca by nemalo byť diskriminačné, spravidla však nie je úplne rovnocenné s postavením štátneho občana. **Odlišné postavenie cudzinca sa prejavuje tak v rozsahu jeho práv, ako aj povinností.** V oblasti práv sa rozdiely týkajú predovšetkým politických, ale aj hospodárskych a sociálnych práv. Je však dôležité zdôrazniť, že rozdiel v postavení cudzinca **nie je absolútny** v žiadnej z uvedených kategórií. Dokonca ani v oblasti politických práv nie sú cudzinci z ich uplatňovania vylúčení úplne.

Ako príklad možno uviesť volebné právo, ktoré sa tradične spája so štátnym občianstvom. V podmienkach Slovenskej republiky sa však volieb do orgánov územnej samosprávy môžu zúčastňovať aj cudzinci, ak majú trvalý pobyt v obci, v ktorej vykonávajú volebné právo. Rozdiel v postavení cudzincov sa prejavuje aj v rozsahu ich povinností voči štátu. **Na cudzincov sa nevzťahuje branná povinnosť.**

Lud, národ a občania

Pojmy ľud, národ a občania nemožno vždy jednoznačne obsahovo oddeliť, keďže ich chápanie a používanie je ovplyvnené historickým, politickým a právnym vývojom jednotlivých štátov. Pojem **ľud** označuje politické spoločenstvo, ktoré je v demokratickom štáte pôvodným a výlučným nositeľom štátnej moci. Nemožno ho však automaticky stotožňovať so súborom štátnych občanov, pretože jeho existencia môže vzniknú štátu, a tým aj vzniku štátneho občianstva, časovo predchádzať.

Takýto vývoj je charakteristický najmä pre historicky mladšie štáty vznikajúce od 18. storočia. Príkladom sú Spojené štáty americké, ktorých obyvatelia sa najskôr politicky sformovali a vyhlásili za americký ľud a až následne, po získaní nezávislosti od britskej koruny, vytvorili vlastný štát a stali sa jeho občanmi. Podobne aj v prípade Slovenskej republiky možno hovoriť o existencii slovenského ľudu ešte pred vznikom samostatného štátu.

Pri historicky starších štátoch môže byť vývoj opačný. Francúzsko existovalo ako štát dávno predtým, než sa jeho obyvateľstvo v priebehu storočí sformovalo do podoby politicky homogénneho ľudu. Za rozhodujúci medzník tohto procesu sa považuje Francúzska revolúcia. Vzťah medzi ľudom, štátom a štátnym občianstvom preto nemožno vysvetľovať jednotne, ale vždy s prihliadnutím na konkrétny historický vývoj daného štátu.

Odlišovanie pojmov **národ, ľud a občania** úzko súvisí s otázkou, kto tvorí spoločenstvo, od ktorého sa odvodzuje štátna moc. V tejto súvislosti možno rozlišovať najmä **politické a etnické chápanie národa**.

Národ v politickom zmysle predstavuje spoločenstvo občanov určitého štátu bez ohľadu na ich etnický pôvod, jazyk, kultúru či ďalšie znaky etnickej identity. V tomto chápaní sa pojem národ približuje pojmu **ľud**, najmä ak sa ľud chápe ako súhrn občanov vystupujúcich ako nositeľ štátnej moci.

Národ v etnickom zmysle je naopak spoločenstvom ľudí, ktorých spájajú určité spoločné znaky, predovšetkým jazyk, kultúra, historická skúsenosť, tradície či vedomie spoločnej identity. Takto chápaný národ môže existovať aj bez vlastného štátu a jeho príslušníci môžu byť občanmi rôznych štátov.

Rozdiel medzi oboma koncepciami preto spočíva predovšetkým v kritériu príslušnosti. Kým **politické chápanie národa je založené najmä na príslušnosti k politickému spoločenstvu štátu**, etnické chápanie vychádza zo spoločnej identity a kultúrnych, jazykových či historických väzieb. V jednotlivých štátoch sa pritom tieto koncepcie môžu prelínať a ich význam je ovplyvnený konkrétnym historickým a ústavným vývojom.

Z historického hľadiska sa etnické chápanie národa spájalo najmä so štátmi strednej a východnej Európy, zatiaľ čo politické

chápanie národa sa výraznejšie presadilo v západnej Európe a Spojených štátoch amerických; v súčasnosti však toto rozdelenie nemožno chápať absolútne, keďže oba prístupy sa v jednotlivých štátoch často prelínajú.

Historická skúsenosť zároveň naznačuje, že **štáty založené na politickej koncepcii národa bývajú stabilnejšie a trvalejšie**. Politické chápanie národa totiž spája príslušnosť k národu so spoločným občianstvom a politickou identitou bez ohľadu na etnický pôvod či materinský jazyk jednotlivca. Naopak, štáty vybudované výlučne na etnickej koncepcii národa môžu byť krehkejšie, pretože táto koncepcia vytvára predpoklady na rozlišovanie medzi občanmi podľa ich etnickej alebo jazykovej príslušnosti. Za určitých okolností tak môže viesť k tomu, že časť občanov nevníma štát ako spoločenstvo, ku ktorému patrí v rovnakej miere ako ostatní.

Historická skúsenosť teda ukazuje, že spôsob, akým sa formuje vzťah medzi ľuďmi, národom a občanmi, môže významne ovplyvniť stabilitu štátu. Tieto skupiny však nie sú iba personálnym základom jeho existencie – predovšetkým ľud je v demokratickom štáte nositeľom moci, ktorá sa uskutočňuje prostredníctvom štátnych orgánov. Tým sa dostávame k ďalšiemu základnému znaku štátu, ktorým je **štátna moc**.

1.1.3 Štátna moc

Moc predstavuje jeden zo základných javov spoločenského života. V najvšeobecnejšom význame ju možno charakterizovať ako **schopnosť určitého subjektu presadiť svoju vôľu a ovplyvňovať správanie iných subjektov**, a to aj v prípade, ak sa ich vlastná vôľa s vôľou nositeľa moci nezhoduje. Moc preto vzniká a uskutočňuje sa v spoločenských vzťahoch a predpokladá existenciu subjektu, ktorý moc vykonáva, a subjektu, voči ktorému je vykonávaná.

Moc môže mať rôzne podoby. V spoločnosti sa stretávame napríklad s **politickou, ekonomickou, sociálnou, náboženskou alebo informačnou mocou**. Jednotlivé formy moci sa odlišujú svojím pôvodom, prostriedkami, ktorými sa presadzujú, ako aj rozsahom svojho pôsobenia. Osobitné postavenie medzi nimi má

politická moc, ktorá súvisí s rozhodovaním o správe spoločnosti a rozdeľovaním spoločensky významných hodnôt.

Špecifickou formou politickej moci je **štátna moc**. Je inštitucionalizovaná, vykonáva sa prostredníctvom štátnych orgánov a opiera sa o právny poriadok. Jej osobitosť spočíva najmä v tom, že sa vykonáva vo vzťahu k obyvateľstvu na celom štátnom území a štát disponuje možnosťou zabezpečiť rešpektovanie svojich rozhodnutí aj prostredníctvom donútenia.

Štátna moc

Štátna moc je ďalším z **primárnych znakov štátu**. Pri jej výklade je potrebné venovať pozornosť predovšetkým samotnému pojmu štátnej moci a následne jej základným znakom a vlastnostiam. **Štátna moc je právom regulovaná spoločenská sila spôsobilá určovať konanie obyvateľov územia štátu prostredníctvom práva, ako aj pomocou mimoprávných metód realizácie mocenských záujmov.** Možno ju zároveň chápať ako schopnosť jednotlivca alebo skupiny osôb organizovaných v štátnych štruktúrach (inštitúciách) určovať a ovplyvňovať správanie ľudí s cieľom zabezpečiť fungovanie spoločnosti, verejný poriadok a plnenie úloh štátu. Štátna moc zároveň vyjadruje schopnosť štátu udržiavať na svojom území poriadok prostredníctvom určovania a vynucovania dodržiavania záväzných pravidiel správania.

Štátnu moc možno vnímať v dvoch významoch – **formálnom a materiálnom**. Štátna moc vo **formálnom zmysle** zahŕňa systém štátnych inštitúcií, úradov a orgánov pôsobiacich na území štátu. Štátna moc v **materiálnom zmysle** súvisí s otázkou, od koho moc v štáte pochádza. Pôvodcom, teda nositeľom moci, môže byť jeden subjekt, zatiaľ čo iný subjekt môže byť jej vykonávateľom. Spravidla pritom platí, že **nositeľ a vykonávateľ štátnej moci nie sú totožným subjektom**.

V demokratických štátoch štátna moc pochádza od ľudu, ktorý je jej nositeľom. V súčasných štátoch však z praktických dôvodov nie je možné, aby ľud sústavne vykonával štátnu moc priamo. Namiesto rozhodovania o každej otázke verejného záujmu preto občania zverujú výkon štátnej moci svojim zástupcom, ktorých si vyberajú vo voľbách. Vykonávateľmi štátnej moci sú

tak predovšetkým **volení zástupcovia občanov**. Pre zachovanie demokratického charakteru štátu je nevyhnutné, aby boli volení pri rešpektovaní základných princípov volebného práva a aby sa voľby konali pravidelne. Voľby tak slúžia aj ako prostriedok pravidelného obnovovania legitimacy volených predstaviteľov.

S rozlišovaním medzi nositeľom a vykonávateľom štátnej moci súvisí aj rozlíšenie medzi **ustanovujúcou a ustanovenou mocou**. Ak hovoríme o ľuďe ako pôvodnom nositeľovi štátnej moci, ide o moc **ustanovujúcu**, ktorá vytvára moc **ustanovenú**, reprezentovanú orgánmi, ktorým bol zverený výkon štátnej moci. **Ustanovujúca moc teda patrí ľudu ako pôvodnému nositeľovi štátnej moci, zatiaľ čo ustanovenú moc predstavujú orgány vytvorené na jej výkon.**

Vzťah medzi nositeľom a vykonávateľom štátnej moci môže mať v jednotlivých štátoch rozdielnu podobu. Významným faktorom je najmä charakter štátneho režimu, teda to, či ide o demokratický alebo nedemokratický štát, ale historicky aj o spôsob, akým sa odôvodňoval pôvod štátnej moci.

Predovšetkým v totalitných, ale aj v autokratických režimoch možno vedúce osobnosti štátu vnímať nielen ako vykonávateľov, ale aj ako nositeľov štátnej moci. Takéto chápanie možno zároveň prepojiť s niektorými teóriami vzniku štátu. Podľa patriarchálnej teórie môže byť panovník chápaný ako určitý vlastník štátu, ktorému patrí nielen samotný štát, ale aj všetko, čo sa na jeho území nachádza. Obdobné postavenie panovníka možno odvodiť aj z teokracickej teórie vzniku štátu, podľa ktorej panovník nevystupuje iba ako vykonávateľ štátnej moci, ale môže byť vnímaný ako pozemský zástupca Boha, prípadne ako nositeľ moci odvodennej od Božej autority.

Základné vlastnosti štátnej moci

Štátna moc sa od ostatných foriem spoločenskej moci odlišuje viacerými vlastnosťami. Predovšetkým má **verejný charakter**, pretože je vykonávaná v mene štátu a jej pôsobenie smeruje k správe verejných záležitostí. Je **inštitucionalizovaná**, keďže sa uskutočňuje prostredníctvom sústavy štátnych orgánov, ktorých postavenie a právomoci sú upravené právom.

Štátna moc má zároveň **územný charakter** – vzťahuje sa na osoby a právne vzťahy nachádzajúce sa v rozsahu štátnej jurisdikcie. Je **zvrchovaná**, pretože v rámci štátu predstavuje najvyššiu štátnu autoritu a navonok vystupuje nezávisle od moci iných štátov. S tým úzko súvisí suverenita štátu.

Charakteristickou vlastnosťou štátnej moci je tiež jej **právne organizovaný charakter**. V modernom právnom štáte sa štátna moc nevykonáva svojvoľne, ale na základe ústavy a zákonov, v rozsahu nimi ustanovených právomocí a spôsobom, ktorý právny poriadok pripúšťa. Štát zároveň disponuje **monopolom legitímneho fyzického donútenia**, prostredníctvom ktorého môže zabezpečiť rešpektovanie právne záväzných rozhodnutí.

Štátna moc má zároveň v spoločnosti **osobitné, do určitej miery ambivalentné postavenie**, ktoré možno obrazne označiť ako jej „**Janusovu tvár**“. Na jednej strane zabezpečuje fungovanie spoločnosti, ochranu práv a slobôd, bezpečnosť a vytvára podmienky na uspokojovanie potrieb jednotlivcov a spoločnosti. Na druhej strane je však spojená s oprávnením **autoritatívne prikazovať, zakazovať a vynucovať dodržiavanie právnych pravidiel**, pričom v prípade ich porušenia môže uplatňovať sankcie a ďalšie prostriedky štátneho donútenia. **Janusova tvár štátnej moci tak spočíva v tom, že tá istá moc, ktorá jednotlivca chráni a zabezpečuje podmienky na realizáciu jeho práv, je zároveň oprávnená jeho konanie regulovať, ukladať mu povinnosti a v prípade ich porušenia použiť donútenie**. Práve táto dvojitá povaha štátnej moci odôvodňuje potrebu jej právneho obmedzenia a kontroly, aby sa zabránilo jej svojvoľnému výkonu.

Medzi základné požiadavky kladené na štátnu moc patria jej **legalita, legitimita a efektivita**. Niektorí autori medzi vlastnosti štátnej moci zaraďujú aj **suverenitu**. Do určitej miery možno s týmto zaradením súhlasiť, pretože suverenita je nepochybne aj vlastnosťou štátnej moci. Zároveň však predstavuje samostatný a mimoriadne významný znak štátu, preto jej bude venovaná osobitná pozornosť.

Legalita štátnej moci

Legalita štátnej moci predpokladá splnenie dvoch vzájomne súvisiacich požiadaviek. V prvom rade musí v súlade s právom prebiehať samotný proces nadobudnutia a prenosu výkonu štátnej moci. V demokratickom štáte to znamená najmä, že **proces delegácie výkonu štátnej moci na volených zástupcov musí prebiehať v súlade s právnou úpravou**. Voľby ako základný mechanizmus prenosu výkonu moci od jej nositeľa k vykonávateľom musia prebiehať spôsobom ustanoveným ústavou a zákonmi. Voľby pritom nie sú jediným spôsobom obsadzovania verejných funkcií (bližšie pozri časť Štátny mechanizmus), predstavujú však základný mechanizmus transferu výkonu moci od jej nositeľa k voleným predstaviteľom.

Druhou podmienkou legality je, že **v súlade s právom musí prebiehať aj samotný výkon štátnej moci**, nielen jej prenos z nositeľa na vykonávateľa. Štátne orgány môžu konať iba na základe práva, v jeho medziach a spôsobom, ktorý právo ustanovuje, predovšetkým v medziach **ústavy**, ktorá upravuje základné pravidlá organizácie a výkonu štátnej moci.

Legitimita štátnej moci

Legitimita štátnej moci úzko súvisí s akceptáciou štátnej moci zo strany obyvateľstva a v demokratickom štáte predovšetkým s procesom volieb. Za legitímnu možno považovať takú štátnu moc, ktorú občania akceptujú ako oprávnenú a ktorej výkon považujú za odôvodnený. Jej podstata teda nespočíva iba v samotnej existencii právomoci rozhodovať, ale aj v presvedčení občanov, že štátna moc je vykonávaná oprávnene a že zachovanie určitého verejného poriadku je predpokladom fungovania a ďalšieho rozvoja spoločnosti.

Úplná zhoda všetkých členov spoločnosti vo vzťahu k legitimite štátnej moci je v praxi spravidla nedosiahnuteľná. Legitimitu preto nemožno stotožňovať s jednomyselným súhlasom obyvateľstva. V demokratickom štáte ju možno chápať predovšetkým ako **akceptovanie štátnej moci a jej výkonu podstatnou časťou obyvateľstva**, založené na presvedčení o oprávnenosti jej vzniku a výkonu.

Osobitný význam pri legitimácii štátnej moci majú **slobodné a demokratické voľby**. Ich prostredníctvom nositeľ štátnej moci – ľud – zveruje výkon štátnej moci svojim zástupcom. Voľby tak predstavujú jeden zo základných mechanizmov, prostredníctvom ktorých sa v demokratickom štáte vytvára a pravidelne obnovuje legitimita volených orgánov. Samotné uskutočnenie volieb však ešte neznamená, že štátna moc zostáva legitímna počas celého volebného obdobia bez ohľadu na spôsob jej výkonu.

V tejto súvislosti sa **legitimita štátnej moci prepája s jej legalitou**. Predpokladom legitimacy je predovšetkým to, aby proces nadobudnutia a prenosu výkonu moci prebehol v súlade s ústavou a právnym poriadkom. Legalita však musí byť zachovaná aj pri následnom výkone štátnej moci. Ak štátna moc tieto pravidlá dlhodobo alebo závažným spôsobom nerešpektuje, môže napriek pôvodne legitímnemu nadobudnutiu moci postupne strácať dôveru a akceptáciu obyvateľstva, a tým aj svoju legitimitu.

Legalita a legitimita sú preto vzájomne prepojenými, nie však totožnými vlastnosťami štátnej moci: legalita vyjadruje jej súlad s právom, zatiaľ čo legitimita vyjadruje jej spoločenskú akceptáciu a presvedčenie o oprávnenosti jej výkonu.

Efektivita štátnej moci

Efektivita štátnej moci vyjadruje mieru toho, **nakoľko dokážu štátne inštitúcie realizovať svoje ciele a ovplyvňovať správanie občanov a iných osôb podliehajúcich ich moci**. Závisí od dobrovoľného rešpektovania štátnej moci, ale aj od schopnosti štátu presadiť svoje rozhodnutia prostredníctvom štátneho donútenia.

Efektivita štátnej moci má význam aj v súvislosti s požiadavkou **efektívneho výkonu štátnej moci** ako jedného z predpokladov reálnej existencie štátu. Nestačí teda, aby štát iba formálne disponoval štátnou mocou nad obyvateľstvom na určitom území; musí byť schopný túto moc aj skutočne vykonávať. To znamená, že štát **nielen deklaruje výkon štátnej moci, ale aj reálne určuje záväzné pravidlá správania a dokáže zabezpečiť, prípadne vynútiť ich dodržiavanie**.

Deľba štátnej moci

Sústredenie všetkej štátnej moci v rukách jediného subjektu vytvára nebezpečenstvo jej zneužitia. Jedným zo základných princípov moderného demokratického a právneho štátu sa preto stala **deľba štátnej moci**. Jej podstatou je rozdelenie výkonu štátnej moci medzi viaceré orgány alebo sústavy orgánov tak, aby sa zabránilo nadmernej koncentrácii moci a vytvorili sa podmienky na jej vzájomnú kontrolu.

Korene myšlienky deľby moci možno nájsť už v antickom politickom myslení. Pre formovanie modernej teórie deľby moci však boli rozhodujúce najmä koncepcie **Johna Locka a Charlesa Louisa Montesquieua**.

John Locke rozlišoval zákonodarnú, výkonnú a federatívnu moc. Za najvýznamnejšiu považoval zákonodarnú moc, ktorej úlohou bolo vytvárať všeobecné pravidlá, zatiaľ čo výkonná moc zabezpečovala ich uskutočňovanie. Federatívna moc sa týkala predovšetkým vonkajších vzťahov štátu. Locke ešte nevytvoril model troch rovnocenných a striktne oddelených mocí, jeho koncepcia však predstavovala významný krok k obmedzeniu koncentrácie politickej moci.

Klasickú podobu teórie deľby moci rozpracoval v 18. storočí **Charles Louis Montesquieu**, ktorý rozlišoval **zákonodarnú, výkonnú a súdnu moc**. Vychádzal z presvedčenia, že sloboda jednotlivca môže byť zachovaná iba vtedy, ak výkon jednotlivých mocí nebude sústredený v tých istých rukách. Zmyslom deľby moci preto nebolo iba organizačné rozdelenie štátnych funkcií, ale predovšetkým **zabránenie zneužitiu štátnej moci**.

Moderné chápanie deľby moci však neznamená absolútnu izoláciu jednotlivých zložiek. Naopak, predpokladá ich **funkčné oddelenie, vzájomnú spoluprácu a kontrolu**. Jednotlivé zložky štátnej moci preto disponujú nástrojmi, ktorými môžu v určitom rozsahu ovplyvňovať alebo kontrolovať ostatné. Tento systém sa označuje ako systém **brzd a protiváh** (*checks and balances*).

Základné princípy deľby moci

Deľba štátnej moci je založená na viacerých vzájomne súvisiacich princípoch. Prvým je **funkčná diferenciácia**, podľa ktorej sa základné štátne funkcie rozdeľujú medzi zákonodarnú, výkonnú a súdnu moc. Na ňu nadväzuje **organizačné oddelenie**, ktoré vyžaduje, aby výkon jednotlivých funkcií nebol koncentrovaný v jedinom štátnom orgáne.

Deľba moci zároveň predpokladá **vzájomnú kontrolu a vyvažovanie jednotlivých zložiek moci**. Žiadna z nich by nemala mať možnosť neobmedzene ovládnuť ostatné. Systém brzd a protiváh preto vytvára mechanizmy, ktorými sa jednotlivé zložky navzájom obmedzujú a kontrolujú.

Ďalším princípom je **spolupráca a vzájomná previazanosť moci**. Moderný štát nemožno riadiť prostredníctvom troch úplne izolovaných mocenských centier. Zákonodarná, výkonná a súdna moc preto pri výkone svojich funkcií vstupujú do vzájomných vzťahov, pričom hranice ich pôsobnosti určuje ústava.

Deľba moci preto nepredstavuje samoučelné organizačné rozdelenie štátnych orgánov. Jej základným cieľom je **obmedziť koncentráciu štátnej moci, predchádzať jej zneužívaniu a vytvárať inštitucionálne podmienky na ochranu slobody jednotlivca a zachovanie demokratického a právneho charakteru štátu**.

1.1.4 Suverenita

Suverenitu možno vnímať jednak ako **jeden zo znakov štátnej moci**, jednak ako **samostatný znak štátu, bez ktorého štát nemôže existovať**. V nadväznosti na predchádzajúci výklad však možno konštatovať, že absencia suverenity by sa nevyhnutne prejavila aj v schopnosti štátu efektívne vykonávať štátnu moc. Ak by štát nebol schopný samostatne a efektívne vykonávať moc na svojom území a vo vzťahu k svojmu obyvateľstvu, bol by spochybnený samotný výkon štátnej moci ako jedného zo základných znakov štátu. Z tohto pohľadu preto nie je nevyhnutné priznávať suverenite postavenie úplne samostatného znaku štátu, keďže jej absencia sa v konečnom dôsledku prejavuje práve v nedostatku efektívneho výkonu štátnej moci.

Suverenita predstavuje najvyššiu a nezávislú povahu štátnej moci, ktorá vo vnútri štátu nepodlieha žiadnej inej moci a navonok je nezávislá od moci iných štátov alebo subjektov.

Ako sme už naznačili, takéto vymedzenie suverenity má význam najmä z hľadiska rozlišovania jej vnútornej a vonkajšej stránky. Umožňuje totiž určiť, voči akým subjektom a v akom priestore sa suverenita štátnej moci prejavuje. **Vnútna suverenita** sa vzťahuje na postavenie štátnej moci vo vnútri štátu, zatiaľ čo **vonkajšia suverenita** vyjadruje jej nezávislosť vo vzťahu k iným štátom a ďalším subjektom medzinárodných vzťahov. Je však potrebné zdôrazniť, že nejde o dva odlišné druhy suverenity. **Suverenita je jednotná; vnútorná a vonkajšia suverenita predstavujú iba dve stránky, resp. dva spôsoby prejavu tej istej suverenity štátnej moci.**

Vnútna suverenita

Vnútna suverenita znamená, že na území štátu neexistuje iná moc, ktorá by bola štátnej moci rovná alebo jej nadradená. Štátna moc má teda vo vzťahu k ostatným mocenským štruktúram pôsobiacim na jeho území najvyššie postavenie. To však neznamená, že je neobmedzená alebo absolútna.

V demokratickom právnom štáte je výkon štátnej moci viazaný predovšetkým **ústavou a právnym poriadkom**. Ústava určuje spôsob nadobúdania a výkonu štátnej moci, ustanovuje právomoci jednotlivých štátnych orgánov a prostredníctvom princípu del'by moci vytvára mechanizmy ich vzájomného obmedzovania a kontroly. Štátne orgány preto nemôžu konať svojvoľne, ale iba na základe ústavy a zákonov, v ich medziach a spôsobom, ktorý ustanovuje právo. Skutočnosť, že v demokratickom štáte pochádza štátna moc od ľudu ako jej suveréna, zároveň neznamená, že občania môžu svojim voleným zástupcom priebežne určovať, ako majú pri výkone svojho mandátu rozhodovať. Takéto chápanie by bolo v rozpore s **princípom voľného mandátu**, podľa ktorého poslanci vykonávajú svoj mandát osobne, podľa svojho vedomia a svedomia a nie sú viazaní príkazmi svojich voličov.

Suverenitu preto nemožno stotožňovať s neobmedzenosťou štátnej moci. Štátna moc je síce na území štátu najvyššou verejnou

mocou, jej výkon je však podriadený ústavným pravidlám a limitom. Ústavný poriadok pritom upravuje nielen výkon moci prostredníctvom štátnych orgánov, ale aj spôsoby, ktorými môže samotný ľud ako suverén svoju moc vykonávať priamo. V demokratickom právnom štáte tak suverenita neznamená absolútnu moc, ale **najvyššiu moc vykonávanú v ústavne ustanovenom rámci**.

Vonkajšia suverenita

Vonkajšia suverenita znamená nezávislosť od akejkoľvek inej moci mimo štátu. Štát teda nie je podriadený žiadnej nadriadenej autorite a ani moci žiadneho iného štátu. Suverenita vyplýva zo všeobecného medzinárodného práva a spája sa s rovnosťou štátov ako jedným zo základných princípov vyjadrených v Charte OSN. Pri vonkajšej suverenite taktiež platia obmedzenia, teda **štát hoci je nezávislý, je viazaný svojimi medzinárodnými záväzkami**. Medzinárodné právo verejné ustanovuje právny rámec medzištátnych vzťahov a zaväzuje jednotlivé štáty konať určitým spôsobom.

Pozitívna a negatívna stránka suverenity

Popri rozlišovaní vnútornej a vonkajšej stránky suverenity možno hovoriť aj o jej **negatívnej a pozitívnej stránke**. Nejde pritom o ďalšie delenie suverenity na samostatné druhy, ale o dva aspekty, prostredníctvom ktorých možno charakterizovať jej obsah. **Negatívna stránka suverenity** vyjadruje nezávislosť štátnej moci od akejkoľvek inej moci. Znamená, že štát pri výkone svojej moci nepodlieha inému mocenskému subjektu, ktorý by voči nemu disponoval nadradeným postavením. **Pozitívna stránka suverenity** sa spája s tzv. **kompetenčnou kompetenciou**, teda **oprávnením štátu určovať rozsah a obsah vlastných právomocí**. Štát rozhoduje o tom, ktoré orgány a subjekty budú jednotlivé právomoci vykonávať, aký bude ich rozsah a akým spôsobom sa budú realizovať. Tieto právomoci môže vykonávať prostredníctvom vlastných orgánov alebo ich výkon za podmienok ustanovených právom zveriť iným subjektom. Kompetenčná

kompetencia tak vyjadruje schopnosť štátu **určovať rozsah, organizáciu a spôsob výkonu vlastnej štátnej moci**.

Právomoc je kľúčovým pojmom v oblasti suverenity. Suverenita sa totiž vždy konkretizuje cez nejakú právomoc, a to nie len preto, že v rámci pozitívneho znaku určuje, kto bude konkrétnu právomoc vykonávať, ale aj preto, že v rámci negatívneho znaku nie je v štáte žiadna iná moc, ktorá by tento výkon mohla určiť. **Právomoc však nie je synonymom suverenity**. Právomocami môžu disponovať aj iné subjekty než štát, teda subjekty, ktoré samy suverenitou nedisponujú. Skutočnosť, že určitý subjekt vykonáva konkrétnu právomoc, preto ešte neznamená, že je suverénom. Rozhodujúce je, **odkiaľ táto právomoc pochádza a kto je oprávnený určovať jej rozsah a obsah**.

Subjekt, ktorý nedisponuje suverenitou, vykonáva právomoc, ktorá mu bola priznaná alebo zverená na základe právneho poriadku. Naproti tomu štát ako suverén disponuje **kompetenčnou kompetenciou**, teda právomocou určovať právomoci jednotlivých orgánov a ďalších subjektov, ich rozsah, obsah a podmienky výkonu. Práve táto schopnosť rozhodovať o rozdelení a výkone právomocí predstavuje pozitívnu stránku suverenity.

Pozitívna a negatívna stránka suverenity sa neviažu výlučne na jej vnútorný alebo vonkajší rozmer. Ako už bolo uvedené, **vnútorná a vonkajšia suverenita nepredstavujú dva samostatné druhy suverenity, ale dva prejavy tej istej, jednotnej suverenity štátu**.

Význam pozitívnej stránky suverenity sa osobitne prejavuje v podmienkach globalizácie, medzinárodnej spolupráce a európskej integrácie. Štát totiž nemusí výkon jednotlivých právomocí zverovať iba vlastným orgánom alebo iným subjektom pôsobiacim v rámci jeho vnútroštátneho právneho poriadku. Na základe vlastného suverénneho rozhodnutia môže za podmienok ustanovených ústavou a medzinárodným právom preniesť výkon niektorých právomocí aj na medzinárodné organizácie alebo nadnárodné integračné zoskupenia, akým je Európska únia. **Prenesenie výkonu časti právomocí preto samo osebe nepredstavuje popretie suverenity štátu. Naopak, rozhodnutie štátu preniesť výkon určitých právomocí na iný subjekt možno chápať ako prejav jeho suverenity a kompetenčnej kompetencie**. Štát tým

totíž realizuje svoju schopnosť rozhodovať o tom, kto a za akých podmienok bude určité právomoci vykonávať.

So suverenitou ako jedným zo základných znakov štátu sa spájajú aj otázky jej **straty, obmedzenia, prípadne prenosu výkonu jednotlivých právomocí**. Ak suverenitu chápeme ako nevyhnutný znak štátu, jej úplná a trvalá strata by znamenala, že daný útvar prestáva splňať jeden zo základných predpokladov štátnosti.

Stratu suverenity možno posudzovať z dvoch vzájomne súvisiacich hľadísk – ako **stratu kompetenčnej kompetencie** alebo **ako stratu takého rozsahu právomocí, ktorý štátu znemožňuje samostatne vykonávať základné štátne funkcie**. Strata kompetenčnej kompetencie znamená, že štát už nie je oprávnený samostatne rozhodovať o rozsahu, organizácii a spôsobe výkonu vlastnej moci. Určité právomoci síce môže naďalej fakticky vykonávať, avšak o ich existencii, rozsahu alebo spôsobe výkonu už v konečnom dôsledku nerozhoduje sám.

Odlíšná situácia nastáva v prípade, ak štát formálne disponuje kompetenčnou kompetenciou, avšak stratí taký rozsah právomocí, že už nie je schopný samostatne zabezpečovať základné funkcie štátu. Kompetenčná kompetencia by v takom prípade zostávala zachovaná iba formálne, zatiaľ čo jej reálny obsah by bol výrazne oslabený.

Určenie presnej hranice, po prekročení ktorej už možno hovoriť o strate suverenity, však nie je jednoduché. **Neexistuje všeobecne akceptovaný a nemenný katalóg právomocí, ktorých výkon musí štát za každých okolností zachovať, aby zostal suverénnym štátom**. Za oblasti tradične úzko späté so suverenitou štátu sa považujú najmä obrana a bezpečnosť, zahraničná politika či rozhodovanie o verejných financiách. Aj v týchto oblastiach však súčasné štáty vstupujú do rôznych foriem medzinárodnej a nadnárodnej spolupráce a prijímajú záväzky, ktoré ich rozhodovanie v určitej miere obmedzujú. Samotné obmedzenie alebo prenesenie výkonu niektorých právomocí preto ešte nemožno automaticky stotožňovať so stratou suverenity.

Deliteľnosť suverenity

Otázka deliteľnosti suverenity sa v podmienkach Slovenskej republiky objavuje najmä v súvislosti s jej členstvom v Európskej únii. Vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie však nedošlo k jednoduchému „rozdeleniu“ suverenity medzi Slovenskú republiku a Európsku úniu. **Slovenská republika na základe svojho suverénneho rozhodnutia preniesla výkon časti svojich právomocí na Európsku úniu, a to v rozsahu a za podmienok ustanovených ústavným a európskym právom.**

V nadväznosti na predchádzajúci výklad možno takýto prenos právomocí chápať ako **prejav kompetenčnej kompetencie, a teda samotnej suverenity štátu**. Skutočnosť, že určité právomoci vykonávajú inštitúcie Európskej únie, preto neznamená, že Slovenská republika prestala byť suverénnym štátom.

Otázka, či možno suverenitu rozdeliť alebo obmedziť, však patrí medzi diskutované otázky teórie štátu. **Klasická koncepcia suverenity vychádza z jej jednotnosti, nedeliteľnosti a neobmedzenosti**. Ak suverenita znamená najvyššiu a nezávislú štátnu moc, potom podľa tohto chápania nemôže byť rozdelená medzi viacero navzájom nezávislých nositeľov ani obmedzená inou, jej nadradenou mocou. Z tohto pohľadu sa tradične vychádza z predstavy, že suverenita buď existuje, alebo jej strata znamená zánik suverénneho postavenia daného subjektu.

Súčasný integračný proces však toto klasické chápanie suverenity významne relativizujú. V odbornej literatúre sa preto stretávame aj s koncepciami **zdieľanej, združenej alebo obmedzenej suverenity**, ktorými sa autori usilujú vysvetliť osobitné postavenie štátov v podmienkach intenzívnej medzinárodnej a nadnárodnej integrácie. Členstvo v Európskej únii je typickým príkladom situácie, v ktorej štát zostáva suverénnym subjektom, hoci výkon viacerých jeho právomocí podlieha osobitnému režimu vyplývajúcemu z práva Európskej únie.

Protektorát a kondomínium

Od týchto, vyššie uvedených, prípadov je potrebné odlišovať historické a osobitné formy usporiadania vzťahov medzi

štátmi alebo výkonu moci nad určitým územím, pri ktorých je samostatnosť štátnej moci výraznejšie obmedzená. Medzi takéto formy sa tradične zaraďujú najmä **protektorát a kondomínium**. **Protektorát** predstavuje osobitný vzťah medzi dvoma štátmi, v ktorom si chránený štát formálne zachováva vlastnú štátnosť, avšak výkon niektorých jeho právomocí je obmedzený v prospech iného, spravidla mocensky silnejšieho štátu – protektora. Protektor zabezpečuje ochranu chráneného štátu a zároveň získava možnosť ovplyvňovať alebo vykonávať niektoré jeho právomoci.

Rozsah takéhoto obmedzenia môže byť v jednotlivých prípadoch rozdielny. Spravidla sa týka najmä **zahraničnej politiky a obrany**, môže však zasahovať aj do vnútorných záležitostí chráneného štátu. Chránený štát si pritom zachováva vlastné územie, obyvateľstvo a štátne orgány, jeho schopnosť samostatne rozhodovať o všetkých záležitostiach štátu je však obmedzená vzťahom k protektorovi. Protektorát tak predstavuje osobitnú formu štátnej závislosti, pri ktorej je **samostatnosť výkonu štátnej moci chráneného štátu v určitom rozsahu obmedzená v prospech protektora**.

Kondomínium predstavuje osobitné právne usporiadanie určitého územia, nad ktorým **dva alebo viaceré štáty spoločne vykonávajú zvrchované právomoci**, a to na základe vzájomne dohodnutých pravidiel. Na rozdiel od protektorátu tu teda nejde o vzťah nadradenosti jedného štátu voči druhému, ale o spoločný výkon moci viacerými štátmi nad tým istým územím.

Z hľadiska spôsobu výkonu zvrchovaných práv možno rozlišovať dve základné podoby kondomínia. Prvou je **spoločný výkon zvrchovanej moci**, pri ktorom zúčastnené štáty vykonávajú právomoci nad daným územím spoločne, prípadne ich vykonávajú miestne orgány podliehajúce spoločnej kontrole kondomíniových mocností. Rozhodovanie o zásadných otázkach územia je v takom prípade založené na súčinnosti alebo súhlase všetkých zúčastnených štátov. Druhou podobou je **rozdelený výkon zvrchovanej moci**, pri ktorom nedochádza k územnému rozdeleniu kondomínia, ale k rozdeleniu výkonu právomocí medzi jednotlivé kondomíniové mocnosti. Každá z nich môže napríklad vykonávať jurisdikciu nad vlastnými občanmi nachádzajúcimi sa na spoločnom území, zatiaľ čo postavenie ostatných obyvateľov

a výkon právomocí voči nim sa spravuje osobitne dohodnutými pravidlami.

Podstatou kondomínia je teda skutočnosť, že **nad tým istým územím vykonáva zvrchované právomoci súčasne viacero štátov bez toho, aby bolo toto územie medzi nimi teritoriálne rozdelené.**

Osobitným historickým príkladom protektorátu bol **Protektorát Čechy a Morava**, vytvorený nacistickým Nemeckom v roku 1939 na území okupovaných českých krajín. Napriek zachovaniu niektorých formálnych znakov vlastnej správy bolo toto územie fakticky podriadené Nemeckej ríši, ktorá prostredníctvom ríšskeho protektora vykonávala rozhodujúcu kontrolu nad jeho politickým a verejným životom. Je však potrebné zdôrazniť, že nešlo o protektorát v klasickej medzinárodnoprávnom zmysle, ale o režim vytvorený v podmienkach nacistickej okupácie.

V súčasnosti sa protektorát v jeho klasickej podobe prakticky nevyskytuje. Určité prvky osobitného vzťahu ochrany a závislosti však možno pozorovať napríklad v postavení **Monaka vo vzťahu k Francúzsku**. Monako je plne suverénnym a medzinárodne uznaným štátom, pričom jeho vzťahy s Francúzskom sú upravené medzinárodnými zmluvami a vyznačujú sa úzkou spoluprácou najmä v oblasti obrany a bezpečnosti. Francúzsko sa podieľa na zabezpečovaní obrany Monaka, čo môže v niektorých aspektoch pripomínať historické protektorátne vzťahy. **Monako však nemožno považovať za protektorát**, keďže si zachováva vlastnú suverenitu a medzinárodnoprávnú subjektivitu, hoci jeho vzťahy s Francúzskom majú vzhľadom na historický vývoj a osobitnú zmluvnú úpravu špecifický charakter.

Za osobitný historický príklad spoločného výkonu zvrchovaných oprávnení (**kondomínium**) sa uvádza **Andorra**, v ktorej sa po stáročia uplatňoval systém spoluprády francúzskej a španielskej strany, reprezentovanej francúzskou hlavou štátu a španielskym biskupom z Urgellu. Tento historický model vykazoval niektoré znaky kondomínia, hoci jeho právna povaha bola osobitá. Prijatím Ústavy Andorry v roku 1993 sa Andorra jednoznačne konštitovala ako suverénny parlamentný štát; historický princíp spoluprády sa zachoval v podobe dvoch spolukniežat ako spoločnej hlavy štátu.

Kondomínium sa v súčasnosti vyskytuje iba výnimočne. Za osobitný súčasný príklad možno uviesť **Bažantí ostrov (Île des Faisans/Isla de los Faisanes)** na rieke Bidasoa medzi Francúzskom a Španielskom. Ostrov sa nachádza pod spoločnou suverenitou oboch štátov, pričom výkon správy sa medzi nimi pravidelne strieda. Ide o špecifickú podobu kondomínia, pretože spoločná suverenita oboch štátov nad územím zostáva zachovaná, zatiaľ čo výkon príslušných zvrchovaných oprávnení sa medzi nimi v pravidelných šesťmesačných intervaloch strieda.

1.1.5 Uznanie štátu

Podľa právnej teórie rozlišujeme tri hlavné znaky štátu, pričom **suverenita má medzi nimi špecifické postavenie** a možno ju taktiež zaradiť medzi primárne znaky štátu. Okrem uvedených znakov možno za znak štátu považovať aj **schopnosť vstupovať do vzťahov s inými štátmi**, ktorá vyjadruje jeho spôsobilosť samostatne vystupovať v medzinárodných vzťahoch. V praxi sa táto schopnosť prejavuje napríklad nadväzovaním diplomatických vzťahov či uzatváraním medzinárodných zmlúv s inými štátmi.

Dohovor z Montevidea o právach a povinnostiach štátov z roku 1933 patrí medzi významné medzinárodnoprávne dokumenty vymedzujúce základné predpoklady štátnosti. Podľa jeho článku 1 musí **štát ako subjekt medzinárodného práva disponovať stálym obyvateľstvom, vymedzeným územím, vládou a spôsobilosťou nadväzovať vzťahy s ostatnými štátmi**. Dohovor teda suverenitu výslovne neuvádza ako samostatný znak štátu, ale ako jednu z podmienok štátnosti uvádza spôsobilosť vstupovať do vzťahov s inými štátmi. Tá úzko súvisí s nezávislým postavením štátu a jeho schopnosťou samostatne vystupovať v medzinárodných vzťahoch.

Práve v súvislosti so vznikom nového štátu a jeho začlenením do medzinárodného spoločenstva nadobúda osobitný význam otázka jeho uznania ostatnými štátmi. Uznanie štátu predstavuje osobitný inštitút medzinárodného práva, prostredníctvom ktorého existujúce štáty reagujú na vznik nového štátu a vyjadrujú svoj postoj k jeho existencii a postaveniu v medzinárodných vzťahoch.

Problematika uznania štátu zároveň presahuje rámec samotného vymedzenia jeho základných znakov. Úzko súvisí s jeho **postavením v medzinárodnom spoločenstve a s medzinárodnoprávnou subjektivitou**, teda so spôsobilosťou štátu byť nositeľom práv a povinností podľa medzinárodného práva a samostatne vystupovať v medzinárodných vzťahoch. Uznanie štátu tak prirodzene otvára širšiu otázku jeho postavenia ako **subjektu medzinárodného práva**.

Štát ako subjekt medzinárodného práva

Postavenie štátu nemožno vnímať iba z pohľadu jeho vnútorného usporiadania, štátneho územia, obyvateľstva a výkonu štátnej moci. Štát zároveň vystupuje navonok ako **samostatný účastník medzinárodných vzťahov a základný subjekt medzinárodného práva**. Práve schopnosť vstupovať do vzťahov s inými štátmi, ktorú Dohovor z Montevidea zaraďuje medzi podmienky štátnosti, poukazuje na tento vonkajší rozmer existencie štátu.

Medzinárodné právo verejné predstavuje súbor právnych pravidiel upravujúcich vzťahy medzi subjektmi medzinárodného práva, predovšetkým medzi suverénnymi štátmi. Je potrebné odlišovať ho od medzinárodného práva súkromného, ktoré upravuje súkromnoprávne vzťahy s cudzím prvkom a otázky určenia rozhodného vnútroštátneho práva. Subjektom medzinárodného práva je entita, ktorej medzinárodné právo priznáva **spôsobilosť byť nositeľom práv a povinností a spravidla aj spôsobilosť vlastným konaním tieto práva a povinnosti nadobúdať, meniť alebo rušiť**. Základným a pôvodným subjektom medzinárodného práva je **suverénny štát**.

Medzinárodnoprávna subjektivita štátu má osobitné postavenie. Na rozdiel od niektorých ďalších subjektov medzinárodného práva nie je odvodená od vôle iného subjektu, ale vyplýva zo samotnej existencie štátu ako suverénneho politicko-právneho útvaru. Má preto **pôvodný a všeobecný charakter**. Štát môže nadväzovať diplomatické a konzulárne vzťahy, uzatvárať medzinárodné zmluvy, byť členom medzinárodných organizácií, uplatňovať svoje práva na medzinárodnej úrovni a zároveň niesť zodpovednosť za porušenie medzinárodnoprávných záväzkov.

Postavenie štátu ako subjektu medzinárodného práva úzko súvisí s jeho **suverenitou**. Vonkajšia suverenita vyjadruje nezávislosť štátu od inej štátnej moci a jeho oprávnenie samostatne rozhodovať o svojom vystupovaní v medzinárodných vzťahoch. Súčasne však neznamená izolovanosť štátu. Suverénny štát môže z vlastnej vôle prijímať medzinárodné záväzky, vstupovať do medzinárodných organizácií alebo prenášať výkon určitých právomocí na medzinárodné či nadnárodné inštitúcie. Takéto konanie samo osebe nepredstavuje popretie suverenity, ale môže byť prejavom jej výkonu.

Štát pritom nie je jediným subjektom medzinárodného práva. V rôznom rozsahu môže medzinárodnoprávna subjektivita prislúchať aj **národom uplatňujúcim právo na sebaurčenie, povstaleckým hnutiam, medzinárodným medzivládnyim organizáciám, osobitným subjektom *sui generis* a v určitých oblastiach aj jednotlivcom.**

Národ môže vystupovať ako subjekt medzinárodného práva najmä v súvislosti s právom národov na sebaurčenie. Jeho subjektivita má osobitný a spravidla dočasný charakter, pretože po uskutočnení práva na sebaurčenie prostredníctvom vytvorenia vlastného štátu vystupuje do popredia nový štát ako plnoprávny subjekt medzinárodného práva.

Osobitnú, obmedzenú medzinárodnoprávnu subjektivitu môžu mať aj **povstalecké hnutia**, najmä pokiaľ vykonávajú efektívnu kontrolu nad určitým územím a obyvateľstvom. Rozsah ich práv a povinností je však podstatne užší ako v prípade štátu.

Významnými subjektmi sú tiež **medzinárodné medzivládne organizácie**, ktoré vznikajú na základe dohody štátov, majú trvalejšiu povahu, vlastné orgány a právomoci a môžu byť samostatnými nositeľmi práv a povinností podľa medzinárodného práva. Ich subjektivita však na rozdiel od štátu nie je pôvodná a všeobecná, ale **odvodená a funkčne obmedzená cieľmi a právomocami, ktoré im priznali členské štáty**. Medzinárodné mimovládne organizácie naproti tomu spravidla vznikajú podľa vnútroštátneho práva a medzinárodnoprávnou subjektivitou v rovnakom zmysle nedisponujú.

K osobitným subjektom medzinárodného práva patria aj tzv. **subjekty *sui generis***, napríklad Svätá stolica, Zvrhovaný rád maltézskeho rádu rytierov či Medzinárodný výbor Červeného kríža. Určitú, hoci obmedzenú medzinárodnoprávnú subjektivitu môže mať aj **jednotlivec**, predovšetkým v oblastiach ochrany ľudských práv a medzinárodného trestného práva.

Rozdiely medzi jednotlivými subjektmi medzinárodného práva tak spočívajú najmä v **pôvode, rozsahu a obsahu ich právnej subjektivity**. Štát si medzi nimi zachováva osobitné postavenie ako základný, pôvodný a všeobecný subjekt medzinárodného práva.

Štát a medzinárodné organizácie

Súčasný štát nevystupuje v medzinárodnom spoločenstve izolovane, ale vstupuje do rôznych foriem spolupráce s inými štátmi. Jednou z najvýznamnejších foriem takejto spolupráce sú **medzinárodné medzivládne organizácie**, prostredníctvom ktorých štáty sledujú spoločné politické, hospodárske, bezpečnostné, sociálne alebo iné ciele.

Medzinárodné organizácie je potrebné odlišovať od **medzinárodných orgánov**. Medzinárodné orgány majú spravidla dočasný charakter a vznikajú na základe dohody štátov na prerokovanie konkrétnej otázky. Typickým príkladom sú medzinárodné konferencie, kongresy alebo summity. Nemajú vlastnú medzinárodnoprávnú subjektivitu a ich účastníci konajú v mene zastúpených štátov.

Medzinárodná medzivládna organizácia je naproti tomu trvalejšou formou spolupráce štátov, ktorá vzniká na základe medzinárodnej zmluvy alebo iného zakladajúceho aktu. Ten spravidla určuje ciele organizácie, podmienky členstva, práva a povinnosti členských štátov, jej organizačnú štruktúru a právomoci jednotlivých orgánov. Medzinárodná organizácia má vlastné orgány a môže disponovať medzinárodnoprávnou subjektivitou, ktorá jej umožňuje vystupovať v medzinárodných vzťahoch vo vlastnom mene.

Medzinárodné organizácie možno klasifikovať podľa rôznych kritérií. Z hľadiska členskej základne rozlišujeme

najmä **univerzálne a regionálne organizácie**, podľa rozsahu ich pôsobnosti organizácie so všeobecnou alebo špecializovanou pôsobnosťou a podľa charakteru spolupráce možno rozlišovať najmä **kooperačné a integračné organizácie**. Medzi významné medzinárodné organizácie patria napríklad Organizácia Spojených národov, Rada Európy, Organizácia Severoatlantickej zmluvy či Svetová obchodná organizácia.

Vznik medzinárodných organizácií významne ovplyvnil spôsob, akým štáty vykonávajú svoju vonkajšiu suverenitu. **Členstvo štátu v medzinárodnej organizácii samo osebe neznamená stratu alebo popretie jeho suverenity**. Rozhodnutie vstúpiť do medzinárodnej organizácie, prijať záväzky vyplývajúce z členstva alebo zveriť organizácii výkon určitých právomocí je naopak prejavom schopnosti štátu samostatne rozhodovať o svojom postavení a konaní v medzinárodných vzťahoch. Rozsah právomocí konkrétnej medzinárodnej organizácie pritom závisí od vôle členských štátov vyjadrenej predovšetkým v jej zakladajúcom akte.

Osobitné postavenie Európskej únie

Osobitné miesto medzi medzinárodnými organizáciami má **Európska únia**, ktorej povaha sa v mnohých ohľadoch odlišuje od klasických medzinárodných organizácií. Európska integrácia postupne prekročila rámec tradičnej medzištátnej spolupráce a vytvorila systém, v ktorom členské štáty zverili Únii výkon rozsiahlych právomocí a jej inštitúcie môžu v určitých oblastiach prijímať právne akty záväzné nielen pre členské štáty, ale aj pre jednotlivcov.

Európska únia vznikla ako výsledok postupného integračného procesu, ktorého začiatky siahajú do obdobia po druhej svetovej vojne. Pôvodným cieľom európskej integrácie bolo najmä vytvorenie podmienok pre zachovanie mieru a hospodársku spoluprácu európskych štátov. Prvým významným krokom bolo vytvorenie **Európskeho spoločenstva uhlia a ocele** na základe Parížskej zmluvy z roku 1951. Rímskymi zmluvami z roku 1957 následne vznikli **Európske hospodárske spoločenstvo a Európske spoločenstvo pre atómovú energiu**.

Integračný proces sa postupne prehľboval prostredníctvom ďalších zmien zakladajúcich zmlúv. Významným medzníkom bola **Maastrichtská zmluva**, ktorou bola vytvorená Európska únia, a neskôr **Lisabonská zmluva**, po nadobudnutí účinnosti ktorej Európska únia získala výslovne priznanú právnu subjektivitu. Pôvodne prevažne hospodársky integračný projekt sa tak postupne rozšíril na spoluprácu v širokom spektre oblastí a jeho základom sa stali aj spoločné hodnoty, najmä rešpektovanie ľudskej dôstojnosti, slobody, demokracie, rovnosti, právneho štátu a ľudských práv. Z tohto dôvodu býva charakterizovaná ako **integračné zoskupenie osobitného druhu (*sui generis*)**. Podrobnejšie sa osobitnému postaveniu Európskej únie venujeme v časti Európska únia ako osobitný integračný útvar *sui generis*.

Právo národov na sebaurčenie

Právo národov na sebaurčenie patrí medzi základné princípy súčasného medzinárodného práva a úzko súvisí so vznikom, existenciou a postavením štátov. Na rozdiel od väčšiny základných práv, ktorých nositeľom je jednotlivec, má sebaurčenie **kolectívny charakter**, pretože jeho nositeľom je národ, resp. ľud (*people*).

Obsah práva na sebaurčenie sa historicky vyvíjal. Jeho politické korene možno spájať s myšlienkami suverenity ľudu a s právom spoločenstva rozhodovať o vlastnom politickom usporiadaní. Význam nadobudlo najmä na prelome 19. a 20. storočia a následne po oboch svetových vojnách. Osobitný význam malo v období **dekolonizácie**, keď sa stalo jedným z právnych základov vzniku nových nezávislých štátov.

Do medzinárodného práva bolo právo národov na sebaurčenie významne začlenené **Chartou Organizácie Spojených národov z roku 1945**. Podľa čl. 1 ods. 2 patrí medzi ciele OSN rozvíjanie priateľských vzťahov medzi národmi založených na rešpektovaní zásady rovnoprávnosti a sebaurčenia národov. Neskôr bolo právo na sebaurčenie výslovne zakotvené aj v čl. 1 **Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach** a **Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach**, podľa ktorých majú všetky národy právo na sebaurčenie a na jeho

základe slobodne určujú svoje politické postavenie a zabezpečujú svoj hospodársky, sociálny a kultúrny rozvoj.

Právo na sebaurčenie však nemožno stotožňovať s automatickým právom každej národnej alebo etnickej skupiny vytvoriť vlastný nezávislý štát. V súčasnom medzinárodnom práve sa rozlišuje najmä **vnútorné a vonkajšie sebaurčenie**. Vnútorné sebaurčenie znamená možnosť obyvateľstva slobodne sa podieľať na politickom živote štátu, zachovávať svoju identitu a rozhodovať o svojom politickom, hospodárskom, sociálnom a kultúrnom rozvoji v rámci existujúceho štátu. Vonkajšie sebaurčenie smeruje k určeniu medzinárodného postavenia určitého spoločenstva a historicky sa uplatnilo najmä pri osamostatňovaní koloniálnych území.

Uplatňovanie práva na sebaurčenie sa zároveň stretáva s ďalším základným princípom medzinárodného práva – **zásadou územnej celistvosti štátov**. Medzinárodné právo preto vyžaduje hľadanie rovnováhy medzi právom národov slobodne rozhodovať o svojom politickom postavení a ochranou stability a územnej integrity existujúcich štátov.

Právo národov na sebaurčenie tak predstavuje významné spojenie medzi teóriou štátu a medzinárodným právom. Súvisí nielen so vznikom nových štátov, ale aj s legitimitou výkonu štátnej moci, postavením národov a menšín a s otázkou, za akých podmienok môže dôjsť k zmene existujúceho štátneho usporiadania.

Zodpovednosť štátu v medzinárodnom práve

Postavenie štátu ako subjektu medzinárodného práva neznamena iba možnosť nadobúdať práva a vstupovať do medzinárodných vzťahov, ale zároveň aj povinnosť **dodržiavať záväzky vyplývajúce z medzinárodného práva**. Ak štát takýto záväzok poruší, vzniká jeho medzinárodnoprávna zodpovednosť.

Medzinárodnoprávna zodpovednosť štátu predstavuje právny následok **medzinárodne protiprávneho konania alebo opomenutia**, ktoré možno štátu pričítať a ktoré zároveň predstavuje porušenie jeho medzinárodného záväzku. Pre vznik zodpovednosti sú preto rozhodujúce dva základné prvky: **pričítateľnosť konania štátu a existencia porušenia medzinárodnoprávnej povinnosti**.

Štátu sa spravidla pričíta predovšetkým konanie jeho **orgánov**, bez ohľadu na to, či ide o orgány zákonodarnej, výkonnej alebo súdnej moci a bez ohľadu na ich postavenie vo vnútroštátnej organizácii štátu. Zodpovednosť tak môže vzniknúť nielen aktívnym konaním štátneho orgánu, ale aj jeho opomenutím, ak medzinárodné právo vyžadovalo určité konanie.

Pre vznik medzinárodnoprávnej zodpovednosti nie je rozhodujúce, ako vnútroštátne právo hodnotí dané konanie. Štát sa preto nemôže zbaviť zodpovednosti iba poukazom na to, že jeho orgán konal v súlade s vnútroštátnym právom, pokiaľ tým zároveň došlo k porušeniu medzinárodného záväzku.

Vznik medzinárodnoprávnej zodpovednosti so sebou prináša povinnosť štátu **ukončiť protiprávne konanie a napraviť jeho následky**. Náprava môže mať rôzne podoby, najmä obnovenie pôvodného stavu, náhradu škody alebo inú formu satisfakcie podľa povahy porušeného záväzku a vzniknutých následkov. Zodpovednosť štátu je preto neoddeliteľnou súčasťou jeho medzinárodnoprávnej subjektivity. Štát ako nositeľ práv a povinností podľa medzinárodného práva nielen slobodne vstupuje do medzinárodných vzťahov, ale zároveň **nesie právne následky za porušenie pravidiel, ktorými je viazaný**.

Medzinárodné postavenie štátu je tak výsledkom spojenia jeho suverenity, medzinárodnoprávnej subjektivity a schopnosti vstupovať do vzťahov s ostatnými subjektmi medzinárodného práva, pričom výkon týchto oprávnení je neoddeliteľne spojený aj s rešpektovaním medzinárodných záväzkov a zodpovednosťou za ich porušenie.

1.2 Sekundárne znaky štátu

Sekundárne znaky štátu predstavujú charakteristiky typické pre štát, ktoré však na rozdiel od primárnych znakov **nepodmieňujú jeho samotnú existenciu**. Zatiaľ čo absencia niektorého z primárnych znakov môže viesť k spochybneniu samotnej existencie štátu, neprítomnosť sekundárneho znaku takýto dôsledok nemá.

To však neznamená, že sekundárne znaky nie sú v štátoch prítomné. Naopak, **spravidla sú bežnou súčasťou ich organizácie a fungovania**. Rozdiel medzi primárnymi a sekundárnymi znakmi štátu preto nespočíva v tom, či sa v konkrétnom štáte vyskytujú, ale v tom, **či je ich existencia nevyhnutnou podmienkou samotnej štátnosti**.

Štátne symboly predstavujú vonkajšie prejavy štátnej identity a štátnosti. Spravidla medzi ne patria štátny znak, štátna vlajka, štátna hymna a štátna pečať. Ich podoba a spôsob používania bývajú upravené ústavou alebo osobitnými právnymi predpismi. Okrem právneho významu majú aj význam symbolický a integračný, keďže vyjadrujú historickú kontinuitu, identitu a príslušnosť k určitému štátu.

Dane a daňová sústava vytvárajú jeden zo základných finančných predpokladov fungovania štátu. Prostredníctvom daní štát získava časť prostriedkov potrebných na zabezpečovanie svojej činnosti a plnenie verejných úloh. Daňová sústava zároveň odráža hospodársku a sociálnu politiku štátu a spôsob, akým sa štát podieľa na prerozdeľovaní zdrojov v spoločnosti.

So zabezpečením činnosti štátu bezprostredne súvisí **štátny rozpočet**, ktorý predstavuje základný nástroj plánovania a realizácie príjmov a výdavkov štátu na určité obdobie. Prostredníctvom neho sa finančne zabezpečuje činnosť štátnych orgánov, ako aj plnenie jednotlivých úloh štátu.

K tradičným sekundárnym znakom patrí aj **mena a menový systém**. Mena predstavuje zákonom ustanovenú alebo uznanú peňažnú jednotku používanú v príslušnom menovom priestore. V súčasných podmienkach však nemožno menu bezvýhradne spájať s existenciou vlastnej národnej meny, keďže viaceré štáty používajú spoločnú menu alebo menu iného štátu. Práve táto skutočnosť dobre ilustruje rozdiel medzi primárnymi a sekundárnymi znakmi štátu – existencia vlastnej meny nie je nevyhnutnou podmienkou existencie štátu.

Hlavné mesto je spravidla politickým a administratívnym centrom štátu a sídlom jeho najvýznamnejších ústavných orgánov. Jeho postavenie môže byť výslovne zakotvené v ústave alebo v zákone. Ani v tomto prípade však nejde o znak, bez ktorého by

štát nemohol existovať; konkrétne usporiadanie sídel štátnych orgánov sa medzi jednotlivými štátmi môže líšiť.

Právny poriadok predstavuje usporiadaný súbor právnych noriem platných a účinných na území štátu. Je úzko spätý so štátnou mocou, keďže štát právo vytvára alebo uznáva, zabezpečuje jeho uplatňovanie a v prípade potreby aj jeho vynútenie. Zároveň právny poriadok upravuje organizáciu a výkon štátnej moci, stanovuje jej právomoci a hranice a reguluje vzťahy medzi štátom, jednotlivcami a ďalšími subjektmi. Osobitné postavenie medzi sekundárnymi znakmi má **štátny mechanizmus**, prostredníctvom ktorého sa štátna moc inštitucionalizuje, organizuje a uskutočňuje. Vzhľadom na jeho význam a vnútornú štruktúru si vyžaduje samostatný výklad.

Výpočet sekundárnych znakov pritom nemožno považovať za uzavretý, keďže ide o také charakteristiky štátu, ktoré vyjadrujú jeho organizáciu, fungovanie alebo vonkajšiu identifikáciu, avšak ich konkrétna podoba nie je nevyhnutnou podmienkou samotnej existencie štátu.

1.2.1 Štátny mechanizmus

Pojem **štátny mechanizmus** úzko súvisí s pojmom štátnej moci. **Štátna moc sa totiž nevykonáva abstraktne, ale prostredníctvom konkrétnych orgánov, inštitúcií, osôb a prostriedkov**, ktoré spoločne vytvárajú organizačný základ jej výkonu.

Pojem štátny mechanizmus sa niekedy zamieňa s pojmom **štátny aparát**. Štátny aparát predstavuje štátny mechanizmus v užšom zmysle, keďže zahŕňa predovšetkým sústavu štátnych orgánov a inštitúcií podieľajúcich sa na uskutočňovaní štátnej moci vrátane ich personálneho zabezpečenia. **Štátny mechanizmus je však širším pojmom**, pretože výkon štátnej moci nemožno redukovať iba na existenciu sústavy štátnych orgánov a osôb, ktoré v nich pôsobia.

Na to, aby mohol štátny mechanizmus plniť úlohy štátu a zabezpečovať výkon štátnej moci, musí zahŕňať viacero vzájomne prepojených zložiek. Ide najmä o:

- **personálny substrát**, ktorý tvoria osoby profesionálne sa podieľajúce na výkone štátnej moci;
- **materiálny substrát**, ktorý zahŕňa sústavu štátnych orgánov, inštitúcií a ďalších organizačných zložiek, prostredníctvom ktorých sa štátna moc uskutočňuje;
- **organizačno-normatívny substrát**, ktorý predstavuje súbor pravidiel, postupov, organizačných prostriedkov a nástrojov vrátane prostriedkov štátneho donútenia, ktoré umožňujú štátnym orgánom a inštitúciám vykonávať ich právomoci.

Štátny mechanizmus tak možno chápať ako komplex osôb, orgánov, inštitúcií, pravidiel a prostriedkov, prostredníctvom ktorých sa organizuje a uskutočňuje štátna moc a zabezpečuje plnenie úloh štátu.

Štátne inštitúcie

V súvislosti so štátnym mechanizmom sa stretávame s pojmami **štátne inštitúcie, štátne orgány a štátne organizácie**. Tieto pojmy nemožno používať ľubovoľne ani ako synonymá, pretože každý z nich označuje odlišnú súčasť štátneho mechanizmu. Najširším z uvedených pojmov je **štátna inštitúcia**, pod ktorú možno zaradiť najmä štátne orgány a štátne organizácie. Ich postavenie a úlohy v rámci štátneho mechanizmu sa však odlišujú.

I. Štátny orgán

Štátny orgán je inštitúcia štátnej moci, prostredníctvom ktorej sa uskutočňujú funkcie štátu na základe ústavy a zákonov, v ich medziach a spôsobom, ktorý ustanovuje právo. Štátne orgány sa podieľajú na výkone zákonodarnej, výkonnej a súdnej moci a predstavujú základnú a rozhodujúcu zložku štátneho mechanizmu.

Charakteristickým znakom štátneho orgánu je jeho **štátno-mocenský charakter**. Štátny orgán je vybavený právomocou a pôsobnosťou, v rámci ktorých je oprávnený konať, rozhodovať a v prípadoch ustanovených právom vydávať záväzné akty. Jeho postavenie, pôsobnosť, právomoci a spôsob činnosti sú pritom vymedzené právnym poriadkom.

Právomoc predstavuje právnym poriadkom priznané oprávnenie štátneho orgánu autoritatívne konať a rozhodovať vo veciach patriacich do jeho pôsobnosti, najmä vydávať normatívne a individuálne právne akty, ukladať povinnosti, priznávať práva alebo uskutočňovať iné úkony štátno-mocenského charakteru. **Kompetencia (Pôsobnosť)** predstavuje vymedzený okruh záležitostí, v ktorých je štátny orgán oprávnený vykonávať svoju právomoc. Určuje teda hranice, v rámci ktorých môže štátny orgán autoritatívne konať a rozhodovať. V tomto zmysle možno pôsobnosť odlíšiť od právomoci: **kým právomoc vyjadruje, čo je štátny orgán oprávnený robiť, pôsobnosť určuje, v akých záležitostiach a v akom rozsahu môže svoju právomoc vykonávať.** Pôsobnosť štátneho orgánu možno vymedziť z viacerých hľadísk. Rozlišujeme najmä pôsobnosť **osobnú, priestorovú, časovú, vecnú a funkčnú.**

Osobná pôsobnosť určuje okruh osôb, voči ktorým môže štátny orgán vykonávať svoju právomoc. **Priestorová pôsobnosť** vymedzuje územie, na ktorom je štátny orgán oprávnený konať. **Časová pôsobnosť** určuje časové obdobie, počas ktorého môže orgán svoju právomoc vykonávať. **Vecná pôsobnosť** vymedzuje okruh záležitostí alebo spoločenských vzťahov, o ktorých je štátny orgán oprávnený konať a rozhodovať. **Funkčná pôsobnosť** určuje, ktorý orgán, prípadne ktorý stupeň v rámci sústavy štátnych orgánov, je oprávnený v konkrétnej veci konať a rozhodovať.

S postavením štátneho orgánu úzko súvisí aj **štátno-mocenský charakter jeho činnosti.** Ten spočíva v oprávnení štátneho orgánu autoritatívne konať a rozhodovať, najmä vydávať normatívne a individuálne právne akty, ktorých rešpektovanie a plnenie môže byť v prípadoch ustanovených právom zabezpečené aj prostriedkami **štátneho donútenia.**

Delenie štátnych orgánov

Štátne orgány sa delia na monokratické a kolegiátne, pričom rozdiel spočíva v počte osôb vykonávajúcich právomoc orgánu. Štátny orgán môže predstavovať jedna osoba. Vtedy je štátny orgán **monokratický** (napr. monarcha). Ak však štátny orgán tvoria viaceré osoby (spravidla napr. parlamenty), vtedy ide o orgán **kolegiátny.**

Štátne orgány možno rozlišovať aj podľa **spôsobu ich personálneho obsadenia**, teda podľa spôsobu, akým sú osoby vykonávajúce príslušnú funkciu ustanovené do svojho postavenia. Z tohto hľadiska rozlišujeme **volené a nevolené štátne orgány**. Pri volených štátnych orgánoch sa ich personálne obsadenie uskutočňuje prostredníctvom volieb, či už priamo občanmi, alebo iným štátnym orgánom. Nevolené štátne orgány sú personálne obsadzované iným spôsobom ustanoveným právom.

Vnútri týchto kategórií existujú ďalšie subkategórie. Orgán môže byť **volený priamo** (občanmi štátu, kraja, obce) alebo **nepriamo** (ak ho volí iný kolektívny orgán). Medzi **nevolenými orgánmi** existuje tiež viacero spôsobov, ako môžu byť ustanovené. V demokracii najtypickejším spôsobom je **menovanie**, čiže ustanovenie do funkcie iným orgánom, spravidla monokratickým. Ak ustanovuje niekoho do funkcie kolektívny orgán, je vhodnejšie hovoriť o **voľbe**. Iný spôsob nástupu do funkcie je na základe **dedenia**, ako je typické pri hlave štátu v monarchii. Možná je i **kooptácia**, čo je prípad, keď členovia kolektívneho orgánu medzi seba priberú ďalších členov. Ďalším spôsobom obsadzovania štátnych orgánov je na základe **virilizmu**, čo znamená, že členstvo v orgáne priamo vyplýva z členstva v inom orgáne (napr. prezident je aj vrchným veliteľom ozbrojených síl). Okrem spomenutých spôsobov môže byť štátny orgán personálne obsadený na základe výsledku **lôsu**.

Štátne orgány podľa charakteru vykonávanej moci

Z hľadiska charakteru vykonávanej štátnej moci možno štátne orgány tradične rozdeliť na **zákonodarné, výkonné a súdne orgány**. Toto členenie vychádza z princípu deľby štátnej moci, neznamená však, že všetky štátne orgány možno bez výnimky zaradiť iba do jednej z uvedených troch skupín. V moderných štátoch existujú aj orgány s osobitným postavením, ktoré vykonávajú najmä **kontrolné, dohľadové alebo regulačné funkcie** a prispievajú k systému vzájomnej kontroly a vyvažovania verejnej moci.

Zákonodarné orgány

Základným orgánom zákonodarnej moci je **parlament**. Ide spravidla o kolegiálny zastupiteľský orgán, ktorého členovia získavajú mandát vo voľbách a prostredníctvom ktorého sa realizuje princíp zastupiteľskej demokracie. Základnou úlohou parlamentu je prijímanie zákonov, jeho pôsobnosť je však spravidla širšia. Parlament môže schvaľovať štátny rozpočet, kontrolovať činnosť vlády, rozhodovať o významných personálnych otázkach, vyslovovať vláde dôveru alebo nedôveru, schvaľovať niektoré medzinárodné zmluvy či vykonávať ďalšie právomoci ustanovené ústavou.

Z hľadiska organizačnej štruktúry možno rozlišovať predovšetkým **jednokomorové a dvojkomorové parlamenty**. Jednokomorový parlament pozostáva z jediného zastupiteľského zboru. Dvojkomorový parlament tvoria dve komory, ktoré sa môžu odlišovať spôsobom svojho vytvárania, dĺžkou funkčného obdobia, právomocami alebo okruhom zastupovaných záujmov.

V dvojkomorových parlamentoch sa spravidla rozlišuje **dolná a horná komora**. Dolná komora býva najčastejšie vytváraná priamymi voľbami a reprezentuje obyvateľstvo štátu ako celok. Horná komora môže zastupovať napríklad členské štáty federácie, jednotlivé územné celky alebo plniť funkciu určitého stabilizačného a korekčného prvku zákonodarného procesu. Postavenie oboch komôr môže byť rovnocenné alebo môže mať jedna z nich výraznejšie právomoci.

Parlament teda nie je iba „orgánom na prijímanie zákonov“. V demokratickom štáte predstavuje významné fórum politickej reprezentácie a diskusie a zároveň jeden zo základných nástrojov kontroly výkonnej moci.

Výkonné orgány

Výkonná moc zabezpečuje praktické uskutočňovanie zákonov, riadenie štátnych záležitostí a plnenie úloh štátu. Jej organizačná podoba závisí predovšetkým od formy vlády. Základnými orgánmi výkonnej moci sú spravidla **hlava štátu a vláda**, na ktoré nadväzujú ministerstvá a ďalšie orgány štátnej správy.

Hlava štátu

Hlava štátu predstavuje najvyšší ústavný orgán, ktorý reprezentuje štát navonok i dovnútra a zabezpečuje kontinuitu jeho štátnej existencie. V monarchii je hlavou štátu panovník, v republike spravidla prezident. Hlava štátu môže byť orgánom **monokratickým**, keď funkciu vykonáva jediná osoba, pričom v historických alebo osobitných ústavných modeloch sa možno stretnúť aj s kolektívnou hlavou štátu.

Postavenie hlavy štátu sa výrazne odlišuje podľa formy vlády. V parlamentných systémoch má prezident alebo monarcha spravidla obmedzenejšie právomoci a významná časť jeho úkonov môže byť viazaná na kontrasignáciu člena vlády. V prezidentských systémoch môže byť prezident súčasne hlavou štátu aj najvyšším predstaviteľom výkonnej moci. V poloprezidentských systémoch sa výkon výkonných právomocí rozdeľuje medzi prezidenta a vládu.

Právomoci hlavy štátu možno všeobecne rozdeliť na **legislatívne a nelegislatívne**. K legislatívnym právomociam patria právomoci, prostredníctvom ktorých hlava štátu vstupuje do procesu tvorby zákonov. Môže ísť predovšetkým o **podpisovanie (signácia) a vyhlasovanie zákonov, právo vrátiť zákon parlamentu na opätovné prerokovanie (veto)** a v niektorých ústavných systémoch aj o ďalšie oprávnenia súvisiace so zvolávaním parlamentu alebo zákonodarným procesom. Rozsah týchto právomocí sa medzi jednotlivými štátmi výrazne odlišuje.

Medzi nelegislatívne právomoci hlavy štátu možno zaradiť najmä **reprezentačné, menovacie, zahraničnopolitické, obranné a ďalšie ústavné právomoci**. Hlava štátu môže napríklad vymenúvať predsedu vlády a ďalších ústavných činiteľov, prijímať a poverovať diplomatických zástupcov, zastupovať štát v zahraničných vzťahoch, pôsobiť ako vrchný veliteľ ozbrojených síl alebo za ústavou ustanovených podmienok rozpustiť parlament.

Osobitnú skupinu predstavujú **právomoci v oblasti individuálnej alebo hromadnej milosti**. **Milosť** sa spravidla vzťahuje na konkrétnu osobu a môže viesť napríklad k odpusteniu alebo zmierneniu trestu, prípadne k odstráneniu niektorých jeho následkov. **Amnestia** má všeobecnejší charakter a vzťahuje sa na určitú kategóriu osôb alebo skutkov vymedzenú všeobecnými

znakmi. Konkrétna podoba, rozsah a právne účinky milosti a amnestie závisia od ústavného poriadku daného štátu.

Vláda

Vláda je spravidla najvyšším kolegiálnym orgánom výkonnej moci, ktorý zabezpečuje riadenie vnútorných a zahraničných záležitostí štátu a koordinuje činnosť jednotlivých odvetví štátnej správy. Na jej čele stojí predseda vlády, premiér alebo inak označený predstaviteľ, pričom ďalšími členmi vlády sú spravidla ministri zodpovední za jednotlivé oblasti verejnej politiky.

Postavenie vlády závisí od formy vlády. V **parlamentnom systéme** je vláda politicky zodpovedná parlamentu a jej existencia je spravidla viazaná na parlamentnú dôveru. V **prezidentskom systéme** je výkonná moc sústredená predovšetkým v rukách prezidenta a členovia kabinetu sú spravidla politicky zodpovední jemu. V **poloprezidentskom systéme** existuje dualita výkonnej moci medzi prezidentom a vládou, pričom vláda zostáva politicky zodpovedná parlamentu.

Vlády možno rozlišovať aj podľa ich politického zloženia. **Jednofarebná vláda** je vytvorená jednou politickou stranou, zatiaľ čo **koaličná vláda** vzniká spoluprácou viacerých politických strán. Podľa parlamentnej podpory možno hovoriť o **väčšinovej vláde**, ktorá sa opiera o väčšinu v parlamente, a **menšinovej vláde**, ktorá vlastnou parlamentnou väčšinou nedisponuje a pri presadzovaní svojich rozhodnutí potrebuje podporu ďalších politických subjektov.

Osobitným prípadom môže byť **úradnícka alebo technokratická vláda**, ktorej členovia nie sú vyberaní primárne na základe politickej príslušnosti, ale najmä s ohľadom na odborné alebo prechodné riadenie štátu. **Dočasná alebo úradujúca vláda** môže vykonávať svoje právomoci v období medzi skončením funkcie jednej vlády a vytvorením novej, pričom rozsah jej oprávnení môže byť ústavou alebo ústavnými zvyklosťami obmedzený.

Vnútna štruktúra vlády sa v jednotlivých štátoch odlišuje. Základ spravidla tvorí predseda vlády a ministri,

konkrétne usporiadanie však môže byť rozdielne podľa ústavného systému, politickej tradície a spôsobu organizácie výkonnej moci.

Na čele vlády stojí spravidla **predseda vlády, premiér alebo ministerský predseda**, ktorý koordinuje jej činnosť, zvoláva a vedie rokovania vlády a podľa konkrétneho ústavného systému môže mať aj výrazné právomoci pri určovaní jej politického smerovania a personálneho zloženia.

Ďalšími členmi vlády sú spravidla **ministri**, ktorí zodpovedajú za jednotlivé oblasti štátnej politiky a často zároveň stoja na čele príslušných ministerstiev. Nie každý člen vlády však musí nevyhnutne viesť ministerstvo. V niektorých štátoch existujú aj **ministri bez rezortu**, ktorí sú poverení konkrétnou agendou bez toho, aby riadili samostatné ministerstvo.

Súčasťou vlády môžu byť aj **podpredsedovia vlády**, ktorým býva zverená koordinácia určitej oblasti vládnej politiky alebo zastupovanie predsedu vlády. V niektorých systémoch sa možno stretnúť aj s ďalšími členmi výkonnej moci, napríklad štátnymi ministrami, štátnymi tajomníkmi alebo obdobnými funkciami, ich postavenie však závisí od právneho poriadku konkrétneho štátu a nemusia byť vždy členmi vlády v užšom zmysle.

Rozdielna môže byť aj **vnútorná hierarchia vlády**. V niektorých štátoch má predseda vlády výrazne dominantné postavenie a určuje základné smerovanie vládnej politiky, zatiaľ čo inde je vláda založená viac na princípe kolektívneho rozhodovania a formálnej rovnosti jej členov. Vláda pritom spravidla rozhoduje ako **kolegiálny orgán**, hoci rozsah autonómie jednotlivých ministrov pri riadení ich rezortov môže byť značný.

Osobitným prvkom môžu byť aj **užšie vládne orgány**, napríklad kabinet, vládne výbory alebo rady, ktoré zabezpečujú koordináciu vybraných oblastí a pripravujú rozhodnutia vlády. Ich existencia, zloženie a právomoci sa medzi jednotlivými štátmi výrazne odlišujú.

Štruktúra vlády preto nie je jednotná. Odzrkadľuje najmä **formu vlády, ústavné postavenie predsedu vlády a ministrov, mieru kolektívnosti rozhodovania a organizačné potreby výkonnej moci**.

Súdne orgány

Súdne orgány predstavujú orgány nezávislej súdnej moci, ktorých základnou úlohou je rozhodovanie právnych sporov, ochrana subjektívnych práv a zabezpečovanie dodržiavania práva. Súdna moc sa od zákonodarnej a výkonnej moci odlišuje najmä požiadavkou **nezávislosti a nestrannosti**.

Základnými orgánmi sú **všeobecné súdy**, ktoré rozhodujú najmä občianskoprávne, trestnoprávne a ďalšie právne veci. Súdna sústava môže byť organizovaná vo viacerých stupňoch, čo umožňuje preskúmanie rozhodnutí nižších súdov súdmi vyššieho stupňa.

Popri všeobecných súdoch môžu existovať **špecializované súdy**, ktorých pôsobnosť sa vzťahuje na určitú osobitnú oblasť, napríklad správne, pracovné, obchodné, daňové alebo vojenské súdnictvo. Konkrétna podoba špecializovaného súdnictva závisí od právneho poriadku jednotlivého štátu.

Osobitné postavenie má **ústavné súdnictvo**, ktorého hlavnou úlohou je ochrana ústavnosti. Túto funkciu môže vykonávať samostatný ústavný súd alebo môže byť ústavný prieskum zverený všeobecným súdom, najmä najvyššiemu súdu. Z tohto pohľadu možno rozlišovať najmä **koncentrovaný model ústavného súdnictva**, pri ktorom je kontrola ústavnosti sústredená v osobitnom ústavnom súde, a **difúzny model**, v ktorom môžu otázku súladu právnych predpisov s ústavou posudzovať všeobecné súdy. Okrem týchto dvoch pojmov je dôležité spomenúť tzv. **inkluzívnu kontrolu ústavnosti**, ktorá znamená, že každý orgán verejnej moci je má chrániť ústavnosť na úseku svojej pôsobnosti.

Súdna moc zároveň predstavuje významný prvok systému brzd a protiváh, pretože prostredníctvom súdneho prieskumu poskytuje ochranu jednotlivcom pred nezákonnými zásahmi verejnej moci a prostredníctvom ústavného súdnictva môže zabezpečovať ochranu samotného ústavného poriadku.

Kontrolné a ďalšie orgány osobitného postavenia

Klasická trojdielna koncepcia štátnej moci neposkytuje úplný obraz o štruktúre orgánov moderného štátu. Popri zákonodarných, výkonných a súdnych orgánoch existujú aj **orgány osobitného**

postavenia, ktorých základnou úlohou je kontrola, dohľad, ochrana práv alebo zabezpečovanie nezávislého výkonu určitej verejnej funkcie.

Ich spoločným znakom je spravidla určitá **miera nezávislosti od vlády a bezprostredného politického riadenia**. Tá má zabezpečiť, aby mohli svoje kontrolné alebo regulačné úlohy vykonávať nestranne a bez neprimeraného zásahu orgánov, ktorých činnosť môžu kontrolovať.

Najvyšší kontrolný orgán

Osobitné postavenie má **najvyšší kontrolný orgán štátu**, ktorého úlohou je kontrolovať hospodárenie s verejnými prostriedkami, štátnym majetkom a ďalšími verejnými zdrojmi. V Slovenskej republike túto funkciu vykonáva **Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky**.

Takýto orgán spravidla nevykonáva zákonodarnú, výkonnú ani súdnu moc v klasickom zmysle. Jeho úlohou je poskytovať **nezávislú kontrolu nakladania s verejnými prostriedkami a prostredníctvom svojich zistení prispievať k transparentnosti, hospodárnosti a zodpovednosti verejnej moci**.

Verejný ochranca práv

Verejný ochranca práv (ombudsman) je nezávislý orgán ochrany jednotlivca vo vzťahu k verejnej moci. Jeho úlohou je **skúmať podnety osôb namietajúcich porušenie svojich práv pri konaní, rozhodovaní alebo nečinnosti orgánov verejnej správy, prípadne ďalších subjektov verejnej moci v rozsahu ustanovenom právnym poriadkom**.

Ombudsman spravidla nie je súdom a jeho rozhodnutia nemajú rovnaký charakter ako súdne rozhodnutia. Jeho význam spočíva predovšetkým v **nezávislom preverovaní činnosti verejnej moci, upozorňovaní na nedostatky a formulovaní odporúčaní na ich odstránenie**. Predstavuje tak doplnkový mechanizmus ochrany základných práv a kontroly verejnej správy.

Prokuratúra

Prokuratúra, v niektorých právnych poriadkoch označovaná ako štátne zastupiteľstvo, predstavuje osobitnú súčasť štátneho mechanizmu, ktorej základnou úlohou je ochrana zákonnosti a verejného záujmu. Jej postavenie, organizácia a rozsah právomocí sa v jednotlivých štátoch líšia. Typicky plní významné úlohy v oblasti trestného konania, najmä pri trestnom stíhaní a zastupovaní verejnej obžaloby pred súdmi, pričom v niektorých právnych poriadkoch vykonáva aj ďalšie právomoci pri ochrane zákonnosti. Rozdielne môže byť aj jej postavenie vo vzťahu k jednotlivým zložkám štátnej moci – môže byť organizačne prepojená s výkonnou mocou alebo mať osobitné, relatívne samostatné postavenie. **V Slovenskej republike má prokuratúra osobitné ústavné postavenie a tvorí samostatnú hierarchicky usporiadanú sústavu orgánov na čele s generálnym prokurátorom.**

Centrálna banka

Osobitné postavenie v systéme verejných orgánov má aj **centrálna banka.** Jej základnou úlohou je zabezpečovanie úloh v oblasti menovej politiky, peňažného obehu, finančnej stability a podľa konkrétneho právneho poriadku aj dohľad nad finančným trhom.

Charakteristickou vlastnosťou modernej centrálnej banky je **inštitucionálna a funkčná nezávislosť**, najmä pri rozhodovaní o menovej politike. Jej postavenie preto nemožno bez ďalšieho stotožňovať s postavením bežného orgánu štátnej správy podriadeného vláde. Rozsah jej nezávislosti a konkrétne právomoci závisia od ústavného a právneho usporiadania príslušného štátu.

Centrálna banka, najvyšší kontrolný orgán či ombudsman ilustrujú, že **moderná organizácia štátnej moci presahuje klasické rozdelenie na zákonodarnú, výkonnú a súdnu moc.** Existencia orgánov osobitného postavenia reaguje na potrebu zabezpečiť nezávislú kontrolu, odborný dohľad a ochranu práv v oblastiach, v ktorých by priame podriadenie jednej z tradičných zložiek moci mohlo oslabiť ich nestrannosť alebo efektívnosť.

Systémy obsadzovania štátnych orgánov a verejných funkcií

Spôsob obsadzovania štátnych orgánov a verejných funkcií sa v jednotlivých štátoch odlišuje. Popri voľbe a vymenovaní možno z hľadiska kritérií výberu osôb do verejných funkcií rozlišovať najmä **kariérny systém, meritórny systém a spoils systém**. V praxi sa tieto systémy nemusia vyskytovať v čistej podobe a jednotlivé štáty často kombinujú ich prvky.

Kariérny systém je založený na dlhodobom profesionálnom pôsobení vo verejnej, najmä štátnej službe. Osoba spravidla vstupuje do systému na nižšej pozícii a následne v rámci neho postupuje na základe splnenia ustanovených podmienok, odbornej praxe, skúseností, hodnotenia alebo dĺžky služby. Jeho cieľom je vytváranie **stabilného a profesionálneho úradníckeho aparátu**, ktorého fungovanie nie je bezprostredne závislé od politických zmien.

Meritórny systém (*merit system*) je založený na výbere osôb podľa ich **odborných schopností, kvalifikácie, vedomostí, skúseností a výsledkov**. Rozhodujúcim kritériom obsadenia funkcie teda nemá byť politická príslušnosť alebo osobné väzby, ale odborná spôsobilosť uchádzača. Výber sa preto môže uskutočňovať prostredníctvom otvorených výberových konaní, skúšok alebo iných postupov umožňujúcich porovnanie kvalifikácie uchádzačov. Meritórny systém podporuje profesionalitu, odbornosť a politickú neutralitu verejnej správy.

Odlišný princíp predstavuje **spoils systém (*spoils system*)**, pri ktorom sa obsadzovanie určitých verejných funkcií spája s politickou zmenou. Víťazná politická sila získava možnosť obsadiť niektoré pozície osobami, ktorým politicky dôveruje. Zmena politického vedenia tak môže viesť aj k personálnej výmene na príslušných miestach. Historicky sa tento systém výrazne uplatňoval najmä v Spojených štátoch amerických. Spoils systém vychádza z predstavy, že politicky zodpovední predstavitelia potrebujú na uskutočňovanie svojho programu spolupracovníkov, ktorým dôverujú. Jeho rozsiahle uplatňovanie však môže viesť k **politizácii verejnej správy, oslabeniu jej profesionality a personálnej kontinuity**. V moderných demokratických štátoch sa preto spravidla rozlišuje medzi politickými funkciami, pri ktorých

je určitá personálna obmena prirodzená, a profesionálnou štátnou službou, ktorá má byť založená predovšetkým na odbornosti a politickej neutralite.

Kariérny a meritórny systém sa pritom navzájom nevylučujú. Kariérny systém zdôrazňuje najmä dlhodobé pôsobenie a postup v rámci verejnej služby, zatiaľ čo meritórny systém zdôrazňuje kritériá odbornosti a schopností pri výbere a postupe. Moderné systémy štátnej služby preto často kombinujú oba princípy, pričom spoils systém zostáva obmedzený najmä na určité politické a politicko-manadžerske funkcie.

II. Štátne organizácie

Okrem **štátnych orgánov** sú súčasťou štátneho mechanizmu aj **štátne organizácie**, ktoré štát zriaďuje na zabezpečovanie konkrétnych úloh a činností súvisiacich s plnením jeho funkcií. Na rozdiel od štátnych orgánov ich základným poslaním spravidla nie je bezprostredný výkon štátnej moci a autoritatívne rozhodovanie, ale najmä **zabezpečovanie hospodárskych, sociálnych, vzdelávacích, kultúrnych, zdravotníckych, výskumných alebo iných verejných úloh**. Ich právne postavenie, spôsob organizácie, riadenia a financovania sa môžu líšiť v závislosti od charakteru činnosti, na ktorú boli zriadené.

Medzi štátne organizácie možno zaradiť napríklad štátne podniky, štátne rozpočtové a príspevkové organizácie či ďalšie organizácie a zariadenia zriadené štátom na zabezpečovanie verejných potrieb. Štátne organizácie tak spolu so štátnymi orgánmi vytvárajú inštitucionálne predpoklady na praktické uskutočňovanie úloh a funkcií štátu.

FUNKCIE ŠTÁTU

BRÖSTL, A., DOBROVIČOVÁ, G., KANÁRIK, I.: *Základy štátovedy*. Košice : Vysokoškolské učebné texty Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, 2000, 230 s.; CIBULKA, L. a kol.: *Štátoveda*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2017, 360 s.; HOLLÄNDER, P.: *Základy všeobecné štátovedy*. Praha : Vyšehrad, 1995.; KLÍMA, K. a kol.: *Štátoveda*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, 415 s.; KROŠLÁK, D., BALOG, B., SURMAJOVÁ, Ž.: *Teória štátu a práva. 1. vydanie*. Bratislava : Wolters Kluwer SR s. r. o., 2020, 336 s.; NESVADBA, A.: *Teória štátu*. Bratislava : Akadémia PZ v Bratislave, 2022, 167 s.; OTTOVÁ, E.: *Teória práva*. Šamorín : Heuréka, 2006, 306 s.; OTTOVÁ, E.: *Teória práva. 3. Vydanie*. Šamorín : Heuréka, 2010, 323 s.; OROSZ, L., SVÁK, J., BALOG, B.: *Základy teórie konštitucionalizmu 2. vydanie*. Bratislava : EUKODÉX, 2012, 544 s.; POSLUCH, M., CIBULKA, L.: *Štátne právo Slovenskej republiky. 3. vyd.* Šamorín : Heuréka, 2009, 344 s.; SVÁK, J., BALOG, B., POLKA, L.: *Orgány ochrany práva*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2017, 232 s.; SVÁK, J. a kol.: *Ústavné právo SR, 5. aktualizované vydanie*. Bratislava : Akadémia PZ v Bratislave, 2008, 478 s.

1. Funkcie štátu

Funkcie štátu patria medzi otázky teórie štátu, pri ktorých sa stretávame s viacerými prístupmi a spôsobmi ich vymedzenia. Jednotliví autori sa odlišujú nielen v chápaní samotného pojmu funkcie štátu, ale aj v ich členení a systematizácii. V tejto kapitole preto predstavíme základné prístupy k funkciám štátu a zohľadníme ich najvýznamnejšie členenia, ktoré sa v teórii štátu uplatňujú.

Funkcie štátu možno klasifikovať podľa viacerých kritérií. Jedným zo základných spôsobov ich členenia je rozlišovanie **vonkajších a vnútorných funkcií štátu** podľa toho, či smerujú predovšetkým dovnútra štátu alebo sa prejavujú v jeho vzťahoch navonok. V rámci vnútorných funkcií možno následne rozlišovať **materiálne a formálne funkcie štátu**.

1.1 Vonkajšie funkcie štátu

Medzi **vonkajšie funkcie štátu** je možné zaradiť styk s ostatnými štátmi a medzinárodnými organizáciami v rámci politickej, hospodárskej a vojenskej spolupráce (teda funkcia medzinárodnej spolupráce), integračná funkcia a zabezpečenie vonkajšej bezpečnosti štátu, teda obranná funkcia.

Funkcia medzinárodnej spolupráce znamená, že štát na základe slobodného rozhodnutia vytvára a udržiava, ale aj ukončuje vzťahy s inými štátmi a tiež s medzinárodnými organizáciami, do ktorých na základe slobodného rozhodnutia vstupuje a vystupuje z nich. Táto spolupráca môže byť zameraná napr. na budovanie hospodárskych, obchodných, finančných alebo colných vzťahov, alebo na riešenie globálnych problémov, napr. boju proti terorizmu, drogám alebo ekologickým výzvam.

Integračná funkcia sa týka združovania štátov s inými štátmi, napr. z dôvodu budovania kolektívnej obrany, alebo za účelom dosiahnutia iných cieľov. Táto funkcia je vyjadrená vytváraním nadštátnych organizácií.

Mierová funkcia štátu spočíva v úsilí o zachovanie mieru, predchádzanie ozbrojeným konfliktom a mierové riešenie medzinárodných sporov. Uskutočňuje sa najmä prostredníctvom diplomacie, medzinárodnej spolupráce a účasti štátu v medzinárodných organizáciách a systémoch kolektívnej bezpečnosti.

Základným cieľom zabezpečenia vonkajšej bezpečnosti štátu je zaručenie bezpečnosti štátu v stabilnom a predvídateľnom bezpečnostnom prostredí. **Obranná funkcia štátu** je vyjadrením suverénneho práva štátov na zaručenie vlastnej bezpečnosti, ktoré je založené na práve na individuálnu a kolektívnu sebaobranu podľa Charty OSN. Za účelom zabezpečenia bezpečnosti štáty napr. zriaďujú armádu ako ozbrojený zbor pre prípad hrubej agresie a napadnutia štátu cudzou mocou.

1.2 Vnútorne funkcie štátu

Vnútorne funkcie štátu možno rozdeliť na dve základné skupiny – **formálne a materiálne funkcie**. Toto členenie vychádza

z rozlišovania medzi formou a obsahom činnosti štátu. Každý štát má určitú organizačnú a mocenskú štruktúru, prostredníctvom ktorej uskutočňuje svoje úlohy a naplňa svoj obsah. **Formálna rovina štátu** vyjadruje spôsob, akým je v štáte organizovaná a vykonávaná verejná moc. Formálne funkcie preto predstavujú základné spôsoby, prostredníctvom ktorých štát svoju moc uskutočňuje a zabezpečuje realizáciu svojich úloh. **Materiálna rovina štátu** sa naopak vzťahuje na obsah jeho činnosti, teda na oblasti spoločenského života, v ktorých štát pôsobí, a na ciele, ktoré svojou činnosťou sleduje, najmä vo vzťahu k jednotlivcovi a spoločnosti.

Vzťah medzi oboma skupinami funkcií možno vyjadriť tak, že **formálne funkcie predstavujú spôsob a prostriedok výkonu štátnej moci, zatiaľ čo materiálne funkcie vyjadrujú obsah a účel jej výkonu**. Formálne funkcie štátu tak vytvárajú rámec, prostredníctvom ktorého sa jeho materiálne funkcie uskutočňujú.

Jednou zo základných formálnych funkcií štátu je **vytvorenie právneho poriadku** v štáte. Pod právnym poriadkom rozumieme hierarchicky usporiadanú sústavu právnych predpisov s ústavou na svojom vrchole, s ktorou, ako so základným a najvyššie postaveným právnym predpisom s najvyššou právnou silou musia byť v súlade všetky hierarchicky nižšie právne predpisy. Ďalšou formálnou funkciou štátu je **vytvoriť sústavu štátnych orgánov**, ktoré budú vykonávať štátnu moc. V súvislosti s funkciou vytvorenia sústavy štátnych orgánov súvisia dve ďalšie funkcie. Po prvé **zabezpečenie inštitucionálnej stability a kontinuity moci** a **zabezpečenie del'by moci** medzi jednotlivé orgány, aby nedochádzalo ku koncentrácii moci v rukách jednej osoby, politickej strany alebo orgánu.

Materiálnych funkcií je možné vymenovať viac. Vyjadrujú to, **na akých hodnotách je štát postavený a aké obsahové ciele realizuje vykonávaním svojich formálnych funkcií**. Materiálne funkcie štátu môžu byť teda vnímané rôzne a teda majú **silný politický rozmer**. Z tohto dôvodu patrí medzi vnútorné materiálne funkcie štátu ochrana bezpečnosti a verejného poriadku, ochrana základných práv a slobôd, zabezpečenie legitimacy a legality štátnej moci, zabezpečenie vymožitelnosti práva a funkčný súdny systém, ochrana životného prostredia, hospodárska, sociálna, vzdelávacia a kultúrna funkcia.

Ochrana bezpečnosti a verejného poriadku patrí medzi základné vnútorné funkcie štátu. V tomto kontexte máme na mysli predovšetkým zabezpečovanie bezpečnosti dovnútra štátu, keďže ochrana štátu pred vonkajšími hrozbami a zabezpečovanie jeho bezpečnosti vo vzťahu k iným štátom patria medzi jeho vonkajšie funkcie. Obsahom tejto funkcie je najmä vytváranie a udržiavanie takého stavu, v ktorom sú chránené životy, zdravie, práva a majetok osôb, ako aj verejný poriadok a ďalšie hodnoty chránené právnym poriadkom.

Pod **ochranou základných práv a slobôd** je možné vidieť určitý hodnotovo najvyššie postavený cieľ štátu a jednu z najdôležitejších funkcií štátu. Ochrana základných práv a slobôd nemôže byť len formálne garantovaná, ale aj **reálne funkčná a v aplikačnej praxi využitelná**. Na to, aby bolo možné konštatovať, že v štáte je ochrana základných práv a slobôd nie len formálne garantovaná, ale aj funkčná, slúži **vytvorenie orgánov ochrany práva**. Tieto orgány môže **zriaďovať priamo štát** (napr. ozbrojené zbory, súdy), ale môže len vytvoriť priestor, aby funkcie ochrany práva vykonávali za štátom stanovených podmienok a štátom stanoveným spôsobom **fyzické alebo právnické osoby** (napr. advokáti, notári). **Orgány ochrany práva** vo všeobecnosti možno deliť na štyri skupiny:

Úlohou **kontrolných orgánov ochrany práva** je dozerať na zákonnosť, ústavnosť, hospodárnosť a primeranosť výkonu verejnej moci. Sami zvyčajne nerozhodujú o subjektívnych právach jednotlivcov, ale kontrolujú, či iné orgány postupujú v súlade so zákonom a ústavou. Prepojenými skupinami orgánov ochrany práva sú rozhodovacie a vykonávacie orgány ochrany práva.

Rozhodovacie orgány ochrany práva majú za úlohu autoritatívne rozhodnúť, čo je v konkrétnom prípade právo, kto má pravdu, kto zodpovedá, aké právo alebo povinnosť vzniká, mení sa alebo zaniká. Transformujú normatívny právny akt na individuálny právny akt. Normatívny právny akt teda aplikujú na konkrétny prípad v aplikačnej praxi, pričom majú zákonné oprávnenie v konkrétnej veci záväzne rozhodnúť.

S rozhodnutím, ktoré vydajú rozhodovacie orgány ochrany práva následne pracujú **vykonávacie orgány ochrany práva**. Tie nevykladajú právo autonómne, ale vykonávajú, čo rozhodli

rozhodovacie orgány, a chránia verejný poriadok a bezpečnosť. Spravidla ich teda nebude zaujímať skutkový stav, ale iba obsah rozhodnutia vydaný rozhodovacím orgánom ochrany práva. Cieľom ich činnosti je zabezpečenie nápravy nerešpektovania či porušenia práva a vynútenie právnych povinností od povinných subjektov.

Orgány právnych služieb a právnej pomoci realizujú činnosti a aktivity spojené s efektívnou realizáciou práva, ako aj jeho účinnou aplikáciou. Stoja na rozhraní medzi štátom a jednotlivcom a sú sprostredkovateľmi medzi občanom a orgánmi verejnej moci. Ich hlavným „produktom“ nie je rozhodnutie ani donútenie, ale odborná právna pomoc a procesné zastúpenie v systéme ochrany práva.

Pre pochopenie funkcie spočívajúcej v **zabezpečení legality a legitimacy štátnej moci** je potrebné oba pojmy najskôr odlíšiť. Hoci spolu úzko súvisia, vyjadrujú dve rozdielne požiadavky kladené na vznik a výkon štátnej moci. V demokratickom právnom štáte je pritom nevyhnutné, aby bola štátna moc **legálna a zároveň legitímna**.

Legalita štátnej moci znamená, že štátna moc vzniká a vykonáva sa v súlade s platným právnym poriadkom. Štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy a zákonov, v ich medziach a spôsobom, ktorý ustanovuje právo. Legalita tak vyjadruje predovšetkým **právnú stránku výkonu štátnej moci**.

Legitimita štátnej moci vyjadruje jej politickú a spoločenskú oprávnenosť, teda akceptáciu práva určitých osôb alebo orgánov štátnu moc vykonávať. V demokratickom štáte sa legitimita odvodzuje od ľudu ako nositeľa štátnej moci. Môže vzniknúť **priamo**, najmä prostredníctvom demokratických volieb, v ktorých občania volia svojich zástupcov, alebo **sprostredkovane**, keď legitimita určitého štátneho orgánu vychádza z rozhodnutia iného, demokraticky legitimovaného orgánu. Príkladom je vláda, ktorej legitimita sa odvíja aj od dôvery vyslovenej priamo voleným parlamentom.

Legalita a legitimita sa preto vzájomne dopĺňajú. **Legalita odpovedá na otázku, či sa štátna moc nadobúda a vykonáva v súlade s právom, zatiaľ čo legitimita vyjadruje, či je jej výkon považovaný za oprávnený a akceptovaný podstatnou časťou občanov.**

Vymožitelnosť práva a funkčný súdny systém vyjadruje povinnosť štátu vytvoriť systém súdnej moci, ktorý bude možné efektívne využívať a prostredníctvom ktorého sa budú obyvatelia môcť domáhať ochrany svojich práv nie len pred zásahmi zo strany štátu, ale aj zo strany ostatných obyvateľov.

Ochrana životného prostredia je neustále častejšie spomínaná povinnosť štátu, ktorá je vyjadrená aj v práve tretej generácie, podľa ktorého má každý právo na priaznivé životné prostredie. Ochrana životného prostredia ako funkcia štátu znamená podporu takých činností, ktorými sa prechádza znečisťovaniu alebo poškodzovaniu životného prostredia alebo sa toto znečisťovanie alebo poškodzovanie obmedzuje alebo odstraňuje.

Hospodárska, sociálna, vzdelávacia a kultúrna funkcia je vyjadrením niekoľkých funkcií, pričom každé jedno slovo označuje samostatnú funkciu. Vo všeobecnosti však ide o tie funkcie štátu, ktoré spadajú pod kategóriu práv druhej generácie, teda súčasťou týchto funkcií štátu je aj subsidiárna funkcia ochrany základných práv a slobôd, avšak konkrétne v oblasti práv druhej generácie, teda hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach. **Hospodárska funkcia** znamená to, že štát by mal v hospodárskej oblasti vytvárať podmienky na zabezpečenie udržateľného hospodárskeho rastu, konkurencieschopnosti a zamestnanosti. **Sociálna funkcia** zahŕňa sociálnu starostlivosť, sociálne zabezpečenie, poskytovanie sociálnych služieb a zabezpečovanie zdravotnej starostlivosti. Ide teda o napĺňanie pozitívneho záväzku štátu v oblasti sociálnych práv druhej generácie. **Vzdelávacia a kultúrna funkcia.** Pod vzdelávacou funkciou štátu je možné nájsť dve oblasti – vzdelávanie a vedu. Vzdelávacia politika v štáte by mala byť postavená na rovnosti šancí získať rovnaké vzdelanie pre všetkých ľudí bez rozdielu. Vedná a technická politika je zasa vyjadrením financovania vedy a techniky. Kultúrna politika štátu je cieľavedomé pôsobenie na podmienky kultúry a ich prostredníctvom na kultúru.

Funkcie štátu tak predstavujú základné smery jeho činnosti, prostredníctvom ktorých sa prejavuje jeho úloha a postavenie v spoločnosti. Ich konkrétny obsah a rozsah nie sú nemenné, ale vyvíjajú sa spolu so spoločnosťou a reagujú na jej

meniace sa potreby a podmienky. Prostredníctvom vnútorných a vonkajších, materiálnych a formálnych funkcií štát zabezpečuje svoje fungovanie, ochranu jednotlivca a spoločnosti, ako aj svoje pôsobenie v medzinárodnom prostredí. Funkcie štátu preto zároveň vypovedajú o tom, **akú úlohu štát v konkrétnom historickom a spoločenskom kontexte plní a akými prostriedkami ju uskutočňuje.**

ÚSTAVA A KONŠTITUCIONALIZMUS

BRÖSTL, A.: *Všeobecná štátoveda*. 1. vydanie. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, ŠafárikPress, 2023, 336 s.; BRÖSTL, A., DOBROVIČOVÁ, G., KANÁRIK, I.: *Základy štátovedy*. Košice : Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, 2000, 230 s.; CIBULKA, Ľ. a kol.: *Ústavné právo Slovenskej republiky (štátoveda)*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2013, 279 s.; CIBULKA, Ľ. a kol.: *Štátoveda*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2017, 360 s.; HERINGA, A. W.: *Constitutions Compared. An Introduction to Comparative Constitutional Law*. 7th ed. The Hague : Eleven International Publishing, 2023, 431 s.; HOLLÄNDER, P.: *Základy všeobecnej štátovedy*. 1. vydanie. Praha : Všehrad, 1995, 173 s.; KLÍMA, K. a kol.: *Štátoveda*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, 415 s.; KROŠLÁK, D. a kol.: *Ústavné právo*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2016, 801 s.; BALOG, B., KROŠLÁK, D., SURMAJOVÁ, Ž.: *Teória štátu a práva*. 1. vydanie. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2020, 336 s.; KYSELA, J.: *Dělbá moci v kontextu věčného hledání dobré vlády*. 1. vydanie. Praha : Leges, 2020, 250 s.; NESVADBA, A.: *Teória štátu*. 1. vydanie. Bratislava : Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2022, 167 s.; OTTOVÁ, E.: *Teória práva*. 2. doplnené a prepracované vydanie. Šamorín : Heuréka, 2006, 306 s.; OTTOVÁ, E.: *Teória práva*. 3. vydanie. Šamorín : Heuréka, 2010, 323 s.; OROSZ, L.: *Základy štátovedy*. 1. vydanie. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, ŠafárikPress, 2021, 262 s.; OROSZ, L., SVÁK, J., BALOG, B.: *Základy teórie konštitucionalizmu*. 2. vydanie. Bratislava : EUROKÓDEX, 2012, 544 s.; POSLUCH, M., CIBULKA, Ľ.: *Štátne právo Slovenskej republiky*. 3. vydanie. Šamorín : Heuréka, 2009, 344 s.; PRUSÁK, J.: *Teória práva*. 1. vydanie. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 1997, 331 s.; SVÁK, J. a kol.: *Ústavné právo Slovenskej republiky*. 5. aktualizované vydanie. Bratislava : Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2008, 478 s.

1. Úvod do problematiky ústavy a konštitucionalizmu

Ústava predstavuje základný právny dokument štátu a zároveň významný politický dokument. Vymedzuje **základné princípy organizácie verejnej moci**, určuje **postavenie jednotlivých štátnych orgánov**, upravuje ich **vzájomné vzťahy** a zvyčajne

tiež **garantuje základné práva a slobody jednotlivca**. Je nielen **vrcholom právneho poriadku z hľadiska právnej sily**, ale aj **vyjadrením základných hodnôt a princípov**, na ktorých je štát založený. Prostredníctvom ústavy sa vytvára právny rámec výkonu verejnej moci a zároveň sa **stanovujú jej hranice**, čím sa zabezpečuje **ochrana jednotlivca pred svojvoľným výkonom štátnej moci**.

Samotná existencia ústavy však ešte neznamená existenciu **právneho štátu**. Rozhodujúci význam má **spôsob, akým sú ústavné pravidlá uplatňované v praxi**, či sú **rešpektované všetkými nositeľmi verejnej moci** a či existujú **účinné mechanizmy ich ochrany a presadzovania**. Práve preto sa popri pojme ústava rozvinul aj pojem **konštitucionalizmus**, ktorý predstavuje širšiu **právnú a politickú doktrínu zdôrazňujúcu suverenitu ľudu, vládu práva, obmedzenie štátnej moci, jej deľbu v horizontálnej ale aj vertikálnej podobe, ochranu základných práv a slobôd a existenciu účinných mechanizmov kontroly ústavnosti**.

Ústavu možno skúmať z viacerých hľadísk. Je predmetom záujmu nielen **právnej vedy a odvetvia ústavného práva**, ale aj **teórie štátu, politológie** či ďalších spoločenských vied. **Predmetom skúmania** pritom nie je len samotný **pojem ústavy**, jej **obsah a funkcie**, ale aj jej **materiálny a formálny rozmer, klasifikácia jednotlivých druhov ústav, princípy**, na ktorých je vybudovaná, **pravidlá jej interpretácie, otázky prijímania a zmien ústavy či limity ústavodarnej moci**. Významnou súčasťou skúmania sú aj **aktuálne výzvy**, vyplývajúce z dynamického vývoja spoločnosti, vedecko-technického pokroku a premien postavenia štátu v globalizovanom svete.

1.1 Pojem ústava

Etymológia pojmu ústava

Ústava predstavuje jeden zo základných inštitútov ústavného práva a zároveň významný predmet skúmania teórie štátu a právnej vedy. Napriek tomu, že ide o pojem všeobecne známy, jeho súčasný obsah je výsledkom dlhodobého historického vývoja, počas ktorého sa menilo nielen chápanie štátu, ale aj predstavy o organizácii verejnej moci a jej vzťahu k jednotlivcovi.

Slovenský pojem ústava je významovým ekvivalentom latinského slova „*constitutio*“, ktoré je odvodené od slovesa „*constituere*“. Toto sloveso znamená „ustanoviť“, „zriadiť“, „usporiadať“, „vytvoriť“ alebo „upevniť“. Samotný jazykový pôvod tak naznačuje **základnú myšlienku** ústavy – **ustanoviť základné pravidlá organizácie určitého spoločenstva a vytvoriť rámec jeho fungovania**.

V rímskom práve však pojem „*constitutio*“ nemal význam, ktorý mu pripisujeme dnes. Označovali sa ním predovšetkým právne akty vydávané cisárom (*constitutiones principis*), ktoré predstavovali významný prameň rímskeho práva. Hoci išlo o akty s vysokou právnou autoritou, neupravovali komplexne organizáciu štátu ani nepredstavovali základný zákon štátu v súčasnom zmysle slova. Moderné chápanie ústavy preto nemožno stotožňovať s pôvodným rímskoprávnym významom pojmu „*constitutio*“.

Súčasný význam pojmu sa začal formovať až v období novovekého **konštitucionalizmu**. Rozvoj myšlienok prirodzeného práva, teórie spoločenskej zmluvy, deľby moci a suverenity ľudu viedol k potrebe vytvoriť právny dokument, ktorý by nielen ustanovil organizáciu štátu, ale zároveň obmedzil výkon verejnej moci a chránil slobodu jednotlivca. Pojem „*constitutio*“ tak postupne nadobudol nový obsah a začal označovať základný právny akt štátu.

Latinský základ pojmu sa zachoval vo viacerých moderných jazykoch. V angličtine a francúzštine sa používa označenie „*Constitution*“, v španielčine „*Constitución*“, v taliančine „*Costituzione*“ či v portugalčine „*Constituição*“. Niektoré jazyky si však vytvorili vlastné národné označenia, ktoré nevychádzajú priamo z latinského základu. Typickým príkladom je nemecký pojem „*Verfassung*“, maďarské označenie „*Alkotmány*“ alebo slovenský a český pojem „*ústava*“.

Samotná etymológia pojmu však nevysvetľuje podstatu ústavy ako právneho a spoločenského fenoménu. Jazykový pôvod síce objasňuje historický vývoj označenia, neposkytuje však odpoveď na otázku, čo ústava vlastne je, aké spoločenské vzťahy upravuje a čím sa odlišuje od ostatných právnych aktov. Odpoveď na tieto otázky nie je v právnej teórii jednoznačná, čo sa prejavuje existenciou viacerých prístupov k vymedzeniu samotného pojmu ústava.

Vymedzenie pojmu ústavy

Vymedzenie pojmu ústavy patrí medzi tradičné otázky teórie štátu a ústavného práva. Napriek tomu, že ide o jeden z najčastejšie používaných právnych pojmov, neexistuje jeho jednotná, všeobecne akceptovaná definícia. Táto skutočnosť nie je dôsledkom terminologickej nepresnosti alebo nedostatočného rozvoja právnej vedy, ale prirodzeným dôsledkom samotnej povahy ústavy ako mnohorozmerného spoločenského fenoménu.

Na prvý pohľad by sa mohlo zdať, že ústavu možno jednoducho charakterizovať ako **základný zákon štátu** alebo **právny predpis s najvyššou právnou silou**. Takéto vymedzenie však zachytáva iba jej **normatívnu stránku**. Ústava totiž nepredstavuje iba právny text, ale zároveň vyjadruje základné hodnoty spoločnosti, odráža historický vývoj štátu, vytvára rámec fungovania politického systému a ovplyvňuje postavenie jednotlivca v spoločnosti. Je preto prirodzené, že rôzne vedné disciplíny pri jej definovaní zdôrazňujú rozdielne aspekty.

Ťažkosti pri vymedzení pojmu ústavy súvisia aj s jej **historickou premenlivosťou**. Chápanie ústavy, jej obsah, funkcie i postavenie v právnom poriadku sa v priebehu historického vývoja menili spolu s premenami štátu, spoločnosti a spôsobu organizácie verejnej moci.

Prvé moderné ústavy boli zamerané predovšetkým na **organizáciu štátnej moci, obmedzenie panovníka a ochranu základných občianskych slobôd**. Postupne sa ich obsah rozšíril o úpravu **sociálnych práv, hospodárskeho systému, postavenia územnej samosprávy, nezávislých orgánov verejnej moci, medzinárodnej spolupráce či vzťahů vnútroštátneho a medzinárodného práva**. Predmet ústavnej regulácie preto nie je nemenný, ale vyvíja sa spolu so štátom a spoločnosťou.

Nejednotnosť definícií je ovplyvnená aj rozmanitosťou samotných ústav. Nie všetky štáty majú písanú ústavu, nie všetky ústavy vznikli rovnakým spôsobom a nie všetky upravujú rovnaký okruh spoločenských vzťahov. Ústavy jednotlivých štátov sa odlišujú svojou formou, rozsahom, obsahom, spôsobom prijatia i mechanizmami ich ochrany. Kým niektoré štáty vychádzajú z jedného kodifikovaného ústavného textu, inde ústavný poriadok

tvoria viaceré právne akty, ústavné zvyklosti alebo súdne precedensy. Ak má byť definícia ústavy použiteľná všeobecne, musí byť dostatočne široká na to, aby zahŕňala všetky tieto podoby.

Pri definovaní ústavy zohráva významnú úlohu aj zvolená **metodológia skúmania**. **Právna veda** sa spravidla sústreďuje na normatívny charakter ústavy, jej právnu silu a miesto v systéme prameňov práva. **Politológia** kladie dôraz na jej význam pre organizáciu a fungovanie politického systému, zatiaľ čo **sociológia** skúma predovšetkým jej reálne pôsobenie v spoločnosti. **Teória štátu** pritom stojí na pomedzí týchto disciplín a usiluje sa o **komplexné vysvetlenie ústavy ako právneho, politického i spoločenského fenoménu**.

Rozdielnosť metodologických prístupov sa prirodzene premietla aj do právnej teórie. Postupne sa sformovali viaceré koncepcie vysvetľujúce podstatu ústavy, z ktorých najvýznamnejšie predstavujú juristický, sociologický a zmiešaný prístup. Každý z nich zdôrazňuje inú stránku ústavného fenoménu, pričom až ich vzájomné porovnanie umožňuje komplexnejšie pochopiť podstatu ústavy.

Juristický (normatívny) prístup vychádza z presvedčenia, že podstatu ústavy treba hľadať predovšetkým v jej **právnej povahe**. Ústava je chápaná ako **základný právny akt štátu**, ktorý sa vyznačuje **najvyššou právnou silou** a tvorí **základ celého právneho poriadku**. Rozhodujúce nie je, aké politické okolnosti viedli k jej prijatiu alebo ako sa uplatňuje v spoločenskej praxi, ale skutočnosť, že **predstavuje záväzný systém právnych noriem upravujúcich najdôležitejšie spoločenské vzťahy**.

Sociologický prístup vznikol ako reakcia na jednostranné normatívne chápanie ústavy. Jeho predstavitelia upozorňovali, že **podstatu ústavy nemožno hľadať výlučne v jej texte alebo právnej forme**. Oveľa významnejšie je **skúmať, ako ústava skutočne pôsobí v spoločnosti, aké mocenské vzťahy odráža a či sú jej ustanovenia reálne dodržiavané**.

Postupný vývoj právnej teórie ukázal, že **ani čisto normatívne, ani výlučne sociologické chápanie ústavy nedokáže dostatočne vysvetliť jej podstatu**. Súčasná teória štátu preto spravidla vychádza z kombinácie oboch prístupov.

Zmiešaný prístup vychádza z predpokladu, že ústava je súčasne právnym aj spoločenským fenoménom. Je základným právnym aktom štátu, ktorého význam však nemožno posudzovať izolovane od spoločenského prostredia, v ktorom vzniká a pôsobí. Ústavný text vytvára normatívny rámec organizácie verejnej moci, jeho skutočný obsah sa však naplňa až prostredníctvom jeho uplatňovania v politickom a spoločenskom živote.

Takéto chápanie umožňuje lepšie **vysvetliť, prečo môžu mať štáty s podobným ústavným textom odlišnú úroveň demokracie, ochrany základných práv alebo fungovania verejnej moci.** Rozhodujúci význam totiž nemá iba obsah ústavy, ale aj politická kultúra, úroveň právneho vedomia, stabilita demokratických inštitúcií a miera rešpektovania ústavných pravidiel.

Predchádzajúci výklad ukázal, že vzhľadom na mnohorozmernosť ústavy **nemožno formulovať jedinú všeobecne akceptovanú definíciu**, ktorá by rovnako presvedčivo vystihovala všetky jej podstatné znaky. Jednotlivé teoretické prístupy zdôrazňujú odlišné aspekty ústavného fenoménu – jeho normatívny charakter, spoločenskú realitu alebo politický význam. Každý z nich pritom prispieva k lepšiemu pochopeniu podstaty ústavy, avšak žiadny z nich neposkytuje úplný obraz, pokiaľ je posudzovaný izolovane.

Vo všeobecnosti možno ústavu charakterizovať ako základný právny akt štátu, ktorý upravuje najvýznamnejšie spoločenské vzťahy, predovšetkým základy organizácie a výkonu verejnej moci, postavenie a vzájomné vzťahy najvyšších štátnych orgánov, základné princípy štátneho zriadenia a spravidla aj základné práva a slobody jednotlivca. Súčasne vytvára právny základ fungovania celého právneho poriadku a predstavuje hodnotový rámec, na ktorom je štát vybudovaný.

Takéto vymedzenie však nemožno chápať ako nemenné alebo univerzálne. **Konkrétna podoba ústavy je vždy ovplyvnená historickým vývojom, politickou kultúrou, spoločenskými pomermi i hodnotovou orientáciou konkrétneho štátu.** Obsah ústavy sa preto v čase vyvíja a reaguje na meniace sa potreby spoločnosti, čo sa prejavuje nielen v **rozširovaní predmetu**

ústavnej regulácie, ale aj vo vývoji samotného chápania ústavy ako právneho a spoločenského fenoménu.

Napriek tejto rozmanitosti možno identifikovať niekoľko znakov, ktoré sú spoločné väčšine moderných ústav. Ústava tak:

1. predstavuje **základný prameň právneho poriadku**, vrchol hierarchickej pyramídy, z ktorého vyplýva potreba súladu všetkých podriadených prameňov práva;
2. **upravuje organizáciu a výkon verejnej moci** – stanovuje formu vlády (horizontálna deľba moci) a štátne zriadenie (vertikálna deľba moci);
3. zakotvuje základné (hodnotové) **princípy fungovania štátu**, ako sú napr. princíp suverenity ľudu, princíp demokracie, princíp právneho štátu a podobne;
4. vytvára **rámec ochrany jednotlivca pred svojvôľou verejnej moci** prostredníctvom garantovania základných práv a slobôd;
5. definuje **postavenie štátu v rámci medzinárodného spoločenstva** a vzťah k **externým právnym poriadkom**.

Práve tieto spoločné znaky umožňujú skúmať ústavu ako osobitný štátovedný a právny fenomén napriek značnej rozmanitosti jednotlivých ústavných systémov.

1.2 Funkcie ústav

Vymedzenie pojmu ústava poskytuje odpoveď na otázku, čo ústava predstavuje. Rovnako dôležité je však skúmať aj to, **aké úlohy v štáte a spoločnosti plní**. Práve na tento účel slúži skúmanie funkcií ústav, prostredníctvom ktorých možno lepšie pochopiť jej význam, spoločenské poslanie i postavenie v právnom poriadku.

Funkciou ústav možno rozumieť základný smer jej pôsobenia alebo účinkov, ktorý ústava vyvoláva vo vzťahu k organizácii štátu, výkonu verejnej moci a spoločnosti ako celku. Jednotlivé funkcie sa navzájom dopĺňajú a v praxi sa spravidla prelínajú. Nemožno ich preto chápať izolovane ani vytvárať medzi nimi striktnú hierarchiu. Každá z nich zdôrazňuje

určitú stránku pôsobenia ústavy, pričom až ich súhrn poskytuje ucelený obraz o význame ústavy v modernom štáte.

Rozsah a intenzita jednotlivých funkcií sa môžu v konkrétnych ústavných systémoch odlišovať. Závisia od historických okolností prijatia ústavy, jej obsahu, politickej kultúry i charakteru samotného štátu. Napriek tejto rozmanitosti možno identifikovať niekoľko funkcií, ktoré sú spoločné pre väčšinu moderných ústav.

Právna funkcia

Právna funkcia patrí medzi základné funkcie ústavy a je predurčená jej **právnymi vlastnosťami**. Ústava predstavuje **základný prameň právneho poriadku** a právny predpis **najvyššej právnej sily**, z ktorého vychádzajú ostatné právne predpisy. **Upravuje základné spoločenské vzťahy**, ustanovuje **základné pravidlá organizácie štátu**, určuje princípy výkonu verejnej moci a **vytvára právny rámec, v medziach ktorého môže štát konať**. Prostredníctvom právnej funkcie ústava **zabezpečuje stabilitu právneho poriadku**, poskytuje **východiská pre interpretáciu a aplikáciu práva**, a **legitimizuje výkon verejnej moci** tým, že vymedzuje jej nositeľov, ich právomoci a základné pravidlá ich činnosti. Osobitné postavenie ústavy sa zároveň prejavuje existenciou mechanizmov zabezpečujúcich jej ochranu.

Politická funkcia

Politická funkcia ústavy spočíva v tom, že vytvára **základný rámec fungovania politického systému štátu**. Ústava upravuje **základné pravidlá politických procesov**, ustanovuje **princípy politickej súťaže** a vytvára právny rámec pre **vznik, pôsobenie a slobodnú súťaž politických strán**. Súčasne upravuje základné zásady volebného práva, podmienky uchádzania sa o volené a iné verejné funkcie, spôsob kreovania ústavných orgánov a proces formovania štátnej vôle. Politická funkcia ústavy tak zabezpečuje demokratické fungovanie politického systému a vytvára predpoklady na legitímny výkon verejnej moci.

Organizačná (poriadková) funkcia

Ústava vytvára základnú **organizačnú štruktúru štátu**. Upravuje **systém najvyšších orgánov verejnej moci**, ich **postavenie, právomoci, vzájomné vzťahy** a základné **pravidlá ich fungovania**. Do spoločnosti tak vnáša **pravidlá a systém**. Prostredníctvom organizačnej funkcie dochádza ku konštituovaniu štátnej moci, jej rozdeleniu medzi jednotlivé zložky a vytvoreniu mechanizmov **vzájomnej kontroly a spolupráce**.

Garančná (ochranná) funkcia

Jednou z najvýznamnejších úloh ústavy je **ochrana jednotlivca pred svojvoľným výkonom verejnej moci**. Ústava preto spravidla zakotvuje základné práva a slobody, určuje limity výkonu verejnej moci a vytvára mechanizmy ich ochrany. Garančná funkcia sa však neobmedzuje iba na ochranu jednotlivca. Zahŕňa aj **ochranu samotnej ústavy**, ústavnosti a **základných princípov demokratického a právneho štátu**.

Hodnotová (axiologická) funkcia

Hodnotová funkcia ústavy spočíva v tom, že ústava vyjadruje **hodnotové zameranie štátu a spoločnosti**. Je **výrazom základných hodnôt, s ktorými sa spoločnosť identifikuje** a ktoré tvoria základ ústavného poriadku. V demokratických štátoch ide najmä o hodnoty slobody, rovnosti, demokracie, právneho štátu, ochrany základných práv a pluralizmu.

Integračná funkcia

Ústava predstavuje jeden z faktorov **spoločenskej integrácie**. Vyjadruje **základné hodnoty, princípy a ciele**, ktoré **spájajú členov spoločnosti** bez ohľadu na ich politické či ideologické presvedčenie. Zároveň však vytvára podmienky pre **fungovanie pluralitnej spoločnosti**, ktorá umožňuje napríklad slobodnú súťaž politických strán či slobodnú voľbu vierovyznania.

Stabilizačná funkcia

Stabilizačná funkcia spočíva vo vytváraní **relatívne trvalého právneho rámca organizácie štátu a výkonu verejnej moci**. Ústava zakotvuje základné princípy štátneho zriadenia, ustanovuje pravidlá fungovania najdôležitejších štátnych orgánov a vytvára predpoklady pre právnu istotu, kontinuitu a predvídateľnosť výkonu verejnej moci. Práve vyššia miera stability odlišuje ústavu od bežných právnych predpisov a umožňuje jej plniť úlohu základného právneho rámca štátu, ktorý **nepodlieha každodenným politickým zmenám ani krátkodobým spoločenským tlakom**.

Dynamická funkcia

Dynamická funkcia vyjadruje **schopnosť ústavy reagovať na meniace sa spoločenské, politické, ekonomické a technologické podmienky**. Ústava preto nemôže byť nemenným dokumentom, ale musí vytvárať priestor na svoj primeraný vývoj prostredníctvom ústavných zmien, vývoja ústavnej interpretácie, ústavnej praxe či ústavných zvyklostí. Jej cieľom nie je narušiť stabilitu ústavného poriadku, ale zabezpečiť jeho dlhodobú životaschopnosť a schopnosť reagovať na nové výzvy pri zachovaní základných princípov a hodnôt, na ktorých je štát vybudovaný.

1.3 Ústava vo formálnom a materiálnom význame

V právnej teórii sa pojem ústava tradične chápe vo **formálnom a materiálnom význame**. Toto rozlišovanie vychádza zo skutočnosti, že ústavu možno charakterizovať jednak podľa jej **právnej formy**, jednak podľa **obsahu spoločenských vzťahov**, ktoré upravuje. Východiskom materiálneho chápania je pojem ústavná matéria, ktorou sa rozumie **okruh najvýznamnejších spoločenských vzťahov, ktorých úprava má zásadný význam pre existenciu a fungovanie štátu**. Ústavnú materiu spravidla tvoria najmä základné hodnoty a princípy štátu, zásady vzťahov medzi štátom a jednotlivcom, katalóg základných práv a slobôd, základné pravidlá organizácie a výkonu verejnej moci, postavenie najvyšších štátnych orgánov, územná organizácia štátu, vzťahy

štátu k medzinárodnému spoločenstvu a základné zásady ústavodarného procesu.

Ústava vo **formálnom význame** predstavuje osobitný **právny predpis**, ktorý sa od ostatných právnych predpisov odlišuje predovšetkým svojou **právnou silou, osobitným spôsobom prijímania a zmeny**, ako aj svojím **postavením v systéme prameňov práva**. Rozhodujúcim kritériom formálneho chápania ústavy preto nie je obsah právnej úpravy, ale jej právna forma. Formálna ústava môže obsahovať aj ustanovenia, ktoré z materiálneho hľadiska nepredstavujú ústavnú materiu, avšak ústavodarca ich z rôznych dôvodov zaradil do ústavného textu.

Ústava v **materiálnom význame** je naopak vymedzená **obsahom právnej úpravy**. Tvoria ju **právne normy upravujúce základné princípy štátu, organizáciu a výkon verejnej moci, postavenie a vzájomné vzťahy najvyšších štátnych orgánov**, ako aj **základné práva a slobody jednotlivca**. Materiálna ústava preto nemusí byť obsiahnutá iba vo formálnej ústave, ale môže zahŕňať aj ďalšie právne normy ústavného významu nachádzajúce sa mimo ústavného textu.

Rozlišovanie medzi formálnym a materiálnym chápaním ústavy má význam nielen z teoretického, ale aj z praktického hľadiska. Umožňuje lepšie pochopiť, že **nie všetky otázky ústavného významu musia byť upravené priamo vo formálnej ústave**, rovnako ako nie každé ustanovenie obsiahnuté v ústavnom texte musí nevyhnutne tvoriť súčasť ústavnej matérie. Toto rozlišovanie patrí medzi základné východiská teórie štátu i ústavného práva a predstavuje dôležitý predpoklad pre skúmanie ďalších otázok spojených s obsahom a ochranou ústavy.

1.4 Druhy ústav

Ústavy možno triediť podľa viacerých kritérií. Klasifikácia ústav má predovšetkým teoretický a didaktický význam, pretože umožňuje lepšie pochopiť rozmanitosť ústavných systémov, historické okolnosti vzniku jednotlivých ústav, ich právnu formu, stabilitu, spôsob zmeny i mieru ich reálneho uplatňovania v spoločenskej praxi. Jednotlivé druhy ústav však nemožno chápať

ako navzájom sa vylučujúce kategórie. Tá istá ústava môže byť súčasne napr. písaná, rigidná, republikánska, monolegálna a reálna. Ide teda o rôzne pohľady na ten istý ústavný dokument alebo ústavný poriadok.

Klasifikácia ústav zároveň ukazuje, že ústava nie je iba právnym textom, ale aj výsledkom historického, politického a spoločenského vývoja konkrétneho štátu. Kritériá členenia ústav preto nevychádzajú len z ich právnej formy, ale aj zo spôsobu ich prijatia, obsahu, spôsobu zmeny, vzťahu k spoločenskej realite či z formy štátu, ktorú upravujú.

Písané a nepísané ústavy

Jedným zo základných kritérií je **forma, v akej je ústava vyjadrená**. Podľa tohto kritéria sa ústavy tradične delia na **písané a nepísané**.

Písaná ústava je zachytená v písomnej podobe, spravidla v **jednom základnom právnom akte prijatom ústavodarným orgánom**, ktorý je označený ako ústava. Je typická pre väčšinu moderných štátov. Jej výhodou je prehľadnosť, dostupnosť a vyššia miera právnej istoty. Adresáti práva, orgány verejnej moci aj jednotlivci môžu ľahšie identifikovať základné pravidlá organizácie štátu, výkonu verejnej moci a ochrany základných práv. Písaná ústava zároveň uľahčuje kontrolu ústavnosti, pretože poskytuje konkrétny textový základ, s ktorým možno porovnávať zákony a iné akty verejnej moci.

Písaná ústava však **nemusí byť vždy obsiahnutá výlučne v jednom dokumente**. V niektorých štátoch môže byť formálna ústava tvorená viacerými ústavnými zákonmi alebo právnymi aktmi ústavnej povahy. Taktiež nie vždy musí mať názov ústava. Spolková republika Nemecko dodnes používa názov Základný zákon – *Grundgesetz*.

Nepísaná ústava nie je obsiahnutá v jednom ústavnom dokumente. Tvorí ju **súbor právnych predpisov**, ústavných obyčají, **zvyklostí, súdnych rozhodnutí a významných historických dokumentov**, ktoré majú ústavný význam. Označenie „nepísaná ústava“ preto nemožno chápať doslovne.

Neznamená, že všetky jej pravidlá sú nepísané, ale že ústavný poriadok nie je sústredený do jedného kodifikovaného ústavného textu.

Výhodou nepísanej ústavy je jej pružnosť a schopnosť prirodzene sa prispôbovať spoločenskému vývoju. Nevýhodou môže byť nižšia prehľadnosť, väčšia závislosť od ústavných tradícií a potreba vysokej politickej kultúry. Nepísaná ústava preto môže dobre fungovať najmä tam, kde existuje dlhodobá kontinuita ústavného vývoja a všeobecne rešpektované pravidlá politického správania (Veľká Británia).

Monolegálne a polylegálne ústavy

S delením na písané a nepísané ústavy úzko súvisí členenie na **monolegálne** a **polylegálne** ústavy.

Monolegálna ústava je obsiahnutá v **jednom základnom právnom akte**. Takýto model je typický pre väčšinu moderných písaných ústav. Jeho výhodou je systematickosť, prehľadnosť a symbolická sila jedného ústavného dokumentu. Ústava ako jeden základný akt predstavuje viditeľné vyjadrenie ústavnej identity štátu a základného spoločenského konsenzu.

Polylegálna ústava je tvorená **viacerými právnymi aktmi ústavnej povahy**. Nejde teda o jeden ústavný dokument, ale o súbor viacerých ústavných zákonov alebo iných právnych aktov, ktoré spoločne upravujú ústavnú materiu. Takéto riešenie môže byť praktické v štátoch, ktorých ústavný vývoj prebiehal postupne, alebo tam, kde sa ústavná úprava vytvárala v rôznych historických etapách. Nevýhodou polylegálnej ústavy môže byť menšia prehľadnosť a riziko nejednotnosti ústavnej úpravy. Polylegálne ústavy taktiež spôsobujú väčšie interpretačné problémy, najmä pri určovaní vzťahu jednotlivých zložiek ústavného poriadku.

Rigidné a flexibilné ústavy

Veľmi významným kritériom je **spôsob zmeny ústavy**. Podľa neho sa ústavy delia na **rigidné** a **flexibilné**.

Rigidná ústava je ústava, ktorej **prijatie alebo zmena podlieha prísnejšiemu postupu než prijatie obyčajného zákona**.

Rigidita sa môže prejavovať najmä **požiadavkou kvalifikovanej väčšiny, súhlasom viacerých štátnych orgánov, potvrdením v referende alebo dodržaním osobitného časového postupu**. Rigidita ústavy vyjadruje jej osobitné postavenie v právnom poriadku a slúži na ochranu stability ústavného systému.

Výhodou rigidnej ústavy je, že **chráni základné pravidlá štátu pred častými a účelovými zmenami**. Zabraňuje tomu, aby momentálna politická väčšina mohla ľahko meniť základné princípy organizácie štátu. Rigidná ústava tak posilňuje právnu istotu, kontinuitu štátu a ochranu základných hodnôt ústavného poriadku.

Nevýhodou príliš rigidnej ústavy môže byť jej **malá schopnosť reagovať na spoločenské zmeny**. Ak je zmena ústavy nadmerne komplikovaná, môže vzniknúť napätie medzi ústavným textom a spoločenskou realitou. Stabilita ústavy je preto hodnotou iba vtedy, ak nebráni jej rozumnému vývoju.

Flexibilná ústava je ústava, ktorú **možno meniť rovnakým alebo podobným postupom ako obyčajné zákony**. Jej výhodou je **pružnosť a schopnosť rýchlo reagovať na meniace sa spoločenské potreby**. Nevýhodou je **slabšia ochrana ústavného poriadku pred aktuálnou politickou väčšinou**. Flexibilná ústava preto predpokladá vysokú úroveň politickej kultúry a rešpekt k ústavným tradíciám.

Rozdiel medzi rigidnou a flexibilnou ústavou zároveň ukazuje napätie medzi stabilitou a dynamikou ústavného vývoja. Ústava má byť dostatočne stabilná, aby chránila základné **princípy štátu, ale zároveň nesmie byť natoľko strnulá, aby znemožňovala potrebné zmeny**.

Oktrojované, dohodnuté a revolučné ústavy

Podľa spôsobu prijatia možno ústavy deliť na **oktrojované, dohodnuté a revolučné**.

Oktrojovaná ústava je ústava jednostranne udelená (nanútená – *oktrojovaná*) **panovníkom alebo iným nositeľom moci**. Typická bola najmä pre obdobie prechodu od absolutistickej monarchie ku konštitučnej monarchii. Panovník si pri nej spravidla ponechával významné právomoci, ale zároveň formálne obmedzoval svoju

moc prijatím ústavného dokumentu. Oktrojovaná ústava preto predstavovala určitý kompromis medzi absolutizmom a moderným konštitucionalizmom, hoci jej demokratická legitimita bola obmedzená.

Dohodnutá ústava vzniká na základe **dohody medzi viacerými mocenskými alebo politickými subjektmi**. Historicky mohlo ísť o dohodu medzi panovníkom a zastupiteľským orgánom, v modernejších podmienkach o dohodu medzi hlavnými politickými silami alebo spoločenskými skupinami. Výhodou dohodnutej ústavy je širší konsenzuálny základ, ktorý môže prispieť k jej stabilite a akceptácii.

Revolučná ústava vzniká ako **dôsledok zásadnej spoločenskej alebo politickej zmeny vo forme prevratu alebo revolúcie**. Je typická pre situácie, keď dochádza k prerušeniu predchádzajúcej ústavnej kontinuity a k **vytvoreniu nového ústavného poriadku**. Revolučná ústava často vyjadruje nové hodnotové a politické smerovanie štátu. Jej prijatie môže byť spojené so vznikom nového štátu, zmenou formy vlády alebo odstránením predchádzajúceho režimu. Nakoľko väčšinou predstavuje **diktát víťazných revolučných síl**, nemáva dlhú trvácnosť.

Monarchické a republikánske ústavy

Podľa **formy vlády** možno rozlišovať **monarchické a republikánske ústavy**.

Monarchická ústava vychádza z existencie **monarchu ako hlavy štátu**. Postavenie monarchu môže byť v jednotlivých ústavných systémoch veľmi odlišné. V konštitučných a parlamentných monarchiách je jeho moc spravidla výrazne obmedzená ústavou a politická zodpovednosť za výkon verejnej moci patrí vláde. Monarchická ústava preto nemusí byť v rozpore s demokratickým charakterom štátu, pokiaľ je výkon moci podriadený ústave a princípom parlamentnej demokracie.

Republikánska ústava vychádza z princípu **volenej hlavy štátu**. Prezident alebo iný najvyšší predstaviteľ štátu získava svoje postavenie na základe voľby, či už priamo občanmi alebo nepriamo prostredníctvom parlamentu či osobitného orgánu. Republikánska

ústava spravidla zdôrazňuje **princíp časovo obmedzeného mandátu a politickej alebo ústavnej zodpovednosti nositeľov verejnej moci**. V súčasnosti však existujú aj monarchie, v ktorých je hlava štátu volená (napr. Vatikán alebo Malajzia), preto uvedené rozlišovanie nemožno absolutizovať.

Ústavy unitárnych a zložených štátov

Podľa územnej organizácie štátu možno rozlišovať ústavy unitárnych štátov a ústavy zložených štátov.

Ústava unitárneho štátu upravuje organizáciu **jednotného štátu, v ktorom existuje jedna sústava najvyšších štátnych orgánov a jednotný právny poriadok**. Územné jednotky môžu mať rôzny stupeň samosprávy alebo decentralizácie, ale nevystupujú ako samostatné nositeľky štátnej suverenity. Ústava unitárneho štátu preto spravidla upravuje najmä vzťah medzi centrálnymi orgánmi a orgánmi územnej samosprávy.

Ústava zloženého štátu, najmä **federácie, musí upraviť nielen organizáciu federálnych orgánov, ale aj vzťah medzi federáciou a jej členskými jednotkami**. Kľúčovou otázkou je rozdelenie právomocí, spôsob účasti členských jednotiek na výkone federálnej moci a riešenie sporov medzi jednotlivými úrovňami verejnej moci. Ústavy zložených štátov sú preto spravidla komplexnejšie a venujú veľkú pozornosť **vertikálnej del'be moci**.

Reálne a fiktívne ústavy

Osobitne významné je členenie ústav podľa **vzt'ahu medzi ústavným textom a spoločenskou realitou**. Z tohto hľadiska možno rozlišovať **reálne a fiktívne ústavy**.

Reálna ústava je taká, pri ktorej sa **faktické fungovanie štátu zhoduje s ústavným textom**. Orgány verejnej moci rešpektujú jej pravidlá, základné práva sú chránené a existujú mechanizmy zabezpečujúce dodržiavanie ústavnosti. Reálna ústava teda nie je iba formálnym dokumentom, ale skutočným základom fungovania štátu.

Fiktívna ústava síce formálne existuje, ale jej ustanovenia sa v praxi nedodržiavajú alebo sú iba deklaratórne. Ústavný text môže obsahovať demokratické princípy, katalóg práv alebo deľbu moci, avšak skutočný výkon verejnej moci sa od neho odchyľuje. Fiktívna ústava preto neplní svoje základné funkcie a slúži skôr ako formálna legitimácia existujúcej moci.

Toto delenie je dôležité najmä preto, že pripomína, že kvalitu ústavy nemožno posudzovať iba podľa jej formálneho obsahu, ale aj podľa toho, či je v spoločenskej praxi rešpektovaná a dodržiavaná.

Demokratické a autokratické ústavy

Ďalším kritériom členenia je rozlišovanie medzi **demokratickými a autokratickými ústavami**. Toto členenie nehodnotí iba formálnu podobu ústavy, ale predovšetkým **hodnoty a princípy, na ktorých je ústavný poriadok založený** a ktoré sa prostredníctvom ústavy uplatňujú v organizácii a výkone verejnej moci.

Demokratická ústava vychádza z **princípov demokratického právneho štátu**. Je založená na **suverenite ľudu, princípe väčšiny pri rešpektovaní práv menšín, zastupiteľskej alebo priamej demokracii**, časovo obmedzenom výkone verejných funkcií, **deľbe moci a ochrane základných práv a slobôd**. Ústava zároveň vytvára mechanizmy, prostredníctvom ktorých sa tieto princípy uplatňujú a chránia v ústavno-politickej praxi.

Autokratická ústava je naopak charakteristická **koncentráciou verejnej moci, obmedzením alebo absenciou skutočnej politickej súťaže a oslabenou ochranou základných práv a slobôd**. Hoci môže formálne obsahovať demokratické inštitúty alebo katalóg základných práv, ich **uplatňovanie je spravidla obmedzené alebo podriadené záujmom nositeľov štátnej moci**. Samotný text ústavy preto ešte nemusí zodpovedať skutočnému spôsobu výkonu verejnej moci.

Rozlišovanie medzi demokratickými a autokratickými ústavami nemožno založiť iba na znení ústavného textu. **Rozhodujúce je aj to, či sa ústavné princípy reálne uplatňujú v spoločenskej a politickej praxi**. Preto možno za demokratické považovať len tie

ústavy, ktoré nielen deklarujú demokratické hodnoty, ale zároveň vytvárajú podmienky na ich účinné uplatňovanie a ochranu.

1.5 Materiálne jadro ústavy

Ústava predstavuje nielen **najvyšší právny predpis štátu**, ale aj **hodnotový základ**, na ktorom je vybudovaný celý právny poriadok. Prostredníctvom ústavy sa vytvára rámec organizácie verejnej moci, určujú sa jej hranice a garantujú sa základné práva a slobody jednotlivca. Zároveň však ústava vyjadruje základné princípy, ktoré charakterizujú štát a určujú jeho identitu. Práve z tejto skutočnosti vychádza **doktrína materiálneho jadra ústavy**, ktorá patrí medzi najvýznamnejšie koncepcie moderného konštitucionalizmu.

Podstatou tejto doktríny je myšlienka, že **nie všetky ustanovenia ústavy majú rovnaký význam**. Popri ustanoveniach, ktoré možno meniť v súlade s ústavou ustanoveným postupom, **existujú aj také princípy a hodnoty, ktoré tvoria samotnú podstatu ústavného poriadku**. Ak by boli odstránené alebo popreté, nešlo by už iba o zmenu ústavy, ale o zmenu identity štátu. **Materiálne jadro** preto nepredstavuje osobitnú časť ústavy ani súbor konkrétnych článkov, ale **hodnotový základ**, z ktorého vychádza celý ústavný systém.

Vznik doktríny materiálneho jadra ústavy úzko súvisí s historickými skúsenosťami európskych štátov v 20. storočí. Vývoj ukázal, že **demokratický štát možno oslabiť alebo dokonca odstrániť aj prostredníctvom formálne zákonných postupov**. Viaceré autoritatívne režimy nevznikli otvoreným porušením ústavy, ale využitím ústavných mechanizmov na postupné odstránenie demokratických záruk. **Samotná existencia písanej ústavy sa preto ukázala ako nedostatočná záruka ochrany demokracie**. Postupne sa začal presadzovať názor, že **ani ústavodarná moc nemôže byť absolútna a že aj ona musí rešpektovať určité základné hodnoty, ktoré tvoria podstatu ústavného poriadku**.

Materiálne jadro ústavy je preto úzko späté s chápaním ústavy ako hodnotového systému. Ústava nie je iba technickým súborom právnych pravidiel upravujúcich organizáciu štátu. Je zároveň

vyjadrením základných politických, právnych a spoločenských hodnôt, na ktorých je štát založený. Tieto hodnoty dávajú význam jednotlivým ustanoveniam ústavy a predstavujú kritérium ich interpretácie. Materiálne jadro tak plní nielen ochrannú, ale aj interpretačnú funkciu. Pri výklade ústavných ustanovení nemožno vychádzať iba z ich jazykového znenia, ale aj z princípov, ktoré ústava vyjadruje.

V právnej teórii sa rozlišuje medzi **explicitným a implicitným materiálnym jadrom ústavy**. **Explicitné materiálne jadro existuje vtedy, ak samotná ústava výslovne ustanovuje, že určité ustanovenia alebo princípy nemožno meniť ani ústavným zákonom**. Takéto ustanovenia sa označujú ako **klauzuly večnosti** (*eternity clauses*). Ich účelom je zabezpečiť zachovanie základných hodnôt štátu aj v prípade, ak by sa ich aktuálna politická väčšina usilovala odstrániť.

Najznámejším príkladom je nemecký **Základný zákon**, ktorého čl. 79 ods. 3 **zakazuje meniť federatívne usporiadanie štátu**, účasť spolkových krajín na zákonodarstve a princípy vyjadrené v čl. 1 a čl. 20, teda najmä **ochranu ľudskej dôstojnosti, princíp demokracie, právneho štátu, sociálneho štátu a princíp ľudovej suverenity**. Nemecká ústavná úprava sa stala vzorom pre viaceré ďalšie štáty a významne ovplyvnila modernú teóriu materiálneho jadra.

Komparatívne ústavné právo ukazuje, že výslovné klauzuly večnosti nie sú výnimočným javom. Ústavný súd Slovenskej republiky vo svojej judikatúre poukázal na to, že podobné klauzuly večnosti obsahujú aj ústavy Talianska, Portugalska, Grécka, Rumunska, Turecka, Brazílie, Českej republiky či Francúzska. Ústavný súd pritom zdôraznil, že hoci sa rozsah týchto klauzúl v jednotlivých štátoch líši, ich spoločným menovateľom je ochrana základných hodnôt demokratického ústavného poriadku. Táto komparatívna skúsenosť bola jedným z argumentov, z ktorých vychádzal aj Ústavný súd Slovenskej republiky pri formulovaní doktríny **implicitného materiálneho jadra**.

Nie všetky ústavy však obsahujú výslovné klauzuly večnosti. Ich absencia automaticky neznamená, že ústavodarca môže meniť akúkoľvek časť ústavy. V mnohých štátoch sa

existencia materiálneho jadra **odvodzuje z celkového charakteru ústavy, z jej základných princípov a z rozhodovacej činnosti ústavných súdov**. V takom prípade hovoríme o **implicitnom materiálnom jadre**. Jeho existencia nie je založená na jedinom ustanovení ústavy, ale **vyplýva zo systematického výkladu ústavy ako hodnotového celku**.

Práve tento prístup prijal aj Ústavný súd Slovenskej republiky. V náleze **PL. ÚS 21/2014** vyslovil, že **základ implicitného materiálneho jadra Ústavy Slovenskej republiky tvoria princípy demokratického a právneho štátu**, medzi nimi najmä princíp deľby moci a s ním súvisiaca nezávislosť súdnej moci. Zároveň konštatoval, že **ani ústavné zákony nesmú byť s týmto jadrom v rozpore** a že ústavný súd je oprávnený takýto rozpor preskúmať.

Tento záver predstavoval významný posun v slovenskom ústavnom práve. Dovtedy prevládal názor, že ústavný zákon ako právny predpis rovnakej právnej sily ako ústava nemôže byť predmetom ústavného prieskumu. Ústavný súd však vychádzal z odlišného chápania ústavy. Zdôraznil, že ústava nie je iba formálnym súborom ustanovení, ale predovšetkým **hodnotovým systémom**. Ak by ústavný zákon popieral základné princípy demokratického a právneho štátu, nešlo by už iba o novelu ústavy, ale o zásah do jej identity. Z toho dôvodu musí existovať **mechanizmus ochrany aj voči ústavným zákonom**.

Doktrína materiálneho jadra úzko súvisí s otázkou **limitov ústavodarnej moci**. V klasickom chápaní bola ústavodarná moc považovaná za najvyššiu právotvornú moc štátu. Moderný konštitucionalizmus však zdôrazňuje, že **ani ústavodarca nestojí mimo ústavy**. Jeho oprávnenie meniť ústavu nemožno stotožňovať s oprávnením odstrániť hodnoty, z ktorých ústava vychádza. Rozlišuje sa preto medzi **právom meniť ústavu a právom zmeniť samotnú identitu ústavného poriadku**. Kým prvé predstavuje prirodzenú súčasť výkonu ústavodarnej moci, druhé už prekračuje jej legitímne hranice.

Doktrína materiálneho jadra ústavy nepredstavuje popretie princípu demokracie ani ľudovej suverenity. Naopak, **jej cieľom je zabezpečiť, aby demokratické rozhodovanie prebiehalo v rámci hodnôt, na ktorých je demokracia sama založená**.

Ak by totiž bolo možné prostredníctvom ústavného zákona odstrániť slobodné voľby, zrušiť deľbu moci alebo poprieť ochranu základných práv a slobôd, demokratický štát by mohol byť zničený demokratickými prostriedkami. Materiálne jadro preto chráni samotné predpoklady fungovania demokracie a vytvára hranicu medzi legitímnou ústavnou zmenou a odstránením ústavného poriadku.

Otázka rozsahu materiálneho jadra patrí medzi najdiskutovanejšie problémy ústavnej teórie. Všeobecne sa uznáva, že **nie je možné vytvoriť univerzálny zoznam princípov**, ktorý by bol rovnaký pre všetky štáty. Obsah materiálneho jadra závisí od historického vývoja, ústavných tradícií, formy štátu i konkrétneho textu ústavy. Napriek tomu možno identifikovať princípy, ktoré sa v právnej teórii a ústavnej praxi považujú za jeho typické súčasti.

V prvom rade ide o **princíp demokratického štátu**. Demokracia nepredstavuje iba spôsob voľby verejných orgánov, ale aj systém hodnôt založený na politickom pluralizme, slobodnej súťaži politických síl, pravidelnej obmene verejnej moci a rešpektovaní práv menšiny. Popretie týchto princípov by znamenalo odstránenie demokratického charakteru štátu.

Neoddeliteľnou súčasťou materiálneho jadra je aj **princíp právneho štátu**. Jeho obsah tvorí predovšetkým viazanosť výkonu verejnej moci právom, ochrana právnej istoty, zákaz svojvôle, ochrana legitímnych očakávaní, rešpektovanie nadobudnutých práv a požiadavka predvídateľnosti výkonu verejnej moci. Ústavný súd opakovane zdôrazňuje, že práve princípy demokratického a právneho štátu tvoria základ implicitného materiálneho jadra ústavy.

K ďalším princípom patrí **deľba moci**. Rozdelenie štátnej moci na zákonodarnú, výkonnú a súdnu predstavuje jednu zo základných garancií slobody jednotlivca. Jeho cieľom nie je iba organizačné usporiadanie štátu, ale predovšetkým vytvorenie systému vzájomných brzd a protiváh, ktorý zabráňuje koncentrácii moci v rukách jediného orgánu. Mimoriadny význam má pritom **nezávislosť súdnej moci**, ktorá zabezpečuje účinnú ochranu ústavnosti a základných práv. Aj preto Ústavný súd v náleze PL.

ÚS 21/2014 zaradil princíp del'by moci a nezávislosť súdnictva medzi základné prvky implicitného materiálneho jadra ústavy.

Za súčasť materiálneho jadra sa spravidla považuje aj **ochrana základných práv a slobôd**. Ústava totiž neplní iba organizačnú funkciu, ale zároveň vytvára priestor slobody jednotlivca vo vzťahu k štátu. Ak by bolo možné ústavnou väčšinou úplne odstrániť základné práva alebo poprieť ľudskú dôstojnosť, ústava by stratila svoj základný zmysel. Práve preto viaceré ústavy zaraďujú ochranu základných práv medzi hodnoty, ktoré nemožno meniť ani ústavným zákonom.

Materiálne jadro zároveň **nemožno chápať ako uzavretý katalóg princípov**. Ide skôr o **systém vzájomne prepojených hodnôt, ktoré sa navzájom dopĺňajú a podmieňujú**. Demokracia nemôže existovať bez právneho štátu, právny štát bez nezávislého súdnictva a ochrana základných práv bez účinných mechanizmov ich presadzovania. Materiálne jadro preto predstavuje jednotný hodnotový základ ústavného poriadku, a nie súbor izolovaných pravidiel.

Osobitný význam má materiálne jadro pri interpretácii ústavy. Moderné ústavné právo nevychádza z predstavy, že význam ústavných ustanovení možno určiť výlučne ich jazykovým výkladom. Ústava je hodnotovým dokumentom, a preto jej jednotlivé ustanovenia treba interpretovať vo vzájomných súvislostiach a v súlade so základnými princípmi, na ktorých je založená. Materiálne jadro tak predstavuje jedno z najvýznamnejších interpretačných východísk ústavného práva.

Táto myšlienka sa výrazne prejavila aj v judikatúre Ústavného súdu Slovenskej republiky. V náleze **PL. ÚS 7/2017** súd zdôraznil, že ústavné princípy predstavujú regulatívne právne idey, ktoré vytvárajú normatívny základ nielen ústavy, ale celého právneho poriadku. Ústavné princípy majú najvyšší stupeň všeobecnosti a abstraktnosti, sú obsiahnuté v celom ústavnom poriadku a tvoria materiálne jadro ústavy. Súčasne súd uviedol, že **princípy demokratického a právneho štátu** predstavujú základné kritérium ústavného prieskumu výkonu verejnej moci.

Na doktrínu materiálneho jadra formulovanú v náleze PL. ÚS 21/2014, ktorým došlo k derogácii (zrušeniu) časti ústavy

požadujúcej bezpečnostné previerky sudcov, reagoval následne aj ústavodarca. Ústavným zákonom č. 422/2020 Z. z. doplnil do čl. 125 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky ustanovenie, podľa ktorého Ústavný súd Slovenskej republiky nerozhoduje o súlade ústavných zákonov s ústavou. Cieľom tejto ústavnej zmeny bolo výslovne **vylúčiť právomoc ústavného súdu preskúmať ústavné zákony z hľadiska ich súladu s materiálnym jadrom ústavy, ktorú si ústavný súd dovtedy vyvodzoval z ústavy implicitne.** V uznesení PL. ÚS 8/2022 sa Ústavný súd touto zmenou zaoberal a konštatoval, že **prijatie uvedenej novely nemení samotnú existenciu doktríny materiálneho jadra ústavy.** Pripomenul, že už v predchádzajúcej judikatúre dospel k záveru, že ústava nie je hodnotovo neutrálnym právnym aktom a že základné princípy demokratického a právneho štátu predstavujú jej materiálny základ. Zároveň **zdôraznil, že ochrana týchto princípov nepredstavuje osobitosť slovenského ústavného práva, ale zodpovedá vývoju moderného európskeho konštitucionalizmu, v ktorom sú limity ústavodarnej moci všeobecne uznávaným inštitútom.** Ústavný súd preto aj po prijatí ústavnej novely zotrval na svojej skoršej doktríne materiálneho jadra a potvrdil jej význam ako základného prvku ochrany ústavnosti.

Materiálne jadro ústavy tak predstavuje jeden z **najvýznamnejších prostriedkov ochrany ústavnej identity štátu.** Jeho účelom nie je brániť prirodzenému vývoju ústavy ani znemožniť prijímanie ústavných zmien. Demokratická spoločnosť sa vyvíja a spolu s ňou sa musí vyvíjať aj ústava. Tento **vývoj však nesmie viesť k odstráneniu základných hodnôt, na ktorých je demokratický a právny štát založený.** Materiálne jadro preto **vytvára hranicu medzi legitímnou novelizáciou ústavy a zásahom, ktorý by poprel samotnú podstatu ústavného poriadku.**

Kritika doktríny materiálneho jadra ústavy

Doktrína materiálneho jadra ústavy patrí v súčasnosti medzi najdiskutovanejšie otázky ústavného práva. Hoci jej základným cieľom je ochrana demokratického a právneho štátu pred svojvoľnými zásahmi ústavodarcu, jej prijatie nebolo sprevádzané iba pozitívnymi reakciami. Významná časť odbornej verejnosti

poukazuje na viaceré teoretické aj praktické problémy, ktoré súvisia s jej uplatňovaním.

Najčastejšia výhrada smeruje proti samotnému základu tejto doktríny. Ústava Slovenskej republiky totiž neobsahuje výslovnú klauzulu večnosti ani ustanovenie, ktoré by Ústavnému súdu Slovenskej republiky priznávalo právomoc preskúmavať súlad ústavných zákonov s ústavou. Kritici preto zastávajú názor, že **existencia implicitného materiálneho jadra, ako aj právomoc ústavného súdu preskúmať ústavné zákony, boli vytvorené judikatúrou nad rámec výslovného textu ústavy**. V tejto súvislosti sa poukazuje na to, že nález PL. ÚS 21/2014 predstavuje výrazne **extenzívny výklad ústavy**, ktorý rozšíril kompetencie ústavného súdu bez priamej opory v jej texte. V odbornej literatúre sa preto možno stretnúť aj s názorom, že ide o konštrukt ústavného súdnictva založený na nadinterpretácii pojmu „zákon“ a na vytvorení určitej hierarchie medzi jednotlivými ústavnými normami.

S uvedenou kritikou úzko súvisí aj otázka **demokratickej legitimacy**. **Národná rada Slovenskej republiky** vykonáva odvodenú ústavodarnú moc na základe priameho demokratického mandátu. Ak však ústavný súd môže preskúmať obsah ústavných zákonov a vysloviť ich nesúlad s materiálnym jadrom ústavy, dostáva sa do postavenia **orgánu, ktorý je oprávnený korigovať rozhodnutia** ústavodarcu. Kritici preto upozorňujú na **riziko posunu rozhodujúcej právomoci z demokraticky legitimovaného parlamentu na súdnu moc**, čo môže vyvolávať otázky z hľadiska princípu del'by moci i princípu ľudovej suverenity.

Na nález PL. ÚS 21/2014 reagoval aj ústavodarcu. Ústavným zákonom č. 422/2020 Z. z. doplnil do čl. 125 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky vetu, podľa ktorej „Ústavný súd nerozhoduje ani o súlade ústavného zákona s ústavou.“. Touto novelou sa zákonodarcu usiloval **výslovne vylúčiť právomoc ústavného súdu preskúmať ústavné zákony, ktorú si súd dovtedy vyvodzoval zo svojej judikatúry**. Išlo tak o bezprostrednú reakciu na doktrínu formulovanú v náleze PL. ÚS 21/2014 a o prejav rozdielneho pohľadu ústavodarcu a ústavného súdu na hranice ústavodarnej moci.

Ústavný súd sa k tejto ústavnej zmene vyjadril v uznesení **PL. ÚS 8/2022**. Hoci **rešpektoval vôľu** ústavodarcu **a návrh na začatie konania zamietol**, zároveň zdôraznil, že jeho kompetenčný rešpekt nie je bezvýhradný. Výslovne uviedol, že **v prípade extrémneho zásahu do materiálneho jadra ústavy, ktorý by menil charakter Slovenskej republiky ako demokratického a právneho štátu, nemožno úplne vylúčiť úlohu ústavného súdu ako nezávislého ochrancu ústavnosti**. Tým fakticky potvrdil, že ani prijatá novela podľa jeho názoru neodstránila význam doktríny materiálneho jadra ústavy a že v krajných prípadoch zostáva otázka jej ochrany naďalej otvorená.

Doktrína materiálneho jadra zároveň otvára **otázku existencie vnútornej hierarchie ústavných noriem**. Ak sa totiž niektorým princípom priznáva vyšší stupeň ochrany než ostatným ustanoveniam ústavy, možno hovoriť o ich osobitnom postavení v rámci ústavného poriadku. Táto otázka patrí medzi najdiskutovanejšie problémy súčasnej teórie ústavného práva.

Diskusia o materiálnom jadre ústavy preto zostáva otvorená. Nevedie sa o význam princípov demokratického a právneho štátu, ale predovšetkým o **spôsob ich ochrany** a o **určenie orgánu**, ktorý je oprávnený posúdiť, či ústavodarcu pri zmene ústavy rešpektoval ich podstatu. Práve napätie medzi **princípom demokratickej legitimacy** ústavodarcu a požiadavkou **zachovania ústavnej identity** patrí medzi najvýznamnejšie otázky súčasného konštitucionalizmu.

1.6 Jazyk a interpretácia ústavy

Ústava predstavuje základný zákon štátu, ktorý vytvára rámec organizácie a výkonu verejnej moci a zároveň vyjadruje základné hodnoty, na ktorých je štát vybudovaný. Tomu zodpovedá aj jej **jazyk**. Na rozdiel od **bežných zákonov**, ktorých **cieľom je podrobne upraviť konkrétne spoločenské vzťahy**, ústava používa všeobecnejšie, abstraktnejšie a hodnotovo orientované formulácie. **Neusiluje sa upraviť každú konkrétnu situáciu, ale vytvára základné princípy, pravidlá a hodnotové východiská, z ktorých následne vychádza celý právny poriadok**.

Práve **všeobecnosť ústavného textu** je jedným z predpokladov jeho **stability**. Ústava má **ambíciu regulovať spoločenské pomery počas dlhého obdobia**, často niekoľkých desaťročí. Ak by bola formulovaná príliš podrobne a upravovala by jednotlivé konkrétne situácie, každá významnejšia spoločenská zmena by si vyžadovala jej novelizáciu. Ústavodarca preto spravidla ponecháva určitý priestor **zákonodarnej činnosti, ústavným zvyklostiam** aj samotnej **interpretácii ústavných ustanovení**. Ústava sa tak môže prispôsobovať meniacim sa spoločenským podmienkam nielen prostredníctvom formálnych ústavných zmien, ale aj prostredníctvom **vývoja jej výkladu**.

Jazyk ústavy musí zároveň splňať viacero, nie vždy ľahko zosúladiateľných požiadaviek. Na jednej strane má byť **dostatočne presný**, aby vytváral záväzné právne pravidlá a poskytoval právnu istotu. Na druhej strane musí zostať **dostatočne otvorený**, aby bolo možné jeho ustanovenia subsumovať aj na nové spoločenské situácie, ktoré ústavodarca pri prijímaní ústavy nemohol predvídať. Práve preto ústavy pracujú s viacerými všeobecnými pojmami a princípmi, ako sú demokracia, právny štát, spravodlivosť, ľudská dôstojnosť alebo sloboda. **Obsah týchto pojmov nemožno vyvodit' iba z ich jazykového znenia, ale až prostredníctvom interpretácie.**

Význam ústavy pritom nespočíva iba v jej texte. **Fungovanie ústavného poriadku je do značnej miery podmienené aj ústavnou a politickou kultúrou spoločnosti. Ani najdokonalejšie napísaná ústava sama osebe nezabezpečí fungovanie demokratického štátu, pokiaľ jej základné princípy nie sú rešpektované v každodennej činnosti ústavných orgánov.** Naopak, v prostredí vyspelej demokratickej kultúry môžu viaceré otázky fungovať na základe ústavných zvyklostí, vzájomného rešpektu a rešpektovania nepísaných pravidiel bez potreby neustáleho dopĺňania ústavného textu.

Osobitné postavenie z hľadiska jazyka ústavy zaujíma jej **preambula**. Tá spravidla **neobsahuje klasické právne normy**, ale vyjadruje historické okolnosti prijatia ústavy, identitu štátu, základné hodnoty spoločnosti a ciele, ktoré má ústavný poriadok napĺňať. V právnej teórii sa vedie diskusia o jej právnom význame.

Časť autorov ju chápe predovšetkým ako politickú deklaráciu, iní ju považujú za integrálnu súčasť ústavy s významnou interpretačnou funkciou. Súčasná doktrína sa prikláňa k názoru, že hoci preambula spravidla nezakladá samostatné subjektívne práva a povinnosti, **predstavuje významné interpretačné vodidlo** pri výklade ostatných ustanovení ústavy, keďže pomáha objasniť ich účel a hodnotové východiská.

Samotná existencia ústavného textu ešte nepostačuje na jeho praktické uplatňovanie. **Každá právna norma musí byť v konkrétnej situácii interpretovaná a následne aplikovaná.** Interpretácia predstavuje proces zisťovania významu právnej normy, zatiaľ čo aplikácia spočíva v jej použití na konkrétny prípad. Obe činnosti spolu úzko súvisia, pretože **bez správnej interpretácie nie je možná ani správna aplikácia ústavy.**

Výklad ústavy má svoje osobitosti, ktoré ho odlišujú od interpretácie obyčajných zákonov. Ústava obsahuje prevažne princípy, hodnoty a rámcové pravidlá organizácie štátu, preto jej význam nemožno zisťovať iba prostredníctvom gramatického výkladu jednotlivých slov. Ústavné ustanovenia je potrebné vykladať vo vzájomných súvislostiach, ako súčasť jednotného hodnotového systému, ktorý tvorí ústava ako celok. Výklad preto musí rešpektovať nielen text jednotlivých ustanovení, ale aj ich miesto v systéme ústavy, účel, historické okolnosti prijatia a základné princípy demokratického a právneho štátu.

Pri interpretácii ústavy sa uplatňujú všetky tradičné metódy výkladu právnych noriem. Východiskom je **jazykový výklad**, ktorý skúma význam použitých slov a ich vzájomné gramatické vzťahy. Samotný jazykový výklad však spravidla nepostačuje. Preto sa uplatňuje aj **systematický výklad**, ktorý vychádza zo zaradenia ustanovenia do štruktúry ústavy a z jeho vzťahu k ostatným ustanoveniam. **Historický výklad** prihliada na okolnosti prijatia ústavy a na úmysel ústavodarcu v historickom kontexte, zatiaľ čo **teleologický výklad** sleduje účel ústavnej normy a snaží sa zabezpečiť jeho čo najúplnejšie naplnenie.

Jednotlivé výkladové metódy však nemožno chápať izolovane. **Výklad ústavy predstavuje jednotný proces, v ktorom sa jednotlivé interpretačné argumenty navzájom dopĺňajú.**

Výklad založený výlučne na doslovnom znení ústavného textu môže viesť k formalizmu a k výsledkom odporujúcim samotnému účelu ústavy. Rovnako však nemožno pripustiť ani opačný extrém, keď by sa text ústavy úplne odsunul do úzadia a rozhodujúci význam by získali iba subjektívne predstavy interpretujúceho orgánu o spravodlivom riešení. Interpretácia musí preto neustále hľadať rovnováhu medzi textom ústavy, jej účelom a hodnotami, na ktorých je založená.

Významnou otázkou modernej ústavnej teórie je vzťah medzi interpretáciou a tvorbou práva. V zahraničnej literatúre sa často uvádza, že ústavné súdnictvo ústavu nielen interpretuje, ale svojou **judikatúrou zároveň spoluvytvára jej obsah**. Tento záver vyplýva zo skutočnosti, že **mnohé ústavné ustanovenia sú formulované všeobecne a ich konkrétny obsah sa postupne dotvára až rozhodovacou činnosťou ústavných súdov**. Neznamená to však, že súd môže nahrádzať ústavodarcu alebo vytvárať nové ústavné normy podľa vlastného uváženia. Aj tvorivá interpretácia musí zostať viazaná textom ústavy, jej základnými princípmi a hodnotovým systémom.

Ústava síce môže byť statickým dokumentom, jej význam však nezostáva navždy nemenný. **Hoci jej text môže ostať dlhodobo nemenný, obsah jednotlivých ustanovení sa postupne rozvíja prostredníctvom ich interpretácie**. Mimoriadny význam v tomto procese zohráva judikatúra ústavných súdov, ktorá konkretizuje všeobecné ústavné princípy a prispôsobuje ich meniacim sa spoločenským pomerom. **Osobitne to platí pri výklade základných práv a slobôd, ktorých obsah nemožno vyvodiť iba z doslovného znenia ústavného textu**. Rozhodovacia činnosť ústavných súdov postupne určuje rozsah jednotlivých práv, podmienky ich obmedzovania, ako aj spôsob riešenia kolízií medzi nimi. **V tomto zmysle možno ústavu chápať ako „živý“ dokument (*living instrument*), ktorého význam sa v čase vyvíja bez potreby neustále meniť jeho text, pričom tento vývoj musí zostať v medziach samotnej ústavy a jej základných hodnôt**.

1.7 Ústavodarca a zmeny ústavy

Možnosť meniť ústavu patrí medzi nevyhnutné znaky moderného konštitucionalizmu. Ústava síce predstavuje základný zákon štátu, jej úlohou však nie je zakonzervovať spoločenské pomery navždy. Spoločnosť sa neustále vyvíja, menia sa politické, ekonomické i sociálne podmienky a spolu s nimi vzniká potreba reagovať aj na ústavnej úrovni. Zároveň však ústava plní **stabilizačnú funkciu a vytvára základný rámec fungovania štátu**. Preto nemôže byť menená rovnako jednoducho ako obyčajný zákon. **HPádanie rovnováhy medzi stabilitou ústavy a jej schopnosťou reagovať na spoločenský vývoj patrí medzi základné otázky ústavného práva.**

S prijímaním a zmenami ústavy úzko súvisí pojem ústavodarnej moci. Ide o osobitný druh verejnej moci, ktorej úlohou je vytvárať alebo meniť ústavu. **Od zákonodarnej moci sa odlišuje predmetom svojej činnosti. Zákonodarca prijíma zákony na základe ústavy a v jej medziach, zatiaľ čo ústavodarca vytvára alebo mení samotný základ právneho poriadku.** Ústavodarná moc preto nestojí na rovnakej úrovni ako zákonodarná moc, ale predstavuje osobitnú právotvornú činnosť, prostredníctvom ktorej vznikajú alebo sa menia základné pravidlá organizácie a výkonu verejnej moci.

Ústavodarný proces predstavuje osobitný druh právotvorného procesu, prostredníctvom ktorého dochádza k **prijatiu novej ústavy** alebo k jej **zмене**. V porovnaní so zákonodarným procesom sa vyznačuje **osobitnými pravidlami**, ktoré odrážajú vyššiu právnu silu ústavy a potrebu zabezpečiť jej stabilitu.

V ústavnej teórii sa tradične rozlišuje medzi **pôvodnou** (*originárnou, fr. pouvoir constituant*) a **odvodenou** (*sekundárnou, fr. pouvoir constitué*) ústavodarnou mocou. **Pôvodná ústavodarná moc predstavuje oprávnenie vytvoriť nový ústavný poriadok.** Uplatňuje sa spravidla pri **vzniku nového štátu** alebo pri zásadných spoločenských a politických zmenách, keď dovtedajší ústavný systém prestáva existovať alebo stráca svoju legitimitu. Keďže ešte neexistuje ústava, ktorá by upravovala spôsob jej prijatia, **pôvodná ústavodarná moc nie je viazaná pravidlami**

predchádzajúceho ústavného poriadku. Predstavuje prejav pôvodnej moci, z ktorej nový ústavný systém vzniká.

Naopak, **odvodená ústavodarná moc pôsobí už v podmienkach existujúceho ústavného poriadku.** Jej úlohou nie je vytvoriť novú ústavu, ale **meniť alebo dopĺňať ústavu platnú.** Spôsob výkonu tejto moci určuje samotná ústava. Tá ustanovuje, **ktorý orgán je oprávnený prijímať ústavné zmeny, akou väčšinou sa prijímajú a aké procedurálne podmienky musia byť splnené.** Na Slovensku vykonáva odvodenú ústavodarnú moc Národná rada Slovenskej republiky prijímaním ústavných zákonov a občania v referende.

Rozlišovanie medzi pôvodnou a odvodenou ústavodarnou mocou má význam nielen z teoretického, ale aj z praktického hľadiska. Kým **pôvodná ústavodarná moc zakladá nový ústavný poriadok, odvodená ústavodarná moc zabezpečuje jeho ďalší vývoj.** Práve prostredníctvom ústavných zmien sa ústava prispôsobuje novým spoločenským podmienkam bez toho, aby bolo potrebné prijímať úplne nový ústavný text.

Možnosť meniť ústavu je prirodzenou súčasťou každého moderného ústavného systému. Žiadna ústava nemôže predvídať všetky budúce spoločenské, politické alebo technologické zmeny. Ak má zostať základom právneho poriadku aj po dlhšom čase, musí umožňovať primeranú adaptáciu na meniace sa podmienky. Súčasne však platí, že príliš jednoduchá zmena ústavy by mohla oslabiť jej autoritu a právnu stabilitu. Moderné ústavy preto hľadajú rovnováhu medzi **stabilitou a flexibilitou.** Ústava má byť dostatočne stabilná, aby poskytovala právnu istotu a chránila základné princípy štátu, no zároveň nesmie brániť prirodzenému spoločenskému vývoju.

Keďže ústava predstavuje základ právneho poriadku, jej zmena býva spravidla podmienená **náročnejším postupom** ako prijímanie obyčajných zákonov. Najčastejším prostriedkom ochrany stability ústavy je **požiadavka kvalifikovanej väčšiny pri hlasovaní v parlamente.** V mnohých štátoch sa vyžaduje **dvojtretinová alebo trojpäťtinová väčšina** všetkých poslancov, prípadne **súhlas oboch komôr parlamentu.** Cieľom týchto požiadaviek je dosiahnuť širší politický konsenzus pri prijímaní ústavných zmien.

Niektoré ústavy spájajú zmenu ústavy aj s ďalšími procedurálnymi podmienkami. Môže ísť o **povinné potvrdenie ústavnej zmeny v referende, opätovné hlasovanie po parlamentných voľbách**, časový odstup medzi jednotlivými štádiami legislatívneho procesu alebo **zákaz meniť ústavu počas mimoriadnych stavov**. Vo federatívnych štátoch sa často vyžaduje aj **súhlas členských štátov federácie**. Spoločným cieľom týchto mechanizmov je zabezpečiť, aby ústavné zmeny neboli výsledkom okamžitej politickej väčšiny, ale odrážali širšiu spoločenskú dohodu.

Osobitným prostriedkom ochrany ústavy sú **vecné limity ústavných zmien**, označované ako **klauzuly večnosti**. Niektoré ústavy výslovne ustanovujú, že určité princípy alebo ustanovenia nemožno meniť vôbec alebo iba za splnenia osobitných podmienok. Ich účelom je zachovať základnú identitu ústavného poriadku aj v prípade významných politických zmien. Problematike obsahových limitov ústavodarnej moci a materiálneho jadra ústavy bola venovaná predchádzajúca kapitola.

Možnosť meniť ústavu predstavuje nevyhnutný predpoklad jej dlhodobej životaschopnosti. Ústava nemôže zostať nemenným dokumentom bez ohľadu na vývoj spoločnosti, zároveň však musí poskytovať dostatočnú mieru stability a právnej istoty. Práve rovnováha medzi **stabilitou ústavného poriadku** a jeho **schopnosťou reagovať na meniace sa spoločenské podmienky** patrí medzi základné znaky moderného konštitucionalizmu. Ústavodarná moc preto nepredstavuje iba právomoc prijímať a meniť ústavu, ale aj významný prostriedok zabezpečenia kontinuity a ďalšieho rozvoja ústavného systému.

1.8 Aktuálne výzvy ústavného vývoja

Ústava ako základný zákon štátu vzniká v konkrétnych spoločenských, politických a historických podmienkach. Hoci jej základné princípy spravidla pretrvávajú dlhé obdobie, **spoločnosť sa neustále vyvíja a prináša nové výzvy, na ktoré musí ústavné právo reagovať**. Súčasný konštitucionalizmus preto čelí otázkam, ktoré ústavodarcovia pri prijímaní väčšiny moderných ústav nemohli predvídať. Ide najmä o dôsledky **globalizácie, rozvoj informačných**

technológií, rastúci význam medzinárodného práva, členstvo štátov v medzinárodných a nadnárodných organizáciách či **nové bezpečnostné riziká**. Hoci sú tieto výzvy spoločné pre väčšinu demokratických štátov, v ďalšom texte budú na viacerých miestach ilustrované na príklade Slovenskej republiky, ktorej ústavný vývoj poskytuje vhodný priestor na ich priblíženie.

Jednou z najvýznamnejších črt súčasného ústavného vývoja je **globalizácia**. Kým tradičný konštitucionalizmus vychádzal z predstavy štátu ako základného a do značnej miery suverénneho nositeľa verejnej moci, **súčasný demokratické štáty fungujú v prostredí intenzívnych medzinárodných vzťahov a vzájomnej závislosti**. Rozhodovanie o mnohých otázkach už nemožno uskutočňovať výlučne na vnútroštátnej úrovni, keďže ekonomické, bezpečnostné, environmentálne či migračné problémy majú čoraz častejšie nadnárodný charakter. Globalizácia tak významne ovplyvňuje aj ústavné právo, ktoré sa postupne otvára medzinárodným vplyvom a prestáva byť výlučne vnútroštátnou disciplínou.

S globalizáciou úzko súvisí **internacionalizácia ústavného práva**. **Medzinárodné zmluvy, činnosť medzinárodných organizácií i rozhodovacia činnosť medzinárodných súdnych orgánov dnes významným spôsobom ovplyvňujú obsah vnútroštátneho ústavného práva**. Štáty sa dobrovoľne zaväzujú rešpektovať pravidlá, ktoré vznikajú mimo ich vlastného právneho poriadku, pričom tieto záväzky následne ovplyvňujú výkon verejnej moci aj ochranu základných práv jednotlivcov. Ústavné právo sa tak čoraz viac rozvíja v priestore vzájomnej interakcie vnútroštátneho a medzinárodného práva.

Prejavom internacionalizácie je aj **rastúci význam medzinárodných organizácií**. Ich úloha už nespočíva iba vo vytváraní priestoru na spoluprácu medzi štátmi, ale čoraz častejšie zasahuje aj do oblastí, ktoré boli v minulosti považované za výlučne vnútroštátne záležitosti. V niektorých prípadoch dochádza dokonca k spoločnému výkonu určitých právomocí členských štátov prostredníctvom spoločných inštitúcií. Táto skutočnosť prirodzene vyvoláva otázky vzťahu medzi štátnou suverenitou, medzinárodnou spoluprácou a ochranou ústavného poriadku.

Osobitné postavenie má v tomto smere **Európska únia**. Jej právny poriadok predstavuje jedinečný integračný systém, ktorý **výrazne presahuje rámec tradičných medzinárodných organizácií**. Členské štáty preniesli výkon niektorých svojich práv na inštitúcie Európskej únie s cieľom dosiahnuť spoločné ciele v oblastiach, v ktorých je spoločný postup efektívnejší než individuálne rozhodovanie jednotlivých štátov. Prenos výkonu práv však **neznamená zánik štátnej suverenity**, ale **jej výkon novým spôsobom**, založeným na spolupráci a spoločnom rozhodovaní.

Členstvo v Európskej únii zároveň prináša členským štátom celý rad **práv a povinností**. K základným princípom patrí **princíp lojálnej spolupráce**, podľa ktorého sú členské štáty povinné prijímať všetky opatrenia potrebné na zabezpečenie plnenia záväzkov vyplývajúcich zo zakladajúcich zmlúv a z práva Európskej únie. S tým úzko súvisí aj **princíp prednosti práva Európskej únie** pri výkone prenesených právomocí, ktorý zabezpečuje jeho jednotné uplatňovanie vo všetkých členských štátoch. Práve tieto princípy patria medzi základné predpoklady fungovania európskeho integračného procesu.

Vzťah medzi vnútroštátnym ústavným právom a právom Európskej únie však nemožno chápať ako vzťah nadradenosti a podradenosti v absolútnom zmysle. Súčasný európsky konštitucionalizmus je založený na spolupráci a vzájomnom rešpekte medzi vnútroštátnymi ústavnými poriadkami a právnym poriadkom Európskej únie. Významnú úlohu preto zohráva **dialóg medzi vnútroštátnymi ústavnými súdmi a Súdny dvorom Európskej únie**, ktorého cieľom je **zabezpečiť jednotné uplatňovanie práva Únie pri súčasnom rešpektovaní základných ústavných princípov jednotlivých členských štátov**.

Práve v tejto súvislosti sa v posledných desaťročiach dostáva do popredia problematika ústavnej identity. Lisabonská zmluva výslovne **zaväzuje Európsku úniu rešpektovať národnú identitu členských štátov**, ktorá je neoddeliteľne spätá s ich základnými politickými a ústavnými štruktúrami. Ústavná identita preto predstavuje jeden z **nástrojov zachovania ústavnej osobitosti jednotlivých štátov v podmienkach prehlbujúcej sa európskej integrácie**. Jej význam nespočíva v spochybňovaní záväznosti

práva Európskej únie, ale v ochrane základných princípov, na ktorých sú jednotlivé ústavné poriadky vybudované. Súčasná diskusia preto nesmeruje k otázke, či má mať prednosť európska integrácia alebo národná ústava, ale k hľadaniu primeranej rovnováhy medzi požiadavkou jednotného uplatňovania práva Európskej únie a zachovaním ústavnej identity členských štátov.

Ďalším významným faktorom ovplyvňujúcim súčasný ústavný vývoj je členstvo štátov v **Rade Európy** a **systém ochrany ľudských práv vytvorený Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd**. Dohovor predstavuje jeden z najvýznamnejších medzinárodnoprávných dokumentov v oblasti ochrany ľudských práv a vytvoril spoločný európsky štandard ich ochrany. Jeho osobitosť spočíva nielen v katalogizácii základných práv a slobôd, ale predovšetkým v **existencii medzinárodného súdneho mechanizmu**, prostredníctvom ktorého sa **jednotlivci môžu domáhať ochrany svojich práv pred Európskym súdom pre ľudské práva**.

Rozhodovacia činnosť Európskeho súdu pre ľudské práva významne ovplyvnila vývoj ústavného práva vo väčšine európskych štátov. Výklad jednotlivých ustanovení Dohovoru totiž nie je statický, ale postupne sa rozvíja prostredníctvom judikatúry súdu, ktorá reaguje na meniace sa spoločenské podmienky. **Práve rozhodovacia činnosť Európskeho súdu pre ľudské práva významnou mierou prispela k rozšíreniu obsahu viacerých základných práv a slobôd, ako aj k vytvoreniu jednotných európskych štandardov ich ochrany.** Ústavné sudy a všeobecné sudy členských štátov preto pri interpretácii ústavných práv čoraz častejšie prihliadajú aj na judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva.

Významným prínosom judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva je **rozvoj doktríny pozitívnych záväzkov štátu**. Ochrana základných práv už totiž nespočíva iba v požiadavke, aby štát do práv jednotlivca svojvoľne nezasahoval. V mnohých prípadoch je štát povinný aktívne vytvárať právne a faktické podmienky, ktoré umožnia efektívne uplatňovanie základných práv a slobôd. Takéto chápanie ochrany ľudských práv postupne ovplyvnilo aj vnútroštátne ústavné právo a prispelo k širšiemu vnímaniu zodpovednosti štátu za ochranu jednotlivca.

Popri internacionalizácii ústavného práva predstavuje významnú výzvu aj **technologický rozvoj**. Digitalizácia verejnej správy mení spôsob výkonu verejnej moci, komunikáciu medzi štátom a občanom i poskytovanie verejných služieb. Elektronická komunikácia, elektronická identita, elektronické doručovanie alebo využívanie informačných systémov verejnej správy prinášajú vyššiu efektívnosť výkonu verejnej moci, zároveň však vytvárajú nové otázky týkajúce sa ochrany základných práv. **Rastúci význam nadobúda predovšetkým ochrana súkromia, osobných údajov a informačného sebaurčenia jednotlivca.**

Osobitnú pozornosť si zasluhuje aj rozvoj **umelej inteligencie**. Jej využívanie sa postupne rozširuje aj do oblastí výkonu verejnej moci, vrátane rozhodovacích procesov orgánov verejnej správy či súdnictva. Hoci **môže významne prispieť k efektívnosti rozhodovania**, zároveň vyvoláva **otázky transparentnosti algoritmov, zodpovednosti za rozhodnutia, zákazu diskriminácie a zachovania práva na spravodlivý proces**. Ústavné právo preto stojí pred úlohou vytvoriť také pravidlá, ktoré umožnia využívať nové technológie bez oslabenia ochrany základných práv a slobôd.

S technologickým rozvojom úzko súvisí aj **problematika kybernetickej bezpečnosti**. **Fungovanie verejnej správy, kritickej infraštruktúry či volebných procesov** je dnes vo veľkej miere závislé od informačných technológií. **Kybernetické útoky** preto nepredstavujú iba **technický alebo bezpečnostný problém**, ale **môžu priamo ohrozovať fungovanie ústavných inštitúcií a výkon základných práv**. Aj z tohto dôvodu sa ochrana kybernetického priestoru postupne stáva jednou z významných úloh moderného demokratického štátu.

Súčasný ústavný vývoj je ovplyvňovaný aj novými **hrozbami pre demokratické zriadenie**. **Rozvoj digitálnych technológií a sociálnych sietí výrazne zmenil spôsob šírenia informácií a vytvoril priestor pre dezinformačné kampane, manipuláciu verejnej mienky či zahraničné zasahovanie do demokratických procesov**. Demokratické štáty preto čelia potrebe chrániť integritu volieb, zabezpečiť dôveryhodnosť verejných inštitúcií a posilňovať odolnosť spoločnosti voči informačným manipuláciám.

Rovnako dôležitou úlohou zostáva **ochrana ústavného poriadku pred extrémizmom**. Demokratický štát je založený na **pluralite názorov, slobodnej politickej súťaži a rešpektovaní základných práv**. Tieto hodnoty však nemožno zneužívať na popieranie samotných princípov demokracie a právneho štátu. Moderné ústavné právo preto hľadá **rovnováhu medzi ochranou slobody prejavu, združovania a politickej súťaže** na jednej strane a **ochranou demokratického ústavného poriadku pred aktivitami smerujúcimi k jeho odstráneniu na strane druhej**.

Aktuálne výzvy ústavného vývoja ukazujú, že ústavné právo už nemožno chápať ako uzavretý systém vnútroštátnych pravidiel. Globalizácia, medzinárodná ochrana ľudských práv, európska integrácia, technologický pokrok i nové bezpečnostné riziká vytvárajú prostredie, v ktorom sa ústava musí neustále vyrovnávať s novými spoločenskými javmi. Napriek týmto zmenám však jej základné poslanie zostáva rovnaké – vytvárať právny rámec výkonu verejnej moci, chrániť základné práva a slobody jednotlivca a zabezpečovať fungovanie demokratického a právneho štátu.

Z pohľadu teórie štátu je preto významné, aby ústava dokázala plniť súčasne stabilizačnú aj dynamickú funkciu. Nemala by podliehať neustálym zmenám reagujúcim na každú spoločenskú či politickú požiadavku, zároveň však nemôže zostať úplne nemenná voči zásadným premenám spoločnosti a štátu. Rozhodujúce je zachovanie rovnováhy medzi stabilitou základných ústavných hodnôt a schopnosťou ústavného poriadku primerane reagovať na meniace sa spoločenské podmienky. Práve schopnosť spájať kontinuitu s nevyhnutným vývojom patrí medzi významné znaky moderného konštitucionalizmu a zároveň predstavuje jednu z jeho základných výziev.

2. Konštitucionalizmus

Konštitucionalizmus patrí medzi základné pojmy teórie štátu a ústavného práva. Pojem je odvodený od latinského slova *constitutio*, ktoré možno významovo spájať s vytváraním, usporiadaním alebo organizovaním určitého systému. Samotný pojem konštitucionalizmus však nemožno považovať za

jednoznačne vymedzený. V právnickej i politologickej literatúre sa používa vo viacerých významoch, ktoré sa navzájom dopĺňajú a odrážajú historický vývoj ústavného štátu.

V historicky sformovanom význame konštitucionalizmus vyjadruje **ideu vlády ľudu uskutočňovanej prostredníctvom a na základe ústavy**. Už od svojho vzniku bol založený na troch základných požiadavkách. **Zdrojom pôvodnej ústavodarnej moci je ľud, výkon verejnej moci nemôže byť absolútny, ale musí byť obmedzený pravidlami vyjadrenými v ústave**, a štátnu moc si nemôže nikto privlastniť, ale musí byť rozdelená podľa pravidiel ustanovených ústavou.

V ďalšom význame sa konštitucionalizmus chápe ako **spôsob výkonu verejnej moci založený na dôslednom dodržiavaní a ochrane ústavy**. V tomto zmysle zodpovedá pojmu ústavnosť, teda stavu, keď všetky orgány verejnej moci vykonávajú svoje právomoci v súlade s ústavou a rešpektujú jej nadradené postavenie v právnom poriadku.

Pojem konštitucionalizmus sa používa aj na označenie **vedného odboru**, označovaného ako **teória konštitucionalizmu** alebo **teória ústavy**. Predmetom jej skúmania je ústava ako právny a spoločenský jav, jej historický vývoj, obsah, funkcie, právne vlastnosti, ako aj princípy, na ktorých je vybudovaný moderný ústavný štát. Konštitucionalizmus preto nemožno stotožňovať iba s existenciou ústavy. Predstavuje širší hodnotový a organizačný koncept výkonu verejnej moci, ktorého cieľom je zabezpečiť vládu práva, obmedzenie verejnej moci ústavou a fungovanie štátu založeného na ústavných princípoch.

Ideové zdroje konštitucionalizmu

Vznik klasickej teórie konštitucionalizmu treba hľadať v záverečnej fáze vývoja feudálneho štátu, predovšetkým v **zápase proti absolutistickému modelu výkonu verejnej moci**. Konštitucionalizmus vznikol ako prejav úsilia **nahradiť absolutistický štát modernou koncepciou štátu založeného na vláde ľudu, vláde práva a ústave**. Jeho cieľom bolo obmedziť dovtedy neobmedzenú moc panovníka a podriaďiť výkon verejnej moci pravidlám vyjadreným v ústave.

Najvýznamnejším teoretickým predstaviteľom absolutizmu bol *Jean Bodin*, ktorý chápal suverenitu ako absolútnu, nedeliteľnú a od akejkoľvek inej moci nezávislú moc panovníka. **Konštitucionalizmus** naopak vychádzal z myšlienky, že **ani najvyššia štátna moc nemôže byť neobmedzená, ale musí byť vykonávaná v medziach ústavy.**

Na formovanie konštitucionalizmu rozhodujúcim spôsobom vplývalo viacero filozofických a politických smerov, najmä:

Humanizmus a osvietenstvo vychádzali z úcty k človeku, jeho dôstojnosti a rozumu. Zdôrazňovali prirodzenú rovnosť ľudí a odmietali stavovské privilégiá, čím vytvorili hodnotový základ moderného ústavného štátu.

Politický liberalizmus postavil do centra záujmu slobodného jednotlivca. Úlohou štátu podľa neho nie je človeka ovládať, ale chrániť jeho slobodu, bezpečnosť a práva. Liberalizmus zároveň presadzoval koncepciu obmedzenej vlády a odmietal svojvoľné zasahovanie štátu do sféry individuálnej slobody.

Prirodzeno-právna teória vychádza z myšlienky, že ľudia sa rodia a zotrvávajú slobodní a rovní v dôstojnosti a právach a že základné práva človeka, existujúce nezávisle od štátu, sú človeku neodňateľné, nescudziteľné, nepremlčateľné a nezrušiteľné. Úlohou štátu preto nie je tieto práva vytvárať, ale rešpektovať ich a poskytovať im ochranu.

Teória spoločenskej zmluvy vysvetľuje vznik štátu ako výsledok slobodnej dohody jednotlivcov, ktorí vytvárajú politické spoločenstvo s cieľom zabezpečiť ochranu svojich práv a spoločných záujmov. Legitímnosť výkonu verejnej moci je preto odvodená od súhlasu členov spoločnosti.

Teória suverenity ľudu odmietla predstavu, že nositeľom najvyššej moci je panovník. Suverenita patrí ľudu, ktorý je zdrojom všetkej štátnej moci a vykonáva ju priamo alebo prostredníctvom svojich volených zástupcov. Legitímnosť verejnej moci je preto neoddeliteľne spätá s vôľou ľudu.

Teória del'by moci, rozpracovaná najmä *Johnom Lockom* a *Charlesom de Montesquiueu*, predstavuje jeden zo základných organizačných princípov moderného ústavného štátu. Jej cieľom je

zabrániť koncentrácii moci v rukách jediného subjektu rozdelením štátnej moci na zákonodarnú, výkonnú a súdnu moc a vytvorením systému ich vzájomnej kontroly a vyvažovania.

Významným ideovým zdrojom konštitucionalizmu sa stala aj teória **pozitívneho práva**, ktorá zdôraznila význam písaného práva a písanej ústavy ako základného právneho dokumentu štátu.

Historicky sformovaný pojem konštitucionalizmu je preto neoddeliteľne spätý so svojimi materiálnymi a hodnotovými základmi.

Ak konštitucionalizmus chápeme ako ideu vlády ľudu uskutočňovanej prostredníctvom ústavy, jeho základnými východiskami sú: **sloboda a rovnosť ľudí, ľud ako zvrchovaný nositeľ ústavodarnej moci, obmedzenie verejnej moci ústavou, nadradenosť ústavy ostatným právnym normám, ústavná ochrana prirodzených základných práv jednotlivca, rozdelenie verejnej moci a výkon štátnej moci ľudom priamo alebo prostredníctvom zvolených zástupcov.**

ĽUDSKÉ PRÁVA A SLOBODY

BRÖSTL, A.: *Všeobecná štátoveda*. 1. vydanie. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, ŠafárikPress, 2023, 336 s.; BRÖSTL, A., DOBROVIČOVÁ, G., KANÁRIK, I.: *Základy štátovedy*. Košice : Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, 2000, 230 s.; CIBULKA, Ľ. a kol.: *Ústavné právo Slovenskej republiky (štátoveda)*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2013, 279 s.; CIBULKA, Ľ. a kol.: *Štátoveda*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2017, 360 s.; DRGONEC, J.: *Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax*. 2. prepracované a doplnené vydanie. Bratislava : C. H. Beck, 2019, 1792 s.; FRIDRICH, B. a kol.: *Ústavné garancie ľudských práv*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2013, 270 s.; GIBA, M. a kol.: *Ústavné právo*. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2019, 484 s.; HODÁS, M.: *Historický vývoj ľudských práv a ústavného štátu (a niektoré súčasné výzvy)*. Bratislava : História ľudských práv, o. z., 2016, 431 s.; HOLLÄNDER, P.: *Základy všeobecné štátovedy*. 1. vydanie. Praha : Všehrd, 1995, 173 s.; KLÍMA, K. a kol.: *Štátoveda*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, 415 s.; KROŠLÁK, D. a kol.: *Ústavné právo*. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2016, 801 s.; BALOG, B., KROŠLÁK, D., SURMAJOVÁ, Ž.: *Teória štátu a práva*. 1. vydanie. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2020, 336 s.; KYSELA, J.: *Dělbá moci v kontextu věčného hledání dobré vlády*. Praha : Leges, 2020, 250 s.; NESVADBA, A.: *Teória štátu*. 1. vydanie. Bratislava : Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2022, 167 s.; OTTOVÁ, E.: *Teória práva*. 2. doplnené a prepracované vydanie. Šamorín : Heuréka, 2006, 306 s.; OTTOVÁ, E.: *Teória práva*. 3. vydanie. Šamorín : Heuréka, 2010, 323 s.; OROSZ, L.: *Základy štátovedy*. 1. vydanie. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, ŠafárikPress, 2021, 262 s.; OROSZ, L., SVÁK, J., BALOG, B.: *Základy teórie konštitucionalizmu*. 2. vydanie. Bratislava : EUROKÓDEX, 2012, 544 s.; POLLMANN, A., LOHMANN, G. (eds.): *Ľudské práva. Interdisciplinárna príručka*. Bratislava : Kalligram, 2017, 560 s.; POSLUCH, M., CIBULKA, Ľ.: *Štátne právo Slovenskej republiky*. 3. vydanie. Šamorín : Heuréka, 2009, 344 s.; PRUSÁK, J.: *Teória práva*. Bratislava : Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty Univerzity Komenského, 1997, 331 s.; SVÁK, J. a kol.: *Ústavné právo Slovenskej republiky*. 5. aktualizované vydanie. Bratislava : Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2008, 478 s.; SVÁK, J., GRÜNWALD, T.: *Nadnárodné systémy ochrany ľudských práv. I. zväzok. Štruktúra systémov a ochrana politických práv*. 1. vydanie. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2019, 584 s.; SVÁK, J.: *Nadnárodné systémy ochrany*

Ľudských práv. II. zväzok. Ochrana fyzickej integrity človeka. 1. vydanie. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2020, 608 s.; SVÁK, J.: Nadnárodné systémy ochrany ľudských práv. III. zväzok. Ochrana súkromia a majetku. 1. vydanie. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2021, 636 s.

1. Ľudské práva a slobody

Ľudské práva predstavujú rozsiahly a vnútorne diferencovaný systém práv a slobôd, ktorých spoločným cieľom je **ochrana ľudskej dôstojnosti, slobody** a ďalších základných **hodnôt demokratickej spoločnosti**. Ich obsah sa v priebehu historického vývoja postupne rozširoval a reagoval na meniace sa spoločenské, politické i ekonomické podmienky. Súčasný katalóg ľudských práv preto zahŕňa široké spektrum práv rozdielnej povahy, významu i spôsobu ich uplatňovania.

Rozmanitosť jednotlivých práv prirodzene viedla právnu vedu k vytvoreniu viacerých kritérií ich delenia. **Cieľom** takéhoto členenia nie je vytvoriť hierarchiu ľudských práv alebo určiť ich významnosť, ale **systematicky usporiadať jednotlivé práva podľa spoločných znakov a uľahčiť ich pochopenie**. Jednotlivé kritériá delenia pritom vychádzajú z odlišných hľadísk. Niektoré zohľadňujú obsah jednotlivých práv, iné ich historický vývoj, povahu povinností, ktoré ukladajú štátu, alebo možnosti ich obmedzenia.

Žiadne z týchto kritérií nemožno považovať za jediné správne alebo všeobecne záväzné. Naopak, jednotlivé spôsoby delenia sa navzájom dopĺňajú a umožňujú skúmať ľudské práva z rôznych aspektov. Ich spoločným menovateľom zostáva skutočnosť, že **všetky ľudské práva sú založené na rovnakých hodnotových východiskách a tvoria jednotný systém, ktorého jednotlivé časti sú vzájomne prepojené**. Moderné chápanie ľudských práv preto vychádza z princípu ich **univerzálnosti a rovnocennosti**.

1.1 Terminologické vymedzenie

Pred samotným delením ľudských práv je vhodné stručne objasniť terminológiu, s ktorou sa možno stretnúť v právnej teórii, medzinárodných dokumentoch aj vo vnútroštátnom práve.

V odbornej literatúre sa popri pojme ľudské práva používajú aj označenia **základné práva a slobody**, **osobné práva** alebo **občianske práva**. Hoci sa tieto pojmy v bežnom jazyku neraz používajú ako synonymá, ich význam nie je úplne totožný.

Pojem ľudské práva predstavuje najširšiu kategóriu subjektívnych práv, ktoré **prináležia každému človeku z dôvodu jeho fyzickej existencie a ochrany ľudskej dôstojnosti**. Ich existencia nie je podmienená štátnym občianstvom, národnosťou, rasou, pohlavím, náboženským presvedčením ani iným osobným statusom. Predstavujú **univerzálne práva**, ktoré **majú patriť každému človeku bez rozdielu** a ktorých základným účelom je ochrana jeho slobody a dôstojnosti.

Označenie **základné práva a slobody** sa spravidla používa na označenie tých ľudských práv, ktoré sú **výslovne garantované ústavou** alebo iným ústavným dokumentom konkrétneho štátu. Kým pojem ľudské práva má predovšetkým filozofický a medzinárodnoprávny rozmer, **základné práva a slobody predstavujú ich pozitívnoprávne vyjadrenie vo vnútroštátnom právnom poriadku**. Rozsah základných práv sa preto môže v jednotlivých štátoch čiastočne odlišovať v závislosti od obsahu ich ústavnej úpravy.

Osobitnú pozornosť si zasluhuje rozlišovanie medzi pojmami **osobné práva a občianske práva**. V zahraničnej literatúre sa často používa anglický pojem „*civil rights*“, ktorý sa do slovenského jazyka tradične prekladá ako „*občianske práva*“. Takéto označenie však môže vyvolávať nesprávny dojem, že ide o práva patriace výlučne občanom určitého štátu. **V skutočnosti väčšina práv zaradovaných do tejto skupiny patrí každému človeku bez ohľadu na jeho štátne občianstvo**. Ich podstatou je **ochrana fyzickej a psychickej integrity človeka**, jeho osobnej slobody, súkromia a ďalších zložiek osobnosti. Z tohto dôvodu sa v slovenskej právnej teórii čoraz častejšie používa označenie **osobné práva**, ktoré presnejšie vystihuje ich obsah a lepšie zodpovedá ich univerzálnemu charakteru.

V ďalšom texte budeme pri delení ľudských práv vychádzať z terminológie, ktorá zodpovedá slovenskej ústavnoprávnej

doktríny, pričom namiesto pojmu občianske práva budeme používať označenie osobné práva.

1.2 Ideové a právnofilozofické základy ľudských práv

Myšlienka ľudských práv je založená na presvedčení, že **človeku prináleží určitá sféra slobody a ochrany už z dôvodu jeho ľudskej existencie a dôstojnosti**. Ľudské práva preto nemožno chápať iba ako súbor oprávnení priznaných jednotlivcovi štátom. Ich ideovým základom je predstava, že existujú hodnoty a nároky človeka, ktoré **predchádzajú pozitívnemu právu a zároveň predstavujú kritérium hodnotenia výkonu verejnej moci**. V tomto zmysle sa vývoj ľudských práv úzko spája s hľadaním hraníc štátnej moci a s postupným uznávaním autonómneho postavenia jednotlivca voči štátu.

Významný právnofilozofický základ ľudských práv vytvorilo **prirodzenoprávne myslenie**. Jeho východiskom je predstava existencie princípov spravodlivosti a práva, ktorých platnosť nie je odvodená výlučne od rozhodnutia zákonodarcu. Už antická filozofia rozlišovala medzi právom vytvoreným človekom a spravodlivosťou založenou na prirodzenom poriadku. Neskoršie kresťanské myslenie túto predstavu spojilo s učením o prirodzenej dôstojnosti človeka. Rozhodujúci význam pre moderné chápanie ľudských práv však získalo **racionalistické prirodzené právo 17. a 18. storočia**, ktoré začalo odvodzovať základné práva jednotlivca z jeho prirodzenosti ako slobodnej a rozumnej bytosti.

Osobitné miesto v tomto vývoji patrí **Johnovi Lockovi**, podľa ktorého človeku prirodzene prináležia práva na život, slobodu a majetok. Tieto práva nevznikajú vytvorením štátu. Naopak, ochrana prirodzených práv jednotlivcov predstavuje jeden zo základných dôvodov vzniku politickej spoločnosti a legitimizuje existenciu štátnej moci. Štát preto nie je pôvodcom prirodzených práv, ale ich garantom. Ak verejná moc svoje poslanie porušuje a namiesto ochrany práv ich systematicky ohrozuje, stráca tým jeden zo základov svojej legitimacy. Prirodzenoprávne myslenie tak významne prispelo k vytvoreniu predstavy **obmedzenej štátnej moci**.

S ideou prirodzených práv sa postupne prepojili princípy **slobody a rovnosti**. Sloboda vyjadruje požiadavku existencie priestoru, v ktorom môže jednotliviec rozhodovať o vlastnom živote bez neodôvodnených zásahov verejnej moci. Rovnosť vychádza z predstavy rovnakej morálnej hodnoty ľudských bytostí a postupne sa pretavila do požiadavky rovnosti pred zákonom a zákazu diskriminácie. Moderné ľudské práva preto nemožno redukovať iba na ochranu individuálnej slobody; ich vývoj je zároveň dejinami postupného rozširovania okruhu osôb, ktorým bola **rovnaká sloboda a rovnaké právne postavenie reálne priznávané**.

Kľúčovým východiskom súčasného chápania ľudských práv je **ľudská dôstojnosť**. Vyjadruje predstavu, že každý človek má vlastnú hodnotu a nemôže byť chápaný iba ako nástroj na dosahovanie cieľov štátu, spoločnosti alebo iných jednotlivcov. Významné filozofické zdôvodnenie tejto myšlienky priniesol **Immanuel Kant**, ktorý spájal dôstojnosť človeka s jeho autonómiou a schopnosťou rozumne a slobodne určovať svoje konanie. Požiadavka zaobchádzať s človekom vždy zároveň ako s cieľom, a nikdy iba ako s prostriedkom, sa stala jedným z významných ideových východísk moderného chápania ľudskej dôstojnosti.

Prirodzenoprávne zdôvodnenie však predstavuje iba jednu rovinu ľudských práv. Aby sa morálne a filozofické požiadavky stali **právne vynúiteľnými nárokmi**, musia nadobudnúť podobu pozitívneho práva. Historicky sa preto vývoj ľudských práv spája s ich postupnou **pozitivizáciou**, teda zakotvovaním v ústavách, zákonoch a neskôr aj v medzinárodných zmluvách. Prirodzenoprávna idea práv človeka a ich pozitívnoprávne zakotvenie pritom nemusia stáť proti sebe. Prvá poskytuje odpoveď najmä na otázku, **prečo má človek určité práva**, zatiaľ čo pozitívne právo určuje, **aký konkrétny obsah tieto práva majú, akým spôsobom sa uplatňujú a prostredníctvom akých mechanizmov sa zabezpečuje ich ochrana**.

Vývoj ľudských práv zároveň ukázal, že ochrana človeka nemôže zostať obmedzená iba na požiadavku, aby štát do jeho slobody nezasahoval. Sociálne a hospodárske zmeny 19. a 20. storočia postupne posilnili predstavu, že dôstojný a slobodný život môže vyžadovať aj **aktívne pôsobenie štátu**, najmä pri zabezpečovaní určitých sociálnych, hospodárskych a kultúrnych

podmienok. Popri klasických právach chrániacich jednotlivca pred zásahmi verejnej moci sa preto rozvinuli práva, ktorých uskutočňovanie predpokladá pozitívnu činnosť štátu. Tento vývoj významne ovplyvnil súčasné chápanie ľudských práv ako **vzájomne prepojeného systému osobných, politických, hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv**.

Zásadný zlom predstavovala skúsenosť s totalitnými režimami a druhou svetovou vojnou. Ukázala hranice predstavy, podľa ktorej je obsah práva určovaný výlučne vôľou štátu a platnosťou formálne prijatých právnych noriem. V povojnovom období sa preto výraznejšie presadilo presvedčenie, že existujú **základné práva a hodnoty, ktoré musí rešpektovať aj samotný štát a jeho zákonodarca**. Ľudské práva sa zároveň postupne prestali chápať ako výlučne vnútorná záležitosť jednotlivých štátov a stali sa predmetom medzinárodnej ochrany.

Súčasné chápanie ľudských práv tak v sebe spája **morálnu, filozofickú a právnu rovinu**. Ľudské práva vychádzajú z predstavy ľudskej dôstojnosti, slobody a rovnosti, súčasne však nadobúdajú konkrétnu podobu prostredníctvom pozitívneho práva a mechanizmov ich vnútroštátnej a medzinárodnej ochrany. Ich význam preto nespočíva iba v ochrane jednotlivca, ale aj v tom, že predstavujú **jeden zo základných limitov štátnej moci a kritérií legitimacy moderného demokratického a právneho štátu**.

1.3 Delenie ľudských práv podľa obsahu

Najrozšírenejším spôsobom delenia ľudských práv je ich členenie podľa obsahu. Toto delenie **vychádza z charakteru spoločenských vzťahov**, ktoré jednotlivé práva chránia alebo upravujú, a zároveň z funkcie, ktorú plnia pri ochrane jednotlivca a fungovaní demokratického štátu. Napriek tomu, že medzi jednotlivými skupinami práv nemožno vždy určiť presné hranice, ide o najprehľadnejší a v právnej teórii najčastejšie používaný spôsob ich systematizácie.

Osobné práva

Osobné práva predstavujú základnú skupinu ľudských práv, ktorej spoločným znakom je **ochrana fyzickej a psychickej integrity človeka**, jeho osobnej slobody a autonómie. Ich účelom je vytvoriť priestor, v ktorom môže **jednotlivec slobodne rozvíjať svoju osobnosť bez neoprávnených zásahov verejnej moci alebo iných subjektov**. Ide o práva, ktoré chránia samotnú podstatu ľudskej existencie a vytvárajú základné predpoklady dôstojného života jednotlivca. Medzi osobné práva patrí predovšetkým **právo na život, právo na osobnú slobodu, ochrana ľudskej dôstojnosti, zákaz mučenia a neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania a trestania, nedotknuteľnosť osoby a obydlia, právo na súkromný a rodinný život, ochrana listového tajomstva a osobných údajov, sloboda pohybu a pobytu, sloboda myslenia, svedomia a náboženského vyznania**, ako aj ďalšie práva chrániace osobnostnú sféru človeka. Charakteristickým znakom tejto skupiny práv je skutočnosť, že **ich nositeľom je každý človek bez ohľadu na štátne občianstvo alebo iný právny status**.

Politické práva

Politické práva umožňujú jednotlivcovi **aktívne sa podieľať na správe vecí verejných** a na formovaní politickej vôle v štáte. Ich význam spočíva v zabezpečení demokratickej legitimity výkonu verejnej moci, ako aj v ochrane politického pluralizmu a slobodnej súťaže politických síl. **Prostredníctvom politických práv sa občania podieľajú na vytváraní orgánov verejnej moci, kontrolujú ich činnosť a môžu slobodne presadzovať svoje názory a záujmy**. Do tejto skupiny patria najmä **sloboda prejavu a právo na informácie, petičné právo, právo pokojne sa zhromažďovať, sloboda združovania** vrátane práva zakladať politické strany a politické hnutia, **volebné právo**, teda právo zúčastňovať sa na správe vecí verejných voľbou svojich zástupcov ale tiež právo uchádzať sa za rovnakých podmienok o prístup k verejným funkciám. Na rozdiel od osobných práv je volebné právo vo väčšie krajín viazané na štátne občianstvo.

Hospodárske práva

Hospodárske práva upravujú postavenie jednotlivca v ekonomickom živote spoločnosti. Ich účelom je **vytvárať podmienky na slobodnú realizáciu pracovných a podnikateľských aktivít**, ako aj zabezpečiť **primeranú ochranu jednotlivca pri výkone hospodárskej činnosti**. Zahŕňajú najmä **právo podnikat'** a uskutočňovať inú **zárobkovú činnosť**, **slobodnú voľbu povolania a prípravu naň**, **právo na prácu**, **právo na spravodlivé a uspokojivé pracovné podmienky**, **primeranú odmenu za vykonanú prácu** či právo na **kolektívne vyjednávanie a štrajk**. Hospodárske práva prispievajú k ekonomickej samostatnosti jednotlivca a vytvárajú dôležitý predpoklad jeho osobnej nezávislosti.

Sociálne práva

Sociálne práva smerujú k zabezpečeniu **dôstojných životných podmienok jednotlivca** a k **ochrane osôb, ktoré sa z rôznych dôvodov nachádzajú v nepriaznivej sociálnej situácii**. Ich cieľom je **zmiernovať sociálne nerovnosti** a vytvárať podmienky na **dôstojný život každého človeka**. Do tejto skupiny patrí najmä právo na **ochranu zdravia**, právo na zdravotnú starostlivosť za podmienok ustanovených zákonom, **právo na primerané hmotné zabezpečenie v starobe alebo pri strate schopnosti pracovať**, **ochrana rodiny, rodičovstva a detstva** či **osobitná ochrana osôb so zdravotným postihnutím**. Rozsah uplatnenia sociálnych práv je spravidla vo väčšej miere ovplyvnený ekonomickými možnosťami štátu a úrovňou jeho sociálnej politiky.

Kultúrne práva

Kultúrne práva vytvárajú podmienky na **rozvoj osobnosti prostredníctvom vzdelávania, vedeckej činnosti, umenia a kultúry**. Ich význam spočíva nielen v ochrane individuálnych záujmov jednotlivca, ale aj v **podpore kultúrneho, vedeckého a vzdelanostného rozvoja celej spoločnosti**. Zahŕňajú najmä **právo na vzdelanie**, **slobodu vedeckého bádania a umeleckej tvorby**, **právo zúčastňovať sa na kultúrnom živote spoločnosti** a **právo na ochranu výsledkov tvorivej duševnej činnosti**.

Osobné a politické práva sú tradične považované za práva prirodzeného charakteru, keďže ich základ spočíva v samotnej ľudskej dôstojnosti a ich existencia nie je podmienená rozhodnutím štátu. **Hospodárske, sociálne a kultúrne práva sú naopak vo väčšej miere späté s pozitívnym právom, pretože ich konkrétny obsah, rozsah a spôsob realizácie závisia od legislatívnej úpravy a od ekonomických možností štátu.** Napriek tomu súčasná teória ľudských práv odmieta medzi týmito skupinami vytvárať hodnotovú hierarchiu a zdôrazňuje ich vzájomnú závislosť a rovnocennosť.

1.4 Členenie ľudských práv v Ústave Slovenskej republiky

V domácej a zahraničnej právnej teórii sa ľudské práva tradične členia na osobné, politické, hospodárske, sociálne a kultúrne práva. Ústava Slovenskej republiky však v druhej hlave používa podrobnejšiu systematiku, keď ako samostatné skupiny upravuje aj **práva národnostných menšín a etnických skupín, právo na súdnu a inú právnu ochranu**, ako aj **právo na ochranu životného prostredia a kultúrneho dedičstva.**

Práva národnostných menšín a etnických skupín

Práva národnostných menšín a etnických skupín sú osobitnou skupinou práv, ktorých účelom je zachovanie národnostnej, etnickej, jazykovej a kultúrnej identity príslušníkov menšín. Ich obsah tvorí najmä právo rozvíjať vlastnú kultúru, používať materinský jazyk, získať a šíriť informácie v materinskom jazyku, združovať sa v národnostných združeniach, zakladať a udržiavať vzdelávacie a kultúrne inštitúcie či podieľať sa na riešení záležitostí týkajúcich sa národnostných menšín. Cieľom týchto práv nie je vytváranie výsadného postavenia príslušníkov menšín, ale zabezpečenie podmienok na zachovanie ich identity pri súčasnom rešpektovaní princípu rovnosti.

Právo na súdnu a inú právnu ochranu

Právo na súdnu a inú právnu ochranu predstavuje procesnú garanciu ochrany všetkých ostatných práv a slobôd. Jeho

podstatou je **zabezpečiť jednotlivcovi možnosť domáhať sa ochrany svojich práv pred nezávislým a nestranným súdom alebo iným príslušným orgánom**. Zahŕňa najmä **právo na prístup k súdu, právo na spravodlivé súdne konanie, právo na zákonného sudcu, právo na obhajobu**, ako aj ďalšie procesné záruky, ktoré zabezpečujú účinnú ochranu subjektívnych práv.

Právo na ochranu životného prostredia a kultúrneho dedičstva

Právo na ochranu životného prostredia a kultúrneho dedičstva reflektuje rastúci význam **ochrany prírodných a kultúrnych hodnôt pre súčasné i budúce generácie**. Zahŕňa predovšetkým **právo na priaznivé životné prostredie, právo na včasné a úplné informácie o jeho stave, ako aj povinnosť každého podieľať sa na jeho ochrane**. Súčasťou tejto skupiny je aj **ochrana kultúrneho dedičstva** ako významnej hodnoty spoločnosti, ktorej zachovanie prispieva k rozvoju kultúrnej identity a historického povedomia.

1.5 Generačné členenie ľudských práv

Osobitným spôsobom delenia ľudských práv je ich **generačné členenie, ktoré vychádza z historického obdobia, v ktorom sa jednotlivé skupiny práv postupne formovali a presadzovali**. Jeho autorom je český právnik **Karel Vašák**, ktorý v 70. rokoch 20. storočia rozdelil ľudské práva do **troch generácií**. Toto členenie vychádza z predpokladu, že jednotlivé skupiny práv nevznikali súčasne, ale postupne reagovali na meniace sa spoločenské, politické a ekonomické podmienky. Hoci ide o jedno z najznámejších a najčastejšie používaných delení ľudských práv, nemožno ho považovať za absolútne akceptovateľné.

Prvá generácia ľudských práv

Prvú generáciu tvoria **osobné a politické práva**, ktorých vznik je spojený predovšetkým s obdobím osvietenstva, liberálnych revolúcií a formovaním moderného konštitucionalizmu na konci 18. a v priebehu 19. storočia. Ich spoločným cieľom bolo

chrániť jednotlivca pred svojvoľnými zásahmi štátu a vytvoriť priestor pre slobodnú realizáciu jeho osobnosti. Tradične sa s nimi spája predovšetkým **negatívny záväzok štátu spočívajúci v povinnosti zdržať sa neoprávnených zásahov do sféry osobnej slobody jednotlivca.** Takéto chápanie však nemožno považovať za absolútne, keďže účinná ochrana osobných a politických práv si v mnohých prípadoch **vyžaduje aj aktívne konanie štátu,** napríklad **pri ochrane života, zabezpečení spravodlivého súdneho konania alebo ochrane jednotlivca pred zásahmi zo strany iných osôb.**

Druhá generácia ľudských práv

Druhú generáciu predstavujú **hospodárske, sociálne a kultúrne práva,** ktoré sa začali výraznejšie presadzovať najmä koncom 19. a v priebehu 20. storočia ako **reakcia na industrializáciu, sociálne rozdiely a meniace sa postavenie človeka v spoločnosti.** Na rozdiel od práv prvej generácie ich **účinné uplatňovanie spravidla predpokladá aktívnu činnosť štátu,** ktorý vytvára právne, ekonomické a sociálne podmienky **na ich realizáciu.** Z tohto dôvodu sa tradične označujú ako práva vyžadujúce realizáciu pozitívnych záväzkov štátu (niečo konať). Ani v tomto prípade však nejde o absolútne pravidlo, keďže aj hospodárske, sociálne a kultúrne práva obsahujú negatívne povinnosti štátu, spočívajúce najmä v zákaze svojvoľných zásahov do už existujúceho rozsahu týchto práv.

Tretia generácia ľudských práv

Tretiu generáciu tvoria tzv. **solidárne práva,** ktoré sa začali formovať v druhej polovici 20. storočia. Ich osobitosť spočíva v tom, že ich **ochrana presahuje rámec jednotlivca a vyžaduje spoluprácu štátov i medzinárodného spoločenstva.** Zaraďuje sa sem najmä **právo na mier, právo na rozvoj, právo na priaznivé životné prostredie, právo na humanitárnu pomoc alebo právo na spoločné dedičstvo ľudstva.** Ide o práva, ktorých efektívne zabezpečenie spravidla nie je možné dosiahnuť výlučne prostredníctvom vnútroštátneho právneho poriadku.

Štvrtá generácia ľudských práv

V odbornej literatúre sa možno stretnúť aj s úvahami o štvrtjej generácii ľudských práv, ktorej obsah však nie je jednotne vymedzený. Niektorí autori do nej zaraďujú **práva súvisiace s rozvojom informačných technológií, ochranou osobných údajov, biomedicínou či umelou inteligenciou**, iní hovoria o právach budúcich generácií alebo o nových právach vyplývajúcich z vedecko-technického pokroku. Ako príklad môže slúžiť **právo na prístup k internetu**, bez ktorého je dnešný život len ťažko predstaviteľný. Vzhľadom na absenciu jednotného názoru však zatiaľ nemožno hovoriť o všeobecne uznávanej štvrtjej generácii ľudských práv.

Generačné členenie predstavuje užitočný prostriedok na pochopenie historického vývoja ľudských práv, nemožno ho však absolutizovať. Jednotlivé skupiny práv nevznikali striktne oddelene ani sa navzájom nenahrádzali. **Ich vývoj prebiehal súbežne a mnohé práva vykazujú znaky viacerých generácií.** Rovnako nie je možné dôsledne odlišovať negatívne a pozitívne záväzky štátu. Hoci sa osobné a politické práva tradične spájajú predovšetkým s povinnosťou štátu zdržať sa neoprávnených zásahov, ich účinná ochrana si dnes často vyžaduje aj aktívnu činnosť štátu. Na druhej strane, aj pri hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach možno identifikovať povinnosť štátu zdržať sa takých zásahov, ktoré by znemožnili alebo neprimerane obmedzili ich výkon. Súčasná teória ľudských práv preto zdôrazňuje ich univerzálnosť, nedeliteľnosť, vzájomnú závislosť a rovnocennosť, pričom generačné členenie vníma predovšetkým ako didaktický a historický model uľahčujúci pochopenie ich postupného vývoja.

1.6 Ďalšie teoretické prístupy k ľudským právam

Okrem uvedených spôsobov delenia sa v právnej teórii možno stretnúť aj s ďalšími prístupmi, ktoré sa nesnažia vytvárať nové skupiny ľudských práv, ale zdôrazňujú ich odlišné právne aspekty. Ide predovšetkým o **Jellinekovu teóriu statusov**, rozlišovanie **individuálnych a kolektívnych práv**, ako aj členenie ľudských práv podľa **možnosti ich obmedzenia**.

Významné miesto v teórii ľudských práv zaujíma **Jellinekova teória statusov**, ktorá opisuje postavenie jednotlivca vo vzťahu k štátu. Georg Jellinek rozlišoval štyri základné statusy jednotlivca – *status negativus*, *status positivus*, *status activus* a *status passivus*. Z pohľadu ochrany ľudských práv majú najväčší význam **status negativus** a **status positivus**, z ktorých vychádza súčasné chápanie **negatívnych a pozitívnych záväzkov štátu**. **Negatívny záväzok spočíva v povinnosti štátu zdržať sa neoprávnených zásahov do sféry osobnej slobody jednotlivca**, zatiaľ čo **pozitívny záväzok vyžaduje aktívnu činnosť štátu smerujúcu k vytvoreniu podmienok na účinné uplatňovanie a ochranu ľudských práv**. Súčasná teória ľudských práv zdôrazňuje, že väčšina základných práv zahŕňa oba typy záväzkov, pričom ich vzájomný pomer závisí od povahy konkrétneho práva a okolností jeho uplatňovania.

Ďalším tradičným prístupom je rozlišovanie **individuálnych a kolektívnych práv**. **Individuálne práva patria jednotlivcovi ako fyzickej osobe** a ich nositeľom je každý človek, prípadne občan štátu. Väčšina ľudských práv má práve individuálny charakter, keďže ich výkon je viazaný na konkrétnu osobu. Naproti tomu **kolektívne práva patria určitému spoločenstvu osôb ako celku**. Za jediné všeobecne uznávané kolektívne ľudské právo sa považuje **právo národov na sebaurčenie**, ktoré je zakotvené aj v základných medzinárodných dokumentoch o ľudských právach. Jeho obsahom je právo národov slobodne rozhodovať o svojom politickom postavení a zabezpečovať svoj hospodársky, sociálny a kultúrny rozvoj.

Z hľadiska možnosti ich obmedzenia sa rozlišujú **absolútne a relatívne práva**. **Absolútne práva predstavujú úzky okruh práv, ktoré nepripúšťajú žiadne obmedzenie ani za mimoriadnych okolností**. Typickým príkladom je **zákaz mučenia a neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania a trestania**, ktorý patrí medzi základné hodnoty demokratického a právneho štátu. Väčšina ľudských práv však patrí medzi **práva relatívne, ktorých výkon možno za podmienok ustanovených ústavou alebo zákonom obmedziť, ak je to nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných osôb alebo na ochranu ďalších ústavne chránených hodnôt**. Každé obmedzenie však musí sledovať legitímny cieľ, rešpektovať

princíp proporcionality a nesmie zasiahnuť samotnú podstatu a zmysel základného práva.

Uvedené teoretické prístupy potvrdzujú, že ľudské práva možno skúmať z viacerých hľadísk. Nejde však o konkurenčné alebo navzájom sa vylučujúce koncepcie, ale o rozdielne pohľady na tú istú skupinu práv, ktoré prispievajú k lepšiemu pochopeniu ich obsahu, funkcií a spôsobu ochrany.

2. Ochrana ľudských práv

Samotné zakotvenie ľudských práv v ústave alebo medzinárodných dokumentoch ešte nezaručuje ich skutočné uplatňovanie v praxi. Ľudské práva by zostali iba deklaráciou, ak by neexistovali účinné mechanizmy, prostredníctvom ktorých sa jednotlivci môžu domáhať ich ochrany v prípade ich porušenia. Reálna hodnota ľudských práv preto nespočíva len v ich normatívnom zakotvení, ale predovšetkým v možnosti zabezpečiť ich účinné presadzovanie a ochranu.

Ochrana ľudských práv predstavuje jeden zo základných atribútov demokratického a právneho štátu. Jej **cieľom je zabezpečiť, aby jednotlivci mali k dispozícii účinné prostriedky obrany proti neoprávneným zásahom do svojich práv a slobôd bez ohľadu na to, či k nim dochádza zo strany orgánov verejnej moci alebo za určitých okolností aj zo strany iných subjektov.** Význam ochrany ľudských práv spočíva nielen v náprave už vzniknutých porušení, ale aj v preventívnom pôsobení, ktoré prispieva k rešpektovaniu princípov právneho štátu a posilňovaniu dôvery verejnosti v právo.

Súčasný systém ochrany ľudských práv je **viacúrovňový.** Vychádza zo zásady, že **primárna zodpovednosť za ochranu ľudských práv spočíva na štáte, ktorý je povinný vytvoriť účinný vnútroštátny systém ich ochrany.** Ten je **doplnený systémami ochrany na regionálnej a univerzálnej úrovni,** ktoré poskytujú jednotlivcovi ďalšie záruky ochrany jeho práv a zároveň prispievajú k rozvoju medzinárodných štandardov v oblasti ľudských práv. **Jednotlivé systémy ochrany sa navzájom dopĺňajú a spoločne vytvárajú komplexný systém ochrany základných práv a slobôd.**

2.1 Univerzálny systém ochrany ľudských práv

Univerzálny systém ochrany ľudských práv predstavuje celosvetový rámec ochrany základných práv a slobôd, ktorého cieľom je vytvárať **spoločné medzinárodné štandardy** uplatniteľné vo vzťahu ku všetkým štátom bez ohľadu na ich geografickú polohu, politické usporiadanie, náboženské alebo kultúrne tradície. Jeho vznik úzko súvisí so skúsenosťami medzinárodného spoločenstva z obdobia **druhej svetovej vojny**, ktoré poukázali na potrebu vytvoriť systém medzinárodných záruk schopných reagovať na závažné porušovanie ľudských práv. Dovtedy bola ochrana ľudských práv považovaná predovšetkým za **vnútornú záležitosť jednotlivých štátov**. Po roku 1945 sa však postupne presadil názor, že **rešpektovanie ľudských práv predstavuje legitímny záujem celého medzinárodného spoločenstva**.

Základným pilierom univerzálného systému ochrany ľudských práv je **Organizácia Spojených národov**, ktorá od svojho vzniku zohráva rozhodujúcu úlohu pri vytváraní medzinárodných štandardov ochrany ľudských práv. Významným medzníkom bolo prijatie **Všeobecnej deklarácie ľudských práv** Valným zhromaždením Organizácie Spojených národov v roku 1948. Hoci deklarácia **nemá povahu medzinárodnej zmluvy a nie je právne záväzná**, stala sa základným hodnotovým dokumentom moderného systému ochrany ľudských práv a významným interpretačným východiskom pri tvorbe ďalších medzinárodných dokumentov.

Na Všeobecnú deklaráciu ľudských práv nadviazali oba **Medzinárodné pakty o ľudských právach** prijaté v roku 1966. Spolu s deklaráciou tvoria **Medzinárodnú listinu ľudských práv** (*International Bill of Human Rights*), ktorá predstavuje základ univerzálného systému ochrany ľudských práv. Okrem nej boli v rámci Organizácie Spojených národov prijaté aj viaceré osobitné medzinárodné dohovory zamerané na ochranu vybraných skupín osôb alebo na zákaz konkrétnych foriem porušovania ľudských práv, napríklad diskriminácie, mučenia alebo práv dieťaťa.

Súčasťou univerzálného systému nie sú len medzinárodné dokumenty, ale aj **kontrolné mechanizmy dohliadajúce na ich dodržiavanie**. Ich úlohou je **monitorovať plnenie záväzkov**

zmluvných štátov, posudzovať pravidelné správy o plnení prijatých záväzkov a v niektorých prípadoch rozhodovať aj o individuálnych oznámeniach jednotlivcov. Významné postavenie má aj **Rada Organizácie Spojených národov pre ľudské práva**, ktorá prostredníctvom **univerzálneho periodického hodnotenia** pravidelne posudzuje stav ochrany ľudských práv vo všetkých členských štátoch Organizácie Spojených národov.

Napriek tomu, že univerzálny systém ochrany ľudských práv spravidla **nedisponuje takými účinnými donucovacími mechanizmami ako niektoré regionálne systémy**, jeho význam je nezastupiteľný. **Vytvára spoločný minimálny štandard ochrany ľudských práv**, prispieva k **harmonizácii vnútroštátnych právnych poriadkov** a **predstavuje základ, na ktorom sú vybudované jednotlivé regionálne systémy ochrany ľudských práv**.

2.2 Regionálny systém ochrany ľudských práv

Popri univerzálnom systéme ochrany ľudských práv sa po druhej svetovej vojne postupne začali vytvárať aj **regionálne systémy ochrany**. Ich vznik vychádzal z predpokladu, že štáty združené v rámci jednotlivých regiónov sveta spájajú spoločné historické skúsenosti, kultúrne tradície alebo ústavné hodnoty, čo vytvára priaznivejšie podmienky na prijatie účinnejších mechanizmov ochrany ľudských práv. Regionálne systémy preto spravidla **poskytujú vyšší štandard ochrany než univerzálny systém**, pričom zároveň zohľadňujú špecifiká jednotlivých regiónov.

Okrem **európskeho systému** dnes existuje aj **americký, africký a arabský systém ochrany ľudských práv**. Napriek ich významu tieto systémy vo všeobecnosti nedosahujú takú úroveň ochrany ako európsky model. Dôvodom je najmä nižšia miera integrácie členských štátov, rozdielna úroveň rešpektovania princípov právneho štátu, obmedzené právomoci kontrolných orgánov a nižšia autorita ich rozhodnutí.

Najrozvinutejší regionálny systém ochrany ľudských práv vznikol v Európe. Jeho základ tvoria dva navzájom sa dopĺňajúce systémy – systém vytvorený v rámci **Rady Európy** a systém ochrany základných práv rozvíjaný v rámci **Európskej únie**.

Základným dokumentom Rady Európy v oblasti ochrany ľudských práv je **Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd** z roku 1950. Jeho význam spočíva nielen v katalógu garantovaných práv, ale predovšetkým vo vytvorení účinného kontrolného mechanizmu prostredníctvom **Európskeho súdu pre ľudské práva**. Jednotlivci, ktorí sa domnievajú, že boli porušené ich práva garantované Dohovorom jednou z vysokých zmluvných strán, sa môžu po splnení ustanovených podmienok obrátiť na tento súd s **individuálnou sťažnosťou**. Judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva významným spôsobom ovplyvňuje **výklad** ľudských práv vo všetkých členských štátoch Rady Európy a prispieva k zjednocovaniu štandardov ich ochrany.

Významné postavenie pri ochrane základných práv má aj **Európska únia**. Ochrana ľudských práv sa postupne stala jednou zo základných hodnôt európskej integrácie, pričom rozhodujúci význam dnes zohráva **Charta základných práv Európskej únie**, ktorá nadobudla právnu záväznosť prijatím Lisabonskej zmluvy a zaväzuje inštitúcie Únie ako aj členské štáty, pokiaľ vykonávajú právo Únie. Dodržiavanie základných práv pri uplatňovaní práva Európskej únie zabezpečuje predovšetkým **Súdny dvor Európskej únie**, ktorého judikatúra významne prispela k rozvoju ochrany základných práv ako **všeobecných zásad práva Európskej únie**.

Európsky systém ochrany ľudských práv je v súčasnosti považovaný za **najúčinnejší regionálny systém na svete**. Jeho význam spočíva nielen v **existencii záväzných medzinárodných dokumentov**, ale predovšetkým v **efektívnych kontrolných mechanizmoch a rozsiahlej judikatúre medzinárodných súdnych orgánov**, ktoré zabezpečujú jednotný výklad a vysoký štandard ochrany ľudských práv v európskom priestore.

2.3 Vnútroštátny systém ochrany ľudských práv

Primárna zodpovednosť za ochranu ľudských práv spočíva na štáte. Každý demokratický a právny štát je **povinný vytvoriť účinný systém právnych a inštitucionálnych záruk**, prostredníctvom ktorých sa jednotlivci môžu **domáhať ochrany svojich práv v prípade ich porušenia**. Vnútroštátny

systém ochrany ľudských práv predstavuje **základný a zároveň najvýznamnejší stupeň ochrany**, keďže práve na vnútroštátnej úrovni dochádza vo väčšine prípadov k náprave porušených práv. **Medzinárodné systémy ochrany** preto vystupujú predovšetkým ako **doplňkové a subsidiárne mechanizmy**.

V podmienkach Slovenskej republiky tvorí základ vnútroštátneho systému ochrany ľudských práv **Ústava Slovenskej republiky**, ktorá zakotvuje katalóg základných práv a slobôd, ustanovuje ich záruky a zároveň vytvára rámec pre fungovanie jednotlivých inštitúcií zabezpečujúcich ich ochranu. Ústavná ochrana je následne rozpracovaná v **d'alších právnych predpisoch**, ktoré upravujú podmienky uplatňovania jednotlivých práv, ako aj postupy ich ochrany.

Primárnu a najvýznamnejšiu úlohu pri ochrane ľudských práv zohrávajú **všeobecné súdy**, ktoré poskytujú ochranu subjektívnym právam jednotlivcov v občianskom, trestnom aj správnom súdnictve. Mimoriadne postavenie patrí Ústavnému súdu Slovenskej republiky, ktorý zabezpečuje ochranu ústavnosti a rozhoduje aj o ústavných sťažnostiach fyzických a **právnických osôb namietajúcich porušenie svojich základných práv alebo slobôd**. Ústavný súd pritom spravidla neposkytuje ochranu základným právam ako prvý, ale nastupuje až vtedy, keď ochranu neposkytli alebo neposkytli dostatočne všeobecné súdy.

Účinnosť vnútroštátneho systému ochrany ľudských práv nezávisí len od existencie právnych predpisov a príslušných inštitúcií, ale aj od ich reálneho fungovania, nezávislosti a dostupnosti pre jednotlivcov. Len systém, ktorý poskytuje účinné a efektívne prostriedky ochrany, môže zabezpečiť, aby sa ľudské práva nestali iba formálnou deklaráciou, ale boli skutočne uplatňované v každodennom živote.

3. Výzvy v oblasti ľudských práv

Vývoj ľudských práv sa prijatím medzinárodných zmlúv ani ich zakotvením v ústavách neskončil. Naopak, spoločenský, technologický a vedecký pokrok neustále prináša nové situácie, ktoré vyvolávajú otázky o rozsahu, obsahu a spôsoboch ochrany

ľudských práv. **Súčasná diskusia sa preto čoraz viac nesústreďí na vytváranie nových práv, ale na hľadanie odpovedí, ako zabezpečiť účinnú ochranu už existujúcich práv v meniacich sa podmienkach spoločnosti.**

Súčasný katalóg ľudských práv je výsledkom dlhodobého historického vývoja a predstavuje jeden z najvýznamnejších civilizačných úspechov ľudstva. Napriek tomu **nemožno ľudské práva vnímať ako statický súbor nemenných pravidiel.** Ich obsah, spôsob výkladu aj mechanizmy ochrany sa neustále vyvíjajú v závislosti od spoločenských zmien, vedecko-technického pokroku a nových bezpečnostných či geopolitických výziev. Práve schopnosť reagovať na tieto zmeny pri zachovaní základných hodnôt, na ktorých je systém ľudských práv postavený, predstavuje jednu z najvýznamnejších úloh súčasného ústavného a medzinárodného práva. Hľadanie rovnováhy medzi ochranou jednotlivca, verejným záujmom, technologickým pokrokom a rešpektovaním demokratických princípov predstavuje jednu z najdiskutovanejších otázok súčasnej právnej teórie aj praxe.

Technologický pokrok a ochrana ľudských práv

Jednou z najvýznamnejších výziev súčasnosti je bezpochyby **dynamický rozvoj informačných technológií, digitalizácie a umelej inteligencie.** Technologický pokrok prináša spoločnosti množstvo nepochybných výhod, zároveň však vytvára nové riziká pre ochranu základných práv a slobôd. Práve skutočnosť, že moderné technológie dokážu spracúvať obrovské množstvo údajov, automatizovať rozhodovacie procesy alebo zasahovať do dovtedy výlučne ľudskej sféry rozhodovania, vyvoláva potrebu nanovo posudzovať rozsah a spôsob ochrany viacerých tradičných ľudských práv.

Významným príkladom je právo na súkromie, ktoré patrí medzi základné piliere ochrany osobnosti jednotlivca. **Rozvoj digitálnych technológií, sociálnych sietí, cloudových služieb či inteligentných zariadení** umožňuje zhromažďovať a analyzovať bezprecedentné množstvo osobných údajov. Moderné technológie pritom často umožňujú vytvárať podrobné profily jednotlivcov, sledovať ich pohyb, správanie alebo spotrebiteľské návyky, čím sa

hranica medzi legitímnym využívaním údajov a neprimeraným zásahom do súkromia stáva čoraz menej zreteľnou.

Osobitnú pozornosť si vyžaduje aj **rozvoj umelej inteligencie**, ktorá postupne preniká do oblastí verejnej správy, zdravotníctva, justície či bezpečnosti. **Algoritmické rozhodovanie** môže prispieť k vyššej efektívnosti výkonu verejnej moci, zároveň však vyvoláva otázky transparentnosti, zodpovednosti a možnosti preskúmania prijatých rozhodnutí. Ak rozhodnutia s významným dopadom na práva jednotlivca prijíma alebo významne ovplyvňuje algoritmus, vzniká požiadavka zabezpečiť, aby boli tieto **procesy zrozumiteľné, predvídateľné a podliehali účinnej právnej kontrole.**

Rozvoj **biometrických technológií, systémov rozpoznávania tváre alebo hlasu**, ako aj **využívanie veľkých dát** predstavujú ďalšie oblasti, v ktorých sa dostáva do popredia otázka primeranej rovnováhy medzi ochranou bezpečnosti, efektívnosťou verejnej správy a ochranou základných práv jednotlivca. Súčasná právna úprava preto čelí úlohe **vytvárať pravidlá, ktoré umožnia využívať potenciál nových technológií bez toho, aby dochádzalo k oslabovaniu ochrany ľudskej dôstojnosti, súkromia či zákazu diskriminácie.**

Univerzálnosť ľudských práv v meniacom sa svete

Významnou výzvou súčasnej ochrany ľudských práv je aj otázka ich **univerzálnosti**. Moderná koncepcia ľudských práv vychádza z predpokladu, že **základné práva a slobody prináležia každému človeku bez ohľadu na jeho štátnu príslušnosť, národnosť, rasu, pohlavie, vek, náboženstvo alebo kultúrne zázemie**. Práve univerzálnosť predstavuje jeden zo základných princípov, na ktorých je vybudovaný celý medzinárodný systém ochrany ľudských práv.

Globalizácia, rastúca mobilita obyvateľstva a rozvoj multikultúrnych spoločností však prinášajú nové otázky týkajúce sa praktického uplatňovania tohto princípu. V čoraz väčšej miere dochádza k **stretu odlišných kultúrnych, náboženských a spoločenských tradícií**, ktoré môžu odlišne vnímať obsah niektorých základných práv alebo spôsob ich realizácie.

V odbornej literatúre preto prebieha diskusia o tom, **do akej miery možno ľudské práva považovať za univerzálne hodnoty spoločné celému ľudstvu a do akej miery musí ich uplatňovanie zohľadňovať kultúrne, historické či náboženské špecifiká jednotlivých spoločností.**

Osobitný význam nadobúda táto diskusia v súvislosti s **migračnými procesmi**, ktoré v posledných desaťročiach výrazne ovplyvňujú mnohé demokratické štáty. Na jednej strane je potrebné zabezpečiť **rešpektovanie základných práv každého jednotlivca** bez ohľadu na jeho právne postavenie alebo štátnu príslušnosť. Na druhej strane štáty nesú zodpovednosť za **ochranu verejného poriadku, bezpečnosti a zachovanie základných hodnôt demokratickej spoločnosti**. Hľadanie primeranej rovnováhy medzi týmito záujmami patrí medzi najvýznamnejšie úlohy súčasných demokratických štátov.

Súčasná diskusia sa preto nevedie o tom, či sú ľudské práva univerzálne, ale predovšetkým o spôsobe ich uplatňovania v spoločnosti, ktorá je kultúrne, nábožensky a hodnotovo čoraz rozmanitejšia.

Hranice súdnej ochrany ľudských práv

Významným fenoménom posledných desaťročí je **rastúca úloha medzinárodných súdov** pri ochrane ľudských práv. Kým v minulosti spočívala ochrana základných práv predovšetkým v činnosti vnútroštátnych orgánov verejnej moci, súčasný systém ochrany je vo veľkej miere ovplyvňovaný rozhodovacou činnosťou medzinárodných súdov. **Ich judikatúra významne prispela k posilneniu ochrany jednotlivca, zjednocovaniu štandardov ochrany ľudských práv a rozvoju ich výkladu v reakcii na meniace sa spoločenské podmienky.**

Osobitný význam v tomto smere zohráva **dynamický výklad ľudských práv**, ktorý umožňuje prispôbovať obsah jednotlivých práv spoločenskému vývoju bez potreby formálnych zmien ústav alebo medzinárodných zmlúv. Takýto prístup vytvára priestor na efektívnu ochranu jednotlivca aj v situáciách, ktoré tvorcovia právnych predpisov nemohli predvídať. Práve vďaka dynamickému výkladu bolo možné reagovať na mnohé nové

spoločenské a technologické výzvy bez potreby prijímať nové katalógy ľudských práv.

S rastúcim významom súdnej ochrany však zároveň prebieha odborná diskusia o **hraniciach súdneho výkladu** a o **vzťahu medzi súdnou mocou a demokraticky legitimovaným zákonodarcom**. Otázkou zostáva, kde sa končí interpretácia právnych noriem a kde sa už začína ich dotváranie prostredníctvom súdnej činnosti. Táto diskusia sa dotýka samotných základov princípu deľby moci a demokratickej legitimacy výkonu verejnej moci.

Predmetom odbornej diskusie je aj **rozsah povinnosti štátov rešpektovať rozhodnutia medzinárodných súdov**, najmä v prípadoch, keď ich **výklad presahuje doslovné znenie medzinárodných zmlúv alebo prináša nové štandardy ochrany ľudských práv**. Na jednej strane sa zdôrazňuje potreba zabezpečiť efektívnu a dynamickú ochranu základných práv, ktorá dokáže reagovať na meniace sa podmienky spoločnosti. Na druhej strane sa poukazuje na význam právnej istoty, predvídateľnosti práva a rešpektovania demokratického procesu tvorby práva. **Hľadanie primeranej rovnováhy medzi týmito hodnotami** patrí medzi najvýznamnejšie výzvy súčasného ústavného a medzinárodného práva.

Súčasná ochrana ľudských práv preto nie je založená len na činnosti zákonodarcu alebo súdov, ale aj na **vzájomnom dialógu** medzi jednotlivými zložkami verejnej moci. Práve rešpektovanie princípu deľby moci, vzájomná komunikácia medzi vnútroštátnymi a medzinárodnými súdmi a primeraná rovnováha medzi stabilitou práva a jeho vývojom predstavujú dôležité predpoklady ďalšieho rozvoja ochrany ľudských práv.

Budúcnosť ochrany ľudských práv

Budúci vývoj ochrany ľudských práv bude nepochybne ovplyvnený ďalším vedeckým, technologickým a spoločenským pokrokom. Rozvoj umelej inteligencie, biomedicínskych technológií, digitalizácie či meniace sa geopolitické pomery budú prinášať nové situácie, na ktoré súčasná právna úprava nebude vždy pripravená reagovať. Diskusia o budúcnosti ľudských práv preto nebude smerovať iba k otázke, či je potrebné vytvárať nové

práva, ale predovšetkým k tomu, ako zachovať účinnosť a zmysel už existujúcich práv v podmienkach dynamicky sa meniacej spoločnosti.

Napriek tomu, že konkrétne podoby ochrany ľudských práv sa môžu v budúcnosti meniť, ich základné hodnotové východiská zostávajú nemenné. Ochrana ľudskej dôstojnosti, slobody, rovnosti a spravodlivosti naďalej predstavuje základ demokratického a právneho štátu. Práve tieto hodnoty budú aj v budúcnosti určovať smer vývoja ochrany ľudských práv a zároveň predstavovať kritérium, podľa ktorého bude možné posudzovať primeranosť nových právnych riešení.

Budúcnosť ochrany ľudských práv preto nebude spočívať len v prijímaní nových právnych predpisov alebo vytváraní nových katalógov práv. Rozhodujúce bude predovšetkým zachovanie rovnováhy medzi technologickým a spoločenským pokrokom, ochranou jednotlivca, demokratickou legitimitou výkonu verejnej moci a rešpektovaním základných hodnôt, na ktorých je systém ľudských práv vybudovaný.

FORMA ŠTÁTU A JEJ ZLOŽKY

ARENDT, H.: *Eichmann v Jeruzaleme. Zpráva o banalitě zla*. Praha : Mladá fronta, 1995; ARENDT, H.: *Původ totalitarismu*. Praha : OIKOYMENH, 1996; ARISTOTELES: *Politika*. Bratislava : Kalligram, 2009, 376 s.; ARON, R.: *Demokracie a totalitarismus*. Brno : Atlantis, 1988; BALOG, B., KROŠLÁK, D., SURMAJOVÁ, Ž.: *Teória štátu a práva*. 1. vydanie. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2020, 336 s.; BRÖSTL, A.: *Frontisterion alebo Búdky pre vzletné myšlienky (o štáte a práve)*. 1. vydanie. Bratislava : Kalligram, 2009; BRÖSTL, A., DOBROVIČOVÁ, G., KANÁRIK, I.: *Základy štátovedy*. Košice : Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, 2000, 230 s.; CIBULKA, Ľ. a kol.: *Štátoveda*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2017, 360 s.; DAHL, R. A.: *Democracy and Its Critics*. New Haven : Yale University Press, 1989, 397 s.; DAHL, R. A.: *Polyarchy. Participation and Opposition*. New Haven : Yale University Press, 1971, 257 s.; DOMIN, M.: *Volebné právo a volebné systémy*. 2. aktualizované a prepracované vydanie. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2021; DRÁBIK, J.: K problematike definície pojmu fašizmus, „nového konsenzu“ a vývoja v bádani o fašizme. In: *Historický časopis*, 2014, roč. 62, č. 4, s. 697 – 720; DRÁBIK, J.: *Fašizmus*. Bratislava : Premedia, 2019, 648 s.; FRIEDRICH, C. J.: *Totalitarianism*. Cambridge : Harvard University Press, 1954; FRIEDRICH, C. J., BRZEZIŃSKI, Z. K.: *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*. Cambridge : Harvard University Press, 1956; GÁBRIŠ, T.: *Dejiny práva na Slovensku po roku 1945* [online]. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, Katedra právnych dejín, 2009; HELD, D.: *Models of Democracy*. 3rd ed. Cambridge : Polity Press, 2006, 408 s.; HUNTINGTON, S. P.: *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman : University of Oklahoma Press, 1991, 366 s.; KLÍMA, K. a kol.: *Štátoveda*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, 415 s.; LACLAVÍKOVÁ, M., LANCZOVÁ, I.: *Pramene práva v Československu v období ľudovej demokracie 1948 – 1960*. Trnava : Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave, 2023; LACLAVÍKOVÁ, M., LANCZOVÁ, I.: *Pramene práva v Československu v období ľudovej demokracie 1948 – 1960: Premena a politizácia trestného práva*. Trnava : Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave, 2024; LETKOVÁ, A.: *Spravidlivosť v trestnom práve: Na príklade vybraných ustanovení zákona na ochranu republiky*. 1. vydanie. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2024; LIJPHART, A.: *Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945 – 1990*. Oxford : Oxford University Press, 1994, 209 s.; LIJPHART, A.:

Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries. 2nd ed. New Haven : Yale University Press, 2012, 351 s.; LINZ, J. J.: *Totalitarian and Authoritarian Regimes. With a Major New Introduction.* Boulder ; London : Lynne Rienner Publishers, 2000, 343 s.; NESVADBA, A.: *Teória štátu.* 1. vydanie. Bratislava : Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2022, 167 s.; NOHLEN, D.: *Wahlrecht und Parteiensystem.* Opladen : Leske + Budrich; OROSZ, L., SVÁK, J., BALOG, B.: *Základy teórie konštitucionalizmu.* 2. vydanie. Bratislava : EUROKÓDEX, 2012, 544 s.; PAXTON, R. O.: *Anatomie fašismu.* Praha : Nakladatelství Lidové noviny, 2004; PLATÓN: *Ústava.* Bratislava : Kalligram, 2009; PŘIBÁŇ, J.: Komunistická teorie státu a práva: kritický nástin strukturálních znaků a vývoje československé právní teorie v období let 1948–1989. In: MALÝ, K., SOUKUP, L. (eds.): *Vývoj práva v Československu v letech 1945 – 1989.* Praha : Karolinum, 2004, s. 61 – 86; PRUSÁK, J.: *Teória štátu a práva.* Bratislava : Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty Univerzity Komenského, 1997, 564 s.; SARTORI, G.: *The Theory of Democracy Revisited.* Chatham : Chatham House Publishers, 1987, 542 s.; SCHUMPETER, J. A.: *Capitalism, Socialism and Democracy.* London : George Allen & Unwin, 1943; ŠOLTYS, D.: *Repetitórium teórie štátu.* Bratislava : Iuris Libri, 2022, 142 s.; WATTS, R. L.: *Comparing Federal Systems.* 3rd ed. Montréal : McGill-Queen's University Press, 2008; ZÁLEŠÁK, T.: Totalitarizmus – náčrt teoretických prístupov. In: NOVOSÁD, F., SMREKOVÁ, D. (eds.): *Dejiny sociálneho a politického myslenia.* Bratislava : Kalligram, 2013, s. 545 – 560.

1. Forma štátu

Popri pojme štátu patrí **forma štátu** medzi základné kategórie teórie štátu. Kým pojem štátu odpovedá na otázku, **čo je štát**, forma štátu vysvetľuje, **akým spôsobom je štát organizovaný a akým spôsobom sa v ňom vykonáva štátna moc**. Predstavuje preto jednu z najvýznamnejších charakteristík každého štátu, keďže vyjadruje konkrétnu podobu organizácie verejnej moci, spôsob jej realizácie a vzťahy medzi jednotlivými nositeľmi štátnej moci.

Forma štátu predstavuje právne a politické usporiadanie štátu, prostredníctvom ktorého sa prejavuje organizácia štátnej moci, jej územné usporiadanie a spôsob jej výkonu. Ide o súhrn základných znakov určujúcich, ako je štát organizovaný, ako je rozdelená a vykonávaná štátna moc a aké sú vzťahy medzi štátom a jeho obyvateľstvom.

Otázky týkajúce sa **najlepšej formy štátu** patria medzi najstaršie otázky politického a právneho myslenia. Už antickí filozofi sa snažili nájsť odpoveď na otázku, ako má byť štát usporiadaný, aby zabezpečoval spravodlivosť, stabilitu a všeobecné dobro. Platón vo svojom diele *Ústava* hľadal ideálnu podobu štátu založenú na vláde filozofov, zatiaľ čo Aristoteles analyzoval existujúce formy vlády a skúmal ich prednosti i nedostatky. Na ich úvahy nadviazali stredovekí, novovekí aj súčasní myslitelia, ktorí rozvíjali otázky organizácie štátnej moci, legitimacy vládnutia, postavenia jednotlivca v štáte či optimálneho ústavného usporiadania spoločnosti. Hoci sa predstavy o ideálnej forme štátu v priebehu dejín menili, samotná otázka optimálneho usporiadania štátu zostáva jednou zo základných tém teórie štátu aj v súčasnosti.

Forma štátu predstavuje **súhrn základných spôsobov organizácie, usporiadania a výkonu štátnej moci**, prostredníctvom ktorých sa prejavuje organizácia a spôsob výkonu štátnej moci. Ide o dynamickú kategóriu, ktorá odráža nielen právne usporiadanie štátu, ale aj historické, spoločenské, politické, ekonomické a kultúrne podmienky jeho vývoja. Zatiaľ čo podstata štátu býva spravidla stabilnejšia, forma štátu sa môže v priebehu dejín meniť bez toho, aby došlo k zániku samotného štátu.

V modernej teórii štátu sa forma štátu tradične člení na **tri základné zložky**. Prvou je **forma vlády**, ktorá vyjadruje spôsob organizácie najvyšších štátnych orgánov, ich vzájomné vzťahy a postavenie hlavy štátu. Druhou zložkou je **štátne zriadenie**, ktoré charakterizuje územnú organizáciu štátu a rozdelenie právomocí medzi ústrednými a územnými orgánmi verejnej moci. **Tieto dve zložky možno označiť za ústavnoprávne relatívne stabilné**, pretože ich zmena spravidla predpokladá prijatie novej ústavy alebo rozsiahlu ústavnú reformu. Zmena republiky na monarchiu, prechod od monarchie k republike alebo transformácia unitárneho štátu na federáciu predstavujú zásahy do samotných základov ústavného usporiadania štátu, ku ktorým dochádza len výnimočne. Tretou zložkou je **štátny režim**, označovaný aj ako **politický režim**, ktorý vyjadruje spôsob výkonu štátnej moci, mieru účasti občanov na správe vecí verejných a reálne fungovanie politického systému. **Na rozdiel od formy vlády a štátneho zriadenia ide o dynamickú zložku formy štátu**, pretože sa môže meniť aj bez

zásadných zmien ústavného textu alebo organizácie štátu. Jeho podoba závisí predovšetkým od spôsobu výkonu verejnej moci, úrovne demokracie, fungovania politických strán, nezávislosti súdnictva, slobody médií, rešpektovania princípov právneho štátu či ochrany základných práv a slobôd. Štát si preto môže zachovať rovnakú formu vlády aj štátne zriadenie, zatiaľ čo charakter jeho politického režimu sa môže v priebehu času výrazne meniť.

Jednotlivé zložky formy štátu spolu úzko súvisia a vytvárajú jednotný systém. Demokratická republika môže byť napríklad organizovaná ako štát unitárny alebo federálny, pričom v oboch prípadoch môže zachovávať princípy demokratického právneho štátu. Rovnako platí, že rovnaká forma vlády nemusí automaticky znamenať rovnaký spôsob výkonu štátnej moci, keďže rozhodujúci význam má aj charakter štátneho režimu.

Príkladom je Slovenská republika a Spolková republika Nemecko. Oba štáty sú republikami s demokratickým režimom, avšak Slovenská republika je unitárnym štátom, zatiaľ čo Nemecko je federáciou. Naopak Spojené kráľovstvo predstavuje parlamentnú monarchiu, pričom z hľadiska štátneho režimu patrí medzi demokratické štáty. Tieto príklady ukazujú, že jednotlivé zložky formy štátu možno navzájom kombinovať a vytvárať rôzne modely organizácie štátnej moci.

Konkrétna podoba formy štátu nie je náhodná, ale je výsledkom pôsobenia viacerých vzájomne prepojených faktorov. Významnú úlohu zohrávajú predovšetkým **historický vývoj štátu, politické tradície, spoločenské a kultúrne podmienky, národnostná a etnická štruktúra obyvateľstva, geografické podmienky, ekonomická úroveň spoločnosti, ako aj medzinárodné prostredie a ústavný vývoj.** Forma štátu preto predstavuje odraz konkrétnych spoločenských pomerov a mení sa spolu s vývojom spoločnosti.

Napríklad federatívne usporiadanie **Švajčiarska** alebo **Nemecka** je výsledkom historického vývoja a potreby zachovať určitú mieru samostatnosti jednotlivých územných celkov. Naopak **Francúzsko** alebo **Slovenská republika** patria medzi tradične unitárne štáty, v ktorých sa historicky presadilo centralizované usporiadanie výkonu štátnej moci. **Belgicko** sa v dôsledku jazykových a kultúrnych rozdielov postupne transformovalo

z unitárneho štátu na federáciu. Tieto príklady potvrdzujú, že forma štátu je výsledkom dlhodobého historického, politického, spoločenského a kultúrneho vývoja a že neexistuje jediný univerzálny model, ktorý by bol vhodný pre všetky štáty.

Poznanie formy štátu je nevyhnutným predpokladom pre pochopenie fungovania moderných štátov. Umožňuje analyzovať nielen ich ústavné usporiadanie, ale aj spôsob výkonu verejnej moci, postavenie občana v štáte a charakter politického systému. V ďalšom texte sa preto budeme podrobnejšie venovať jednotlivým zložkám formy štátu – **forme vlády, štátnemu zriadeniu a štátnemu režimu.**

I. FORMA VLÁDY

1. 1 Pojem a členenie

Forma vlády predstavuje prvú a zároveň jednu z najvýznamnejších zložiek formy štátu. Vyjadruje **spôsob organizácie najvyšších štátnych orgánov, ich vzájomné postavenie, rozdelenie právomocí a spôsob, akým sa vytvárajú a vykonávajú najvyššie štátne funkcie**. Zároveň určuje postavenie hlavy štátu v systéme štátnych orgánov, spôsob jej ustanovenia do funkcie a vzťahy medzi hlavou štátu, parlamentom a vládou.

Forma vlády preto odpovedá predovšetkým na otázky, **kto vykonáva najvyššiu štátnu moc, akým spôsobom sa ustanovujú najvyššie štátne orgány, komu sú zodpovedné a aké sú vzájomné vzťahy medzi nimi**. Nezaoberá sa územným usporiadaním štátu ani metódami výkonu štátnej moci, ktoré sú predmetom štátneho zriadenia a štátneho režimu.

Možno ju definovať ako **spôsob organizácie najvyšších štátnych orgánov, ich vzájomných vzťahov, postavenia hlavy štátu a spôsobu ustanovovania a výkonu najvyššej štátnej moci**. Ide o jednu z najstabilnejších zložiek formy štátu, pretože jej zmena spravidla predpokladá zásadnú zmenu ústavného usporiadania štátu.

Moderné demokratické štáty vychádzajú z princípov suverenity ľudu, ústavnosti, deľby moci a ochrany základných práv, preto sa forma vlády klasifikuje podľa iných kritérií. Rozhodujúce je predovšetkým **postavenie hlavy štátu, spôsob jej ustanovenia do funkcie, trvanie výkonu funkcie, ako aj vzťahy medzi hlavou štátu, parlamentom a vládou**.

Na základe týchto kritérií sa v súčasnosti rozlišujú dve základné formy vlády – **monarchia a republika**.

Monarchia je forma vlády, v ktorej je hlavou štátu **panovník**, ktorý nadobúda svoju funkciu spravidla dedičným spôsobom a vykonáva ju doživotne. Republika je forma vlády, v ktorej je hlavou štátu **prezident**, ktorý je ustanovený do funkcie na časovo obmedzené funkčné obdobie, spravidla voľbou priamo občanmi alebo nepriamo prostredníctvom zastupiteľského orgánu.

Samotné rozlíšenie monarchie a republiky však nevypovedá o miere demokracie alebo kvalite fungovania štátu. Demokratickými štátmi sú dnes napríklad **Švédsko, Nórsko, Dánsko, Holandsko či Belgicko**, ktoré sú konštitučnými monarchiami, zatiaľ čo väčšina európskych štátov vrátane **Slovenskej republiky, Nemecka, Talianska alebo Rakúska** má republikánsku formu vlády. Na druhej strane existujú aj republiky s autoritatívnym alebo totalitným režimom. Forma vlády preto sama osebe nevypovedá o tom, či je štát demokratický alebo nedemokratický; túto otázku určuje predovšetkým charakter štátneho režimu.

1.2 Historický vývoj foriem vlády

Otázka formy vlády patrí medzi najstaršie témy politického a právneho myslenia. Už antickí filozofi sa snažili odpovedať na otázku, kto by mal vykonávať štátnu moc a akým spôsobom má byť organizované vládnutie. Historický vývoj názorov na formu vlády zároveň odzrkadľuje meniace sa predstavy o legitímnosti štátnej moci, spravodlivosti a úlohe štátu v spoločnosti.

Prvé systematické klasifikácie foriem vlády vznikli v starovekom Grécku. **Platón** rozlišoval viacero foriem vlády, pričom za ideálnu považoval vládu filozofov, ktorí mali vládnuť na základe múdrosti a poznania. Naopak, jednotlivé deformované formy vlády považoval za prejav postupného úpadku štátu.

Najvýznamnejšiu klasifikáciu vytvoril **Aristoteles**, ktorý vychádzal z dvoch kritérií – **počtu vládnucich a cieľa výkonu štátnej moci**. Rozlišoval tri správne formy vlády – **kráľovstvo, aristokraciu a politeiu**, ktoré smerujú k dosahovaniu všeobecného dobra. Ich zvrátenými podobami sú **tyrania, oligarchia a demokracia** v antickom význame vlády väčšiny sledujúcej vlastný prospech. Aristotelova klasifikácia sa stala základom európskeho politického myslenia na viac ako dve tisícročia.

Na Aristotelove myšlienky nadviazal **Polybios**, ktorý vytvoril teóriu **anacyklózy**, podľa ktorej sa jednotlivé formy vlády pravidelne striedajú v určitom historickom cykle. Podľa neho sa kráľovstvo postupne mení na tyranriu, tá je nahradená aristokraciou, aristokracia sa postupne mení na oligarchiu, ktorú vystrieda

demokracia, a napokon demokracia degeneruje do ochlokracie (vlády davu), čím sa cyklus opäť začína.

Významný posun priniesla renesancia. **Niccolò Machiavelli** vo svojom diele *Vladár* zjednodušil klasické členenie a konštatoval, že všetky štáty sú buď **republiky**, alebo **kniežatstvá (monarchie)**. Tým položil základy moderného členenia foriem vlády, ktoré sa neskôr stalo všeobecne prijímaným.

V období osvietenstva významne prispel **Charles Louis Montesquieu**, ktorý rozlišoval **republikánsku, monarchickú a despoticnú vládu**. Zdôrazňoval, že forma vlády musí zodpovedať historickým, geografickým, hospodárskym a spoločenským podmienkam konkrétneho štátu. Súčasne rozvinul teóriu del'by moci, ktorá sa stala jedným zo základných princípov moderného demokratického štátu.

V súčasnej teórii štátu sa od klasických antických klasifikácií postupne upustilo. Moderné demokratické štáty sú založené na princípoch ľudovej suverenity, ústavnosti, del'by moci a ochrany základných práv a slobôd. Z tohto dôvodu sa forma vlády dnes neposudzuje podľa počtu vládncích osôb, ale predovšetkým podľa **postavenia hlavy štátu, spôsobu jej ustanovenia do funkcie, dĺžky výkonu funkcie a vzťahov medzi najvyššími ústavnými orgánmi**. Na základe týchto kritérií sa v súčasnosti rozlišujú dve základné formy vlády – **monarchia a republika**.

1.3 Kritériá členenia foriem vlády

Historický vývoj ukazuje, že formy vlády možno klasifikovať podľa rôznych kritérií. Kým antickí autori vychádzali najmä z počtu osôb vykonávajúcich štátnu moc a cieľa jej výkonu, moderná teória štátu využíva predovšetkým ústavnoprávne kritériá.

Za základné kritériá členenia foriem vlády možno považovať:

1. Spôsob ustanovenia hlavy štátu

Ide o najvýznamnejšie kritérium, ktoré odlišuje monarchiu od republiky. V monarchii nadobúda panovník svoju funkciu spravidla dedičným spôsobom, zatiaľ čo v republike je hlava štátu ustanovená na základe voľby, priamej alebo nepriamej.

2. Dĺžka výkonu funkcie hlavy štátu

Panovník vykonáva svoju funkciu spravidla doživotne, zatiaľ čo prezident vykonáva svoju funkciu iba počas ústavou určeného funkčného obdobia.

3. Postavenie hlavy štátu v systéme štátnych orgánov

Rozhodujúce je, aké právomoci sú hlave štátu zverené, aké je jej postavenie vo vzťahu k parlamentu a vláde a akým spôsobom sa podieľa na výkone štátnej moci.

4. Vzťahy medzi najvyššími ústavnými orgánmi

Forma vlády je významne ovplyvnená rozdelením právomocí medzi parlament, vládu a hlavu štátu. Práve toto kritérium tvorí základ ďalšieho členenia republikánskych foriem vlády na parlamentné, prezidentské, poloprezidentské a ďalšie modely.

Treba zdôrazniť, že uvedené kritériá určujú **formu vlády**, nie však charakter štátu z hľadiska demokracie alebo autoritárstva. Demokratický či nedemokratický charakter štátu je predmetom štátneho (politického) režimu. Z tohto dôvodu môžu existovať demokratické aj nedemokratické monarchie, rovnako ako demokratické aj nedemokratické republiky.

1.4 Základné členenie foriem vlády

Základným kritériom členenia štátov podľa **formy vlády** je spôsob ustanovenia hlavy štátu, jej právne postavenie, rozsah právomocí a vzťah k ostatným najvyšším štátnym orgánom. Na základe týchto kritérií sa tradične rozlišujú dve základné formy vlády – **monarchia a republika**. Ich odlíšenie však nemožno založiť iba na označení hlavy štátu ako monarchu alebo prezidenta. Rozhodujúci je najmä **spôsob nadobudnutia a trvania funkcie hlavy štátu, charakter jej legitimity a postavenie v systéme najvyšších štátnych orgánov**. V priebehu historického vývoja pritom obe základné formy vlády nadobudli viacero podôb, ktoré odrážajú rozdielne usporiadanie a rozdelenie štátnej moci.

1.4.1 Monarchie

Monarchia predstavuje historicky najstaršiu formu vlády a počas väčšiny dejín bola dominantným spôsobom organizácie štátnej moci. Jej podstata spočíva v tom, že hlavou štátu je **monarcha (panovník)**, ktorý vykonáva svoju funkciu spravidla doživotne. Funkciu panovníka nadobúda najčastejšie **dedičným spôsobom**, právna teória však pozná aj **volené monarchie**, v ktorých je panovník ustanovovaný voľbou. Rozsah právomocí panovníka závisí od konkrétneho typu monarchie a ústavného usporiadania štátu.

Monarchia vznikla už v najstarších štátnych útvaroch staroveku a počas svojho historického vývoja prešla výraznými zmenami. V starovekých a stredovekých monarchiách bola moc panovníka často chápaná ako neobmedzená alebo odvodená od božského pôvodu (*rex Dei gratia*). Panovník bol nositeľom štátnej suverenity a vo svojej osobe sústreďoval zákonodarnú, výkonnú a neraz aj súdnu moc. Postupne však dochádzalo k obmedzovaniu jeho postavenia prostredníctvom stavovských zhromaždení, ústav a parlamentov. Výsledkom tohto vývoja je skutočnosť, že väčšina súčasných monarchií má demokratický charakter a panovník plní predovšetkým reprezentatívne, integračné a symbolické funkcie.

Základné znaky monarchie

Monarchiu charakterizujú najmä tieto znaky:

- hlavou štátu je **monarcha (panovník)**,
- panovník vykonáva svoju funkciu spravidla **doživotne**,
- funkcia panovníka sa **typicky nadobúda dedičným spôsobom**, výnimočne voľbou,
- právomoci panovníka sú určené ústavou alebo historickou tradíciou,
- panovník predstavuje symbol kontinuity, jednoty a historickej identity štátu.

Je potrebné zdôrazniť, že **dedičný spôsob ustanovenia panovníka nie je nevyhnutným znakom monarchie, ale jej najčastejšou charakteristikou**. Právna teória aj ústavná prax poznajú monarchie, v ktorých sa panovník ustanovuje voľbou.

Najvýznamnejším súčasným príkladom je **Malajzia**, kde je najvyšší panovník (*Yang di-Pertuan Agong*) volený na päťročné funkčné obdobie spomedzi dedičných vládcov jednotlivých členských štátov federácie. Historicky patrili medzi volené monarchie napríklad **Poľsko**, **Svätá ríša rímska** alebo **Uhorsko** v určitých obdobiach svojho vývoja. Osobitné postavenie zaujíma **Vatikán**, ktorého hlavou je pápež volený kolégiom kardinálov, pričom vzhľadom na špecifický charakter tohto štátu sa jeho postavenie v právnej teórii posudzuje samostatne.

Členenie monarchií

Monarchie možno klasifikovať podľa viacerých kritérií. Z hľadiska teórie štátu majú najväčší význam **spôsob ustanovenia panovníka** a **rozsah jeho ústavných právomocí**.

Monarchie podľa spôsobu ustanovenia panovníka

Podľa spôsobu nadobudnutia funkcie hlavy štátu rozlišujeme:

- **dedičnú monarchiu**, v ktorej panovník nadobúda trón na základe pravidiel následníctva ustanovených ústavou, ústavnými zvyklosťami alebo dynastickým právom;
- **volenú (elektívnu) monarchiu**, v ktorej sa panovník ustanovuje do funkcie voľbou. Voľba môže byť jednorazová alebo pravidelne opakovaná a jej spôsob závisí od ústavného systému konkrétneho štátu.

Hoci súčasné volené monarchie predstavujú skôr výnimku, ich existencia potvrdzuje, že dedičnosť nie je nevyhnutným znakom monarchickej formy vlády.

Monarchie podľa rozsahu právomocí panovníka

Z hľadiska rozsahu právomocí panovníka a jeho postavenia vo vzťahu k ostatným ústavným orgánom rozlišujeme **absolutistickú monarchiu**, **konštitučnú monarchiu** a **parlamentnú monarchiu**.

Absolutistická monarchia

Absolutistická monarchia predstavuje formu vlády, v ktorej je rozhodujúca časť štátnej moci sústredená v rukách panovníka. Monarcha spravidla vykonáva zákonodarnú, výkonnú a významnú časť súdnej moci, pričom jeho právomoci nie sú alebo sú len minimálne obmedzené ústavou či zastupiteľskými orgánmi.

Historickým príkladom absolutistickej monarchie bolo **Francúzsko** za vlády Ľudovíta XIV., ktorému sa pripisuje výrok *L'État, c'est moi* („Štát som ja“). V súčasnosti medzi absolútne monarchie patria najmä **Saudská Arábia**, **Omán**, **Katar** alebo **Brunej**, hoci aj v týchto štátoch možno pozorovať postupný vývoj ústavných inštitúcií.

Konštitučná monarchia

Konštitučná monarchia je forma vlády, v ktorej je **postavenie panovníka upravené ústavou**. **Panovník je viazaný ústavným poriadkom a jeho právomoci sú právne obmedzené**. Na rozdiel od parlamentnej monarchie však môže disponovať významnými ústavnými kompetenciami, najmä pri výkone výkonnej moci, menovaní vlády alebo rozpustení parlamentu. Miera jeho právomocí závisí od konkrétneho ústavného modelu.

Konštitučné monarchie sa začali formovať predovšetkým v 18. a 19. storočí ako dôsledok liberalizmu, konštitucionalizmu a postupného obmedzovania absolutistickej moci panovníka.

Parlamentná monarchia

Parlamentná monarchia predstavuje najrozšírenejšiu podobu súčasnej monarchickej formy vlády. Panovník zostáva hlavou štátu, jeho postavenie má však prevažne **reprezentatívny a ceremoniálny charakter**, pričom zároveň vystupuje ako symbol jednoty a kontinuity štátu. Reálnu politickú moc vykonáva vláda, ktorá je politicky zodpovedná parlamentu. Panovník spravidla nekoná z vlastnej iniciatívy, ale na návrh alebo so spolupodpisom predsedu vlády alebo príslušného člena vlády (**kontrasignácia**).

Panovník v parlamentnej monarchii **predstavuje symbol kontinuity štátu, jeho historickej identity a ústavnej stability**.

Hoci disponuje viacerými ústavnými právomocami, ich výkon je vo väčšine prípadov viazaný na rozhodnutia demokraticky legitimizovaných orgánov.

Medzi parlamentné monarchie patria napríklad **Spojené kráľovstvo, Švédsko, Nórsko, Dánsko, Holandsko, Belgicko, Luxembursko, Španielsko** alebo **Japonsko**.

Moderné parlamentné monarchie patria medzi najstabilnejšie demokratické štáty sveta. Ich existencia potvrdzuje, že monarchická forma vlády nie je v rozpore s princípmi demokracie, právneho štátu ani ochrany základných práv a slobôd. Naopak, viaceré z nich dlhodobo patria medzi štáty s najvyššou úrovňou demokracie, právnej istoty a ochrany ľudských práv.

1.4.2 Republiky

Republika predstavuje v súčasnosti najrozšírenejšiu formu vlády. Jej podstata spočíva v tom, že štátna moc nie je spojená s osobou panovníka ani nie je predmetom dedičného nástupníctva, ale je vykonávaná prostredníctvom ústavných orgánov, ktorých legitimita je odvodená od ľudu ako nositeľa štátnej suverenity. Samotný pojem *republika* pochádza z latinského výrazu *res publica*, ktorý možno preložiť ako „**vec verejná**“ alebo „**verejná záležitosť**“. Už v antickom Ríme označoval štát ako spoločnú vec občanov, ktorého správa mala slúžiť verejnému záujmu.

Republika však nepredstavuje iba určitú formu organizácie štátnej moci, ale je spojená aj s **republikanizmom** ako politickou a právnofilozofickou doktrínou.

Republikanizmus vychádza z myšlienky, že štát je vecou všetkých občanov a výkon verejnej moci musí smerovať k ochrane spoločného dobra (*bonum commune*), verejného záujmu a slobody občanov. Na rozdiel od monarchického princípu, založeného na osobnej legitimite panovníka, republikanizmus zdôrazňuje princíp občianstva, rovnosti pred zákonom, občianskej participácie, politickej zodpovednosti a vlády práva. Moderné republikánske myslenie preto predstavuje jeden z ideových základov demokratického právneho štátu.

Na rozdiel od monarchie, kde je hlavou štátu panovník, je hlavou republiky spravidla **prezident**, ktorý nadobúda svoju funkciu voľbou – priamou alebo nepriamou – a vykonáva ju počas ústavou ustanoveného funkčného obdobia. Funkcia prezidenta nie je dedičná a jej výkon je časovo obmedzený. Rozsah jeho právomocí sa v jednotlivých štátoch výrazne líši a závisí od konkrétneho modelu republiky a ústavného systému.

Republikánska forma vlády sa objavila už v staroveku, predovšetkým v Rímskej republike, kde vznikli viaceré inštitúty ovplyvňujúce neskorší vývoj verejného práva. Moderné chápanie republiky sa však formovalo najmä v období osvietenstva a bolo významne ovplyvnené americkou a francúzskou revolúciou. V priebehu 19. a predovšetkým 20. storočia sa republika postupne stala dominantnou formou vlády vo väčšine európskych štátov.

Základné znaky republiky

Republiku charakterizujú najmä tieto znaky:

- hlavou štátu je **prezident** alebo iný volený predstaviteľ štátu,
- hlava štátu nadobúda svoju funkciu **voľbou, priamou alebo nepriamou**,
- výkon funkcie hlavy štátu je **časovo obmedzený**,
- **právomoci hlavy štátu sú určené ústavou**,
- štátna moc je založená na princípe ľudovej suverenity a jej výkon sa uskutočňuje prostredníctvom ústavných orgánov.

Je potrebné zdôrazniť, že samotná existencia prezidenta ani republikánska forma vlády automaticky neznamenajú demokratický charakter štátu. Republika môže mať demokratický, autoritársky alebo totalitný režim. Demokratickými republikami sú napríklad **Slovenská republika, Spolková republika Nemecko, Rakúsko, Taliansko** alebo **Česká republika**, zatiaľ čo **Kórejská ľudovodemokratická republika** alebo **Eritrea** predstavujú príklady republík, ktorých politický režim nezodpovedá princípom demokratického právneho štátu.

Členenie republík

Republiky možno klasifikovať podľa viacerých kritérií. Z hľadiska súčasnej teórie štátu je rozhodujúce postavenie hlavy štátu a vzťahy medzi prezidentom, parlamentom a vládou. Na základe tohto kritéria rozlišujeme:

- **parlamentnú republiku,**
- **prezidentskú republiku,**
- **kancelársky model parlamentnej republiky,**
- **poloprezidentskú (semiprezidentskú) republiku.**

Jednotlivé modely republík budú predmetom samostatného výkladu, keďže predstavujú odlišné spôsoby organizácie výkonnej moci a rozdielne usporiadanie vzťahov medzi prezidentom, vládou a parlamentom.

Z historického hľadiska možno rozlišovať aj republiky, v ktorých bola účasť na výkone štátnej moci obmedzená na úzky okruh privilegovaných osôb (napríklad **Benátska republika** alebo **Janovská republika**), a republiky založené na princípe ľudovej suverenity a všeobecnej politickej participácie. Toto členenie má dnes predovšetkým historický význam.

Republika sa v súčasnosti považuje za najrozšírenejšiu formu vlády. Jej prevaha však neznamena, že predstavuje jediný demokratický model organizácie štátu. Moderné demokratické štáty existujú tak v republikánskej, ako aj v monarchickej forme vlády. Rozhodujúcim kritériom hodnotenia štátu preto nie je forma vlády, ale spôsob výkonu štátnej moci, miera ochrany základných práv a slobôd a rešpektovanie princípov demokratického právneho štátu.

Parlamentná republika

Parlamentná republika predstavuje najrozšírenejší model republikánskej formy vlády v súčasných demokratických štátoch. Je založená na princípe **parlamentnej zodpovednosti vlády**, ktorá je rozhodujúcim nositeľom výkonnej moci. Charakteristickým znakom tohto modelu je, že vláda vzniká na základe dôvery parlamentu a počas celého výkonu svojej funkcie je parlamentu politicky zodpovedná. Prezident ako hlava štátu spravidla

nevykonáva rozhodujúcu časť výkonnej moci, ale plní najmä reprezentatívne, integračné a ústavne moderujúce funkcie.

Historické korene parlamentnej republiky siahajú do vývoja britského parlamentarizmu, v ktorom sa postupne presadil princíp politickej zodpovednosti vlády parlamentu. Tento model bol následne prevzatý a modifikovaný republikami kontinentálnej Európy, kde sa stal dominantnou formou organizácie vzťahov medzi zákonodarnou a výkonnou mocou. Parlamentná republika tak predstavuje výsledok dlhodobého vývoja konštitucionalizmu, parlamentarizmu a princípu del'by štátnej moci.

Podstata parlamentnej republiky spočíva v tom, že **ťažisko výkonnej moci je sústredené vo vláde**, ktorá svoju legitimitu odvodzuje od parlamentnej väčšiny. Prezident síce vystupuje ako hlava štátu, avšak jeho právomoci sú vo väčšine prípadov obmedzené ústavou a ich výkon je často viazaný na návrh vlády alebo predsedu vlády, prípadne podlieha kontrasignácii člena vlády. Skutočným centrom výkonnej moci je preto vláda na čele s predsedom vlády.

Základné znaky parlamentnej republiky

Parlamentnú republiku charakterizujú najmä tieto znaky:

- vláda vzniká na základe dôvery parlamentu,
- vláda je politicky zodpovedná parlamentu a parlament jej môže vysloviť nedôveru,
- prezident je hlavou štátu, avšak jeho postavenie je spravidla politicky slabšie ako postavenie vlády,
- prezident je ustanovovaný priamou alebo nepriamou voľbou; spôsob jeho voľby však nie je rozhodujúcim znakom parlamentnej republiky,
- medzi zákonodarnou a výkonnou mocou existuje úzka spolupráca založená na princípe vzájomnej kontroly a rovnováhy,
- predseda vlády riadi činnosť vlády a zodpovedá za realizáciu jej programu.

Najvýznamnejším znakom parlamentnej republiky je **politická zodpovednosť vlády parlamentu**. Vláda môže vykonávať svoju funkciu iba dovedy, pokiaľ disponuje dôverou parlamentnej väčšiny. Strata tejto dôvery spravidla vedie k demisii vlády alebo k vytvoreniu novej vlády. Tento mechanizmus predstavuje základný nástroj parlamentnej kontroly výkonnej moci a súčasne zabezpečuje politickú zodpovednosť vlády voči zastupiteľskému orgánu.

Parlamentná republika je zároveň založená na **pružnej del'be štátnej moci**. Na rozdiel od prezidentského systému, ktorý vychádza z prísnejšieho oddelenia zákonodarnej a výkonnej moci, medzi vládou a parlamentom existuje úzka personálna aj funkčná väzba. Vláda spravidla vzniká z parlamentnej väčšiny a pri realizácii svojho programu potrebuje jej trvalú podporu. Parlament na druhej strane disponuje viacerými nástrojmi politickej kontroly vlády, medzi ktoré patrí najmä vyslovenie dôvery alebo nedôvery vláde, interpelácie, prerokúvanie správ vlády či kontrola plnenia štátneho rozpočtu.

Výhodou parlamentnej republiky je vysoká miera demokratickej legitimity vlády, jej priebežná politická kontrola parlamentom a schopnosť pružne reagovať na zmeny politických pomerov. Na druhej strane môže tento model viesť k nižšej stabilite výkonnej moci, najmä v podmienkach fragmentovaného stranického systému alebo pri absencii stabilnej parlamentnej väčšiny.

Parlamentná republika patrí medzi najrozšírenejšie modely formy vlády v Európe. Medzi štáty s týmto modelom patria napríklad **Slovenská republika, Česká republika, Taliansko, Poľsko, Slovinsko, Chorvátsko, Bulharsko** či **Estónsko**, pričom jednotlivé štáty sa môžu odlišovať rozsahom právomocí prezidenta alebo konkrétnou ústavnou úpravou vzťahov medzi najvyššími štátnymi orgánmi.

Kancelársky model parlamentnej republiky

Kancelársky model predstavuje osobitnú podobu parlamentnej republiky, ktorá vznikla s cieľom posilniť stabilitu výkonnej moci a zabezpečiť efektívne fungovanie vlády. Je charakteristický **výrazne silnejším postavením predsedu vlády (kancelára)** v porovnaní s klasickou parlamentnou republikou. Kancelár nie je iba predsedom vlády, ale určuje základné smerovanie vládnej

politiky, koordinuje činnosť vlády a nesie hlavnú politickú zodpovednosť za jej fungovanie.

Vznik kancelárskeho modelu úzko súvisí s historickými skúsenosťami **Weimarskej republiky (1919 – 1933)**. Weimarská ústava vytvorila systém, v ktorom bola vláda vystavená častým politickým krízam, nestabilným koalíciám a opakovanému vyslovovaniu nedôvery. Slabé vlády a časté personálne zmeny významne prispeli k oslabeniu demokratického režimu a napokon vytvorili priestor pre nástup nacistického režimu. Pri tvorbe **Základného zákona Spolkovej republiky Nemecko z roku 1949** preto ústavodarca vedome vytvoril model, ktorého cieľom bolo zabezpečiť stabilnú a efektívnu vládu pri zachovaní princípov parlamentnej demokracie.

Podstata kancelárskeho modelu spočíva v tom, že rozhodujúce postavenie vo výkonnej moci patrí **spolkovému kancelárovi**, ktorý určuje základné smernice vládnej politiky a zodpovedá za ich realizáciu. Jednotliví ministri riadia svoje rezorty samostatne, avšak v medziach politických smerníc určených kancelárom. Tým sa zabezpečuje jednotnosť výkonnej moci a efektívna koordinácia činnosti vlády.

Základné znaky kancelárskeho modelu

Kancelársky model je charakteristický najmä týmito znakmi:

- kancelár je ústrednou osobnosťou výkonnej moci,
- kancelár určuje základné smerovanie vládnej politiky,
- vláda je politicky zodpovedná parlamentu,
- ministri riadia jednotlivé rezorty samostatne, avšak v rámci politických smerníc určených kancelárom,
- stabilita vlády je zabezpečená osobitnými ústavnými mechanizmami.

Jedným z najvýznamnejších prvkov kancelárskeho modelu je **konštruktívne vyslovenie nedôvery**. Parlament nemôže kancelára odvolať iba tým, že mu vysloví nedôveru. Môže tak urobiť iba vtedy, ak súčasne zvolí nového kancelára. Cieľom tohto mechanizmu je zabrániť opakovaným vládnym krízam a zabezpečiť kontinuitu výkonu štátnej moci.

Ďalším stabilizačným prvkom je osobitný spôsob voľby kancelára. Kancelára volí parlament na návrh hlavy štátu, pričom po jeho zvolení prezident spravidla už nevystupuje ako významný politický aktér pri riadení výkonnej moci. Prezident plní prevažne reprezentatívne a ústavné funkcie, zatiaľ čo rozhodujúca časť výkonnej moci patrí kancelárovi a vláde.

Kancelársky model je založený na princípe **racionalizovaného parlamentarizmu**, ktorého cieľom je dosiahnuť rovnováhu medzi demokratickou kontrolou vlády parlamentom a stabilitou výkonnej moci. Parlament si zachováva rozhodujúce kontrolné právomoci, avšak ich výkon je upravený tak, aby neohrozoval kontinuitu vládnutia.

Medzi hlavné výhody kancelárskeho modelu patrí vysoká stabilita vlády, jednoznačná politická zodpovednosť kancelára, efektívnejšie riadenie výkonnej moci a nižšie riziko opakovaných vládnych kríz. Posilnené postavenie kancelára zároveň prispieva k väčšej predvídateľnosti vládnej politiky a efektívnej koordinácii jednotlivých rezortov.

Na druhej strane sa poukazuje na riziko nadmernej koncentrácie politickej moci v rukách predsedu vlády, čo môže oslabovať kolegiálny charakter rozhodovania vlády. Skutočné fungovanie kancelárskeho modelu je navyše vo významnej miere ovplyvnené straníckym systémom, vnútrokoaličnými vzťahmi a politickou kultúrou konkrétneho štátu.

Typickým príkladom kancelárskeho modelu je **Spolková republika Nemecko**, ktorej ústavná úprava je považovaná za klasický vzor racionalizovaného parlamentarizmu. Prvky kancelárskeho modelu možno nájsť aj v ďalších ústavných systémoch napr. v **Rakúsku**, hoci v týchto štátoch nie je postavenie kancelára také výrazné ako v Nemecku.

Prezidentská republika

Prezidentská republika predstavuje model republikánskej formy vlády, ktorý je založený na **prísnej deľbe zákonodarnej a výkonnej moci**. Je charakteristický tým, že **prezident je súčasne hlavou štátu aj hlavou výkonnej moci**, pričom svoju legitimitu

odvodzuje priamo od občanov alebo od osobitného volebného zboru. Na rozdiel od parlamentnej republiky vláda nie je politicky zodpovedná parlamentu, ale prezidentovi, ktorý ju vytvára, riadi a spravidla ju môže aj odvolávať.

Prezidentský systém vznikol na konci 18. storočia pri tvorbe Ústavy Spojených štátov amerických z roku 1787. Prezidentský systém sa sformoval na konci 18. storočia pri tvorbe Ústavy Spojených štátov amerických z roku 1787. Jeho tvorcovia nadväzovali na európske osvietenské politické a právne myslenie, osobitne na učenie Johna Locka a Charlesa Louisa Montesquieua, ako aj na britskú ústavnú tradíciu a vlastné skúsenosti amerických štátov. Ich cieľom bolo vytvoriť ústavný systém založený na deľbe štátnej moci a mechanizmoch jej vzájomnej kontroly a vyvažovania, ktorý by bránil koncentrácii moci v rukách jedného orgánu.

Výsledkom sa stal model založený na **princípe brzd a protiváh (*checks and balances*)**, v ktorom sa jednotlivé zložky štátnej moci navzájom kontrolujú a vyvažujú.

Podstata prezidentskej republiky spočíva v tom, že prezident vykonáva rozhodujúcu časť výkonnej moci. Prezident nie je politicky zodpovedný parlamentu a jeho funkčné obdobie nie je závislé od parlamentnej dôvery. Vláda alebo kabinet nemajú samostatné ústavné postavenie ako kolektívny orgán politicky zodpovedný parlamentu, ale predstavujú poradný a výkonný aparát prezidenta. Výkonná moc je preto personifikovaná v osobe prezidenta.

Základné znaky prezidentskej republiky

Prezidentskú republiku charakterizujú najmä tieto znaky:

- prezident je súčasne hlavou štátu aj hlavou výkonnej moci,
- prezident je volený na pevne stanovené funkčné obdobie,
- vláda nie je politicky zodpovedná parlamentu, ale prezidentovi,
- prezident spravidla menuje a odvoláva členov vlády,
- medzi zákonodarnou a výkonnou mocou existuje prísna deľba právomocí,
- prezident ani vláda spravidla nemôžu rozpustiť parlament a parlament spravidla nemôže odvolať prezidenta z politických dôvodov.

Najvýznamnejším znakom prezidentskej republiky je **oddelenie zákonodarnej a výkonnej moci**. Prezident ani členovia vlády spravidla nie sú členmi parlamentu a parlament nemôže vláde vysloviť nedôveru. Rovnako prezident spravidla nemá právomoc rozpustiť parlament a vyhlásiť nové voľby. Obidve zložky štátnej moci disponujú vlastnou demokratickou legitimitou, keďže sú volené nezávisle od seba.

Napriek oddeleniu jednotlivých zložiek štátnej moci medzi nimi existuje systém vzájomných brzd a protiváh (*checks and balances*). Prezident môže disponovať právom veta voči zákonom prijatým parlamentom, parlament schvaľuje rozpočet, kontroluje výkon výkonnej moci a v ústavou ustanovených prípadoch môže začať konanie smerujúce k odvolaniu prezidenta (impeachment). Významnú úlohu zohráva aj nezávislé súdnictvo, najmä ústavný alebo najvyšší súd, ktorý zabezpečuje ochranu ústavnosti.

Za hlavné výhody prezidentskej republiky sa považuje stabilita výkonnej moci, keďže prezident vykonáva svoju funkciu počas pevne určeného funkčného obdobia a jeho postavenie nie je závislé od meniacej sa parlamentnej väčšiny. Výhodou je aj jednoznačné určenie politickej zodpovednosti za výkon výkonnej moci a možnosť efektívneho riadenia štátu najmä v období politických alebo bezpečnostných kríz.

Na druhej strane sa poukazuje na riziko konfliktov medzi prezidentom a parlamentom, najmä ak pochádzajú z odlišných politických strán. Keďže prezident nie je politicky zodpovedný parlamentu, môže v prípade dlhodobých sporov dochádzať k blokovaniu legislatívneho procesu alebo k ústavným konfliktom medzi jednotlivými zložkami štátnej moci.

Klasickým príkladom prezidentskej republiky sú **Spojené štáty americké**, ktorých ústavný systém predstavuje historický vzor tohto modelu. Prezidentský systém bol neskôr prevzatý alebo modifikovaný aj vo viacerých štátoch Latinskej Ameriky, Afriky a Ázie, pričom jednotlivé krajiny sa od amerického modelu často odlišujú rozsahom právomocí prezidenta alebo spôsobom fungovania systému brzd a protiváh.

Poloprezidentská (semiprezidentská) republika

Poloprezidentská republika, označovaná aj ako **semiprezidentská republika**, predstavuje osobitný model republikánskej formy vlády, ktorý spája charakteristické prvky parlamentného a prezidentského systému. Jej podstata spočíva v existencii **duálnej výkonnej moci**, ktorú vykonávajú prezident republiky a vláda na čele s predsedom vlády. Prezident disponuje významnými ústavnými právomocami a zároveň existuje vláda, ktorá je politicky zodpovedná parlamentu.

Pojem **semiprezidentský systém** zaviedol francúzsky politológ **Maurice Duverger**, ktorý tento model charakterizoval **troma základnými znakmi**: prezident je volený priamo občanmi, disponuje významnými ústavnými právomocami a popri prezidentovi existuje predseda vlády a vláda, ktorí sú politicky zodpovední parlamentu. Práve spojenie týchto prvkov odlišuje semiprezidentský model od parlamentnej aj prezidentskej republiky.

Historicky sa semiprezidentský model spája predovšetkým so vznikom **Piatej francúzskej republiky** v roku 1958. Ústavný systém vytvorený pod vedením Charlesa de Gaulla reagoval na nestabilitu parlamentného systému Štvrtej republiky, ktorá bola charakteristická častými zmenami vlád a politickou fragmentáciou. Cieľom ústavnej reformy bolo posilniť postavenie prezidenta pri zachovaní parlamentnej zodpovednosti vlády.

Podstata poloprezidentskej republiky spočíva v tom, že **výkonná moc je rozdelená medzi prezidenta a vládu**. Prezident disponuje vlastnou demokratickou legitimitou odvodenou od priamej voľby a vykonáva významné ústavné právomoci, najmä v oblasti zahraničnej politiky, obrany štátu, menovania predsedu vlády alebo rozpustenia parlamentu, ak to ústava umožňuje. Vláda však zostáva politicky zodpovedná parlamentu a na výkon svojej funkcie potrebuje jeho dôveru.

Základné znaky poloprezidentskej republiky

Poloprezidentskú republiku charakterizujú najmä tieto znaky:

- prezident je spravidla volený priamou voľbou občanmi,
- prezident disponuje významnými ústavnými právomocami,

- existuje vláda na čele s predsedom vlády,
- vláda je politicky zodpovedná parlamentu,
- výkonná moc je rozdelená medzi prezidentom a vládou,
- medzi prezidentom, vládou a parlamentom existuje systém vzájomnej spolupráce a ústavnej rovnováhy.

Charakteristickým znakom semiprezidentského systému je **dualita výkonnej moci**. Na rozdiel od prezidentskej republiky prezident nie je jediným nositeľom výkonnej moci a vláda nie je zodpovedná prezidentovi, ale parlamentu. Na druhej strane sa od parlamentnej republiky odlišuje tým, že prezident nie je iba reprezentatívnou hlavou štátu, ale disponuje vlastnými ústavnými kompetenciami, ktoré mu umožňujú aktívne zasahovať do fungovania štátu.

Osobitným javom semiprezidentského systému je **kohabitácia (cohabitation)**. Ide o situáciu, keď prezident a parlamentná väčšina pochádzajú z odlišných politických strán alebo politických blokov. V takom prípade je prezident spravidla nútený vymenovať predsedu vlády z parlamentnej väčšiny, čo vedie k rozdeleniu politického vplyvu medzi prezidentom a vládou. Prezident sa spravidla sústreďuje na otázky zahraničnej politiky a obrany, zatiaľ čo vláda zabezpečuje riadenie vnútorných záležitostí štátu. Kohabitácia predstavuje jeden z najvýznamnejších špecifických prvkov semiprezidentského modelu.

Výhodou semiprezidentského systému je možnosť spojiť stabilné postavenie priamo voleného prezidenta s parlamentnou zodpovednosťou vlády. Tento model umožňuje pružnejšie reagovať na politické krízy a zároveň zachováva demokratickú kontrolu výkonnej moci prostredníctvom parlamentu.

Na druhej strane môže dochádzať ku kompetenčným sporom medzi prezidentom a predsedom vlády, najmä ak reprezentujú odlišné politické sily. Významným problémom môže byť aj nejednoznačné rozdelenie právomocí medzi oboma zložkami výkonnej moci, ktoré môže viesť k politickým konfliktom alebo oslabeniu efektívnosti vládnutia.

Typickým príkladom poloprezidentskej republiky je **Francúzsko**, ktorého ústavný systém sa stal vzorom pre viaceré

d'alšie štáty. Prvky semiprezidentského modelu možno nájsť aj v ústavných systémoch **Portugalska, Rumunska, Litvy** alebo **Ukrajiny**, pričom konkrétna podoba tohto modelu sa v jednotlivých štátoch odlišuje predovšetkým rozsahom právomocí prezidenta a vzťahmi medzi prezidentom, vládou a parlamentom.

1.5 Súčasné trendy vo vývoji foriem vlády

Vývoj foriem vlády nemožno považovať za ukončený proces. Hoci základné modely organizácie štátnej moci – parlamentná, prezidentská a poloprezidentská republika, ako aj jednotlivé podoby monarchie – zostávajú zachované, ich praktické fungovanie sa neustále mení pod vplyvom spoločenských, politických, ekonomických a technologických zmien. Súčasné formy vlády preto nemožno chápať ako nemenné ústavné konštrukcie, ale ako dynamické modely organizácie štátnej moci, ktoré sa priebežne prispôbujú meniacim sa podmienkam fungovania štátu a spoločnosti.

Jedným z najvýraznejších trendov súčasného ústavného vývoja je **personalizácia výkonu štátnej moci**. Politická súťaž sa čoraz viac sústreďuje na osobnosti politických lídrov než na politické strany alebo ich programy. Rastúci význam predsedov vlád a prezidentov je podporovaný rozvojom masových médií, sociálnych sietí a nových foriem politickej komunikácie. Politická legitimita sa tak vo zvýšenej miere spája s osobnosťou politického predstaviteľa, jeho schopnosťou komunikovať s verejnosťou a presadzovať politické ciele.

S personalizáciou úzko súvisí **posilňovanie postavenia predsedov vlád**. Aj v klasických parlamentných republikách možno pozorovať tendenciu koncentrácie rozhodovacích právomocí v rukách predsedu vlády, ktorý sa stáva hlavným koordinátorom výkonnej moci a určujúcou osobnosťou vládnej politiky. V odbornej literatúre sa tento jav označuje ako **premiérizácia výkonnej moci**, pričom jeho intenzita závisí od ústavného systému, stranického prostredia a politickej kultúry konkrétneho štátu.

Významným trendom je aj **rozširovanie priamej voľby prezidenta**. Viaceré štáty, ktoré tradične ustanovovali hlavu štátu

nepriamou voľbou parlamentom, pristúpili k zavedeniu priamej voľby prezidenta. Tento vývoj možno pozorovať napríklad v Slovenskej republike, Českej republike, Poľsku alebo Rumunsku. Priama voľba spravidla posilňuje demokratickú legitimitu prezidenta a jeho politickú autoritu, sama osebe však nemení formu vlády. Rozhodujúcim kritériom zostáva ústavné postavenie prezidenta, rozsah jeho právomocí a vzťahy medzi prezidentom, vládou a parlamentom.

Vo viacerých demokratických štátoch možno zároveň sledovať **relatívne oslabovanie postavenia parlamentov**. Tento jav súvisí najmä s rastúcim významom výkonnej moci pri tvorbe verejných politík, profesionalizáciou vládneho aparátu, vysokou mierou straníckej disciplíny, ako aj s presunom časti rozhodovacích procesov na medzinárodnú alebo nadnárodnú úroveň. Parlament si síce zachováva postavenie základného zákonodarného orgánu, jeho reálny vplyv na formovanie vládnej politiky je však v mnohých štátoch menší než v minulosti.

Súčasnú parlamentnú demokraciu sú zároveň charakteristické rastúcim významom **koaličného vládnutia**. Fragmentácia straníckych systémov vedie k tomu, že jednofarebné vlády predstavujú skôr výnimku než pravidlo. Vlády sú preto čoraz častejšie výsledkom koaličných dohôd, kompromisov a konsenzu medzi viacerými politickými subjektmi. Tento vývoj ovplyvňuje stabilitu výkonnej moci, spôsob prijímania politických rozhodnutí aj postavenie predsedu vlády ako koordinátora koaličnej spolupráce.

Významný vplyv na fungovanie súčasných foriem vlády má aj **európska integrácia a internacionalizácia výkonu verejnej moci**. Členstvo štátov v Európskej únii, Rade Európy a ďalších medzinárodných organizáciách spôsobuje, že časť rozhodovacích procesov presahuje rámec vnútroštátneho ústavného systému. Národné parlamenty, vlády aj prezidenti pri výkone svojich právomocí čoraz intenzívnejšie spolupracujú s európskymi a medzinárodnými inštitúciami. Forma vlády zostáva síce upravená vnútroštátnym ústavným právom, jej praktické fungovanie je však významne ovplyvňované medzinárodným prostredím.

K najvýznamnejším faktorom súčasného vývoja patrí aj **digitalizácia výkonu verejnej moci**. Rozvoj elektronickej

verejnej správy, informačných technológií, otvorených dát či systémov založených na umelej inteligencii zásadne mení spôsob fungovania štátnych orgánov aj komunikáciu medzi štátom a občanom. Digitalizácia prispieva k efektívnejšiemu výkonu verejnej správy, zvyšuje transparentnosť rozhodovacích procesov a rozširuje možnosti participácie občanov na správe vecí verejných. Zároveň však prináša nové výzvy súvisiace s ochranou súkromia, kybernetickou bezpečnosťou, ochranou osobných údajov či ústavnými limitmi automatizovaného rozhodovania verejnej moci.

Vývoj posledných desaťročí zároveň poukazuje na rastúci význam **krízového vládnutia**. Pandémie, ozbrojené konflikty, migračné vlny, klimatické zmeny či energetické krízy vytvárajú tlak na rýchle a efektívne rozhodovanie výkonnej moci. V mimoriadnych situáciách preto často dochádza k dočasnému posilňovaniu právomocí vlády alebo hlavy štátu. Takýto vývoj však zároveň vyvoláva otázky zachovania parlamentnej kontroly, ochrany základných práv a rešpektovania princípov právneho štátu. Jednou z najvýznamnejších úloh moderného konštitucionalizmu preto zostáva **hľadanie rovnováhy medzi efektívnosťou výkonu štátnej moci a zachovaním demokratických garancií**.

V odbornej literatúre sa v tejto súvislosti čoraz častejšie diskutuje aj o javoch označovaných ako **demokratická erózia** (*democratic backsliding*), **demokratická recesia** (*democratic recession*) alebo **ústavný populizmus** (*constitutional populism*). Tieto fenomény sa prejavujú oslabovaním systému brzd a protiváh, znižovaním nezávislosti ústavných inštitúcií, koncentráciou výkonnej moci či oslabovaním parlamentnej kontroly. Spravidla nevedú k zmene samotnej formy vlády, významne však ovplyvňujú spôsob jej fungovania a kvalitu demokratického ústavného systému.

Súčasný trendy potvrdzujú, že forma vlády predstavuje dynamickú kategóriu, ktorej obsah sa vyvíja spolu so spoločenskými, politickými a technologickými zmenami. Hoci základné modely organizácie štátnej moci zostávajú zachované, ich praktická realizácia sa neustále prispôsobuje novým podmienkam výkonu verejnej moci. Skúmanie foriem vlády preto nemožno obmedziť iba na analýzu ústavných textov, ale je potrebné zohľadňovať aj ich praktické fungovanie, politické prostredie a spoločenský kontext.

II. ŠTÁTNE ZRIADENIE

2.1 Pojem štátne zriadenie

Štátne zriadenie predstavuje ďalšiu základnú zložku formy štátu. Zatiaľ čo forma vlády vyjadruje spôsob organizácie najvyšších štátnych orgánov a vzťahy medzi nimi, **štátne zriadenie charakterizuje vnútornú územnú a mocenskú organizáciu štátu**, najmä spôsob usporiadania vzťahov medzi ústrednými orgánmi štátnej moci a územnými jednotkami štátu.

Inými slovami, štátne zriadenie odpovedá na otázku, **ako je štát vnútorne usporiadaný z hľadiska výkonu štátnej moci na jeho území**. Vyjadruje mieru centralizácie alebo decentralizácie štátnej moci, rozsah právomocí jednotlivých územných jednotiek a spôsob ich vzájomných vzťahov s ústrednými orgánmi štátu.

Štátne zriadenie nemožno stotožňovať s územným členením štátu. Každý štát je z dôvodu efektívneho výkonu verejnej moci rozdelený na určité územné celky, samotná existencia územných jednotiek však ešte nevypovedá o jeho štátnom zriadení. Rozhodujúce je **postavenie týchto jednotiek vo vzťahu k štátu ako celku, rozsah ich autonómie a spôsob rozdelenia štátnej moci medzi ústrednú a územnú úroveň (územno-organizačné členenie štátu)**.

Štátne zriadenie patrí spolu s formou vlády medzi najstabilnejšie prvky formy štátu. Jeho podoba je spravidla výsledkom historického vývoja, geografických podmienok, národnostnej a etnickej štruktúry obyvateľstva, veľkosti územia, hospodárskych väzieb či politických tradícií. Zmena štátneho zriadenia preto predstavuje jednu z najvýznamnejších ústavných zmien, ktorá spravidla zasahuje do samotných základov organizácie štátu.

Z hľadiska teórie štátu sa štátne zriadenie tradične člení na **jednoduché (unitárne) štáty a zložené štáty**. Toto členenie vychádza z rozsahu samostatnosti jednotlivých častí štátu a z rozdelenia výkonu štátnej moci medzi ústrednú a územnú úroveň. Jednoduchý štát je charakteristický jednotnou štátnou mocou vykonávanou z jedného centra, zatiaľ čo zložené štáty sú založené na rozdelení právomocí medzi viacero štátnych útvarov alebo členských štátov, ktoré vytvárajú spoločný politický celok.

Štátne zriadenie zároveň nemožno zamieňať s **organizáciou verejnej správy** ani s **územnou samosprávou**. Ide o odlišné kategórie. Štátne zriadenie určuje ústavnoprávnu štruktúru štátu, zatiaľ čo organizácia verejnej správy predstavuje spôsob výkonu verejnej správy na jednotlivých úrovniach štátu. Aj unitárny štát môže byť výrazne decentralizovaný a disponovať rozvinutou územnou samosprávou, rovnako ako federácia môže vykazovať vysokú mieru centralizácie pri výkone niektorých verejných funkcií. Rozhodujúcim kritériom preto nie je rozsah samosprávy, ale existencia alebo neexistencia vlastnej štátnej moci jednotlivých územných jednotiek. Verejnej správe a samospráve je venovaná samostatná kapitola.

Štátne zriadenie nie je nemennou kategóriou. Historický vývoj ukazuje, že štáty môžu prechádzať od unitárneho usporiadania k federatívnemu modelu alebo naopak smerovať k vyššej centralizácii. Súčasne vznikajú nové formy viacúrovňového výkonu verejnej moci, ktoré oslabujú tradičné hranice medzi unitárnym a federálnym usporiadaním. Typickým príkladom je Európska únia, ktorej inštitucionálna štruktúra predstavuje osobitný model výkonu verejnej moci presahujúci klasické delenie štátneho zriadenia.

2.2 Faktory determinujúce štátne zriadenie

Podoba štátneho zriadenia nie je náhodná. Predstavuje výsledok dlhodobého historického vývoja, ktorý je ovplyvnený viacerými geografickými, politickými, hospodárskymi, národnostnými a spoločenskými faktormi. Štátne zriadenie preto nemožno chápať ako univerzálny model použiteľný pre všetky štáty, ale ako ústavnoprávne usporiadanie, ktoré odráža špecifické podmienky existencie konkrétneho štátu.

Jedným z najvýznamnejších faktorov je **historický vývoj štátu**. Mnohé štáty si zachovali svoje tradičné územné usporiadanie, ktoré vznikalo postupne v priebehu stáročí a bolo ovplyvnené politickými, vojenskými či dynastickými udalosťami. Federácie často vznikali spojením dovtedy samostatných štátnych

útvarov, zatiaľ čo unitárne štáty sa spravidla formovali postupnou centralizáciou štátnej moci.

Významnú úlohu zohráva aj **veľkosť štátneho územia**. Menšie štáty spravidla nepotrebujú komplikované rozdelenie štátnej moci medzi ústrednú a regionálnu úroveň, preto častejšie prijímajú unitárne usporiadanie. Naopak, geograficky rozsiahle štáty často pristupujú k federatívnemu modelu, ktorý umožňuje efektívnejšie zabezpečiť výkon verejnej moci na celom území štátu.

Dôležitým faktorom je aj **národnostná, etnická, jazyková alebo náboženská štruktúra obyvateľstva**. V štátoch s výraznou národnostnou alebo jazykovou rôznorodosťou môže federatívne alebo autonómne usporiadanie predstavovať prostriedok zachovania jednoty štátu pri súčasnom rešpektovaní osobitostí jednotlivých regiónov. Na druhej strane ani etnicky homogénne štáty nie sú nevyhnutne unitárne a ani federácie nemusia byť založené výlučne na národnostnom princípe.

Výber štátneho zriadenia ovplyvňujú aj **geografické a prírodné podmienky**. Rozsiahle územia, ostrovný charakter štátu, horské oblasti alebo výrazné prírodné bariéry môžu vytvárať potrebu decentralizovanejšieho výkonu štátnej moci. Geografické podmienky však nikdy nepôsobia izolovane, ale vždy v spojení s historickými, hospodárskymi a politickými okolnosťami.

Nemenej významné sú **hospodárske faktory**. Rozdielna úroveň ekonomického rozvoja jednotlivých regiónov môže podporovať decentralizáciu alebo federalizáciu, najmä ak jednotlivé územné jednotky disponujú vlastnými ekonomickými zdrojmi a požadujú väčšiu mieru rozhodovania o ich využívaní. Na druhej strane potreba jednotnej hospodárskej politiky môže viesť k posilňovaniu centralizácie štátu.

Významnú úlohu zohrávajú aj **politické tradície a ústavná kultúra**. Štáty s dlhou tradíciou regionálnej samosprávy alebo historicky samostatných územných celkov častejšie zachovávajú decentralizovaný model výkonu verejnej moci. Naopak, štáty, ktorých vývoj bol spojený s budovaním silnej centrálnej štátnej moci, spravidla preferujú unitárne usporiadanie.

V súčasnosti nadobúdajú čoraz väčší význam aj **medzinárodné integračné procesy**, ktoré ovplyvňujú tradičné chápanie štátneho

zriadenia. Prenos výkonu niektorých právomocí na nadnárodné organizácie, predovšetkým v rámci Európskej únie, vytvára nové formy viacúrovňového výkonu verejnej moci. V dôsledku toho už štátne zriadenie nemožno posudzovať výlučne z hľadiska vzťahov medzi ústrednými a regionálnymi orgánmi, ale aj z pohľadu vzťahu štátu k nadnárodným integračným štruktúram.

Z uvedeného vyplýva, že podoba štátneho zriadenia je výsledkom pôsobenia viacerých vzájomne prepojených faktorov. Neexistuje univerzálne najvhodnejší model štátneho zriadenia, ktorý by bol použiteľný pre všetky štáty. Každé štátne zriadenie predstavuje kompromis medzi požiadavkou zachovania jednoty štátu, efektívnosti výkonu verejnej moci, rešpektovania regionálnych osobitostí a zabezpečenia účasti obyvateľov na správe verejných vecí. Práve preto sa jednotlivé štáty odlišujú nielen formou vlády, ale aj spôsobom vnútorného územného a mocenského usporiadania.

2.3 Kritériá členenia štátneho zriadenia

Štátne zriadenie možno klasifikovať podľa viacerých kritérií, ktoré zohľadňujú spôsob organizácie štátnej moci, postavenie jednotlivých územných jednotiek a rozsah ich právomocí. V teórii štátu sa však za základné kritérium považuje **vzťah medzi ústrednou štátnou mocou a územnými časťami štátu**, predovšetkým otázka, či jednotlivé územné jednotky disponujú vlastnou štátnou mocou, alebo vykonávajú iba právomoci odvodené od ústredných orgánov.

Práve podľa tohto kritéria sa štáty tradične členia na **jednoduché (unitárne)** a **zložené štáty**. Toto členenie patrí medzi klasické typológie teórie štátu a predstavuje základné východisko pre analýzu vnútornej organizácie štátu.

2.3.1 Unitárny štát

Unitárny štát predstavuje najrozšírenejšiu formu štátneho zriadenia v súčasnom svete. Je charakteristický tým, že na celom jeho území existuje **jednotná štátna moc**, vykonávaná

prostredníctvom jednotného systému ústredných štátnych orgánov. V unitárnom štáte neexistujú štátoprávne útvary disponujúce vlastnou štátnou suverenitou ani vlastnou ústavodarnou mocou. Všetky územné jednotky sú integrálnou súčasťou jedného štátu a svoje právomoci vykonávajú na základe ústavy a zákonov prijatých ústrednými orgánmi.

Podstata unitárneho štátu spočíva v **jednote štátnej moci**. Tá sa prejavuje **existenciou jednej ústavy, jednotného právneho poriadku, jediného štátneho občianstva a jednotnej sústavy najvyšších štátnych orgánov**. Zákonodarná, výkonná aj súdna moc sú organizované ako jednotný systém pôsobiaci na celom území štátu. Územné jednotky môžu disponovať určitým rozsahom samosprávy alebo decentralizovaných právomocí, tieto však nepredstavujú samostatnú štátnu moc, ale sú odvodené od ústredného štátu.

Unitárny štát nemožno stotožňovať s centralizovaným štátom. Hoci historicky boli unitárne štáty prevažne centralizované, súčasný vývoj ukazuje, že medzi unitárnym štátom a mierou decentralizácie neexistuje priama závislosť. Moderné unitárne štáty môžu prenášať rozsiahle kompetencie na regionálne alebo miestne orgány bez toho, aby stratili svoj unitárny charakter. Rozhodujúcim kritériom preto nie je rozsah právomocí územných jednotiek, ale skutočnosť, že tieto právomoci sú odvodené od ústredného štátu a nie sú prejavom ich vlastnej štátnej suverenity.

Základné znaky unitárneho štátu

Medzi základné znaky unitárneho štátu patria najmä:

- existencia jednej štátnej suverenity,
- jediná ústava a jednotný právny poriadok,
- jednotná sústava najvyšších štátnych orgánov,
- jediné štátne občianstvo,
- jednotná medzinárodnoprávna subjektivita štátu,
- absencia štátoprávne samostatných členských jednotiek,
- výkon verejnej moci prostredníctvom ústredných orgánov alebo nimi vytvorených územných orgánov.

Tieto znaky odlišujú unitárny štát od federácie, v ktorej popri federálnej štátnej moci existujú aj členské štáty disponujúce vlastnými ústavnými orgánmi a vlastným rozsahom ústavne garantovaných právomocí.

Centralizovaný unitárny štát

Centralizovaný unitárny štát predstavuje klasický model unitárneho usporiadania. Rozhodujúca časť verejnej moci je sústredená v rukách ústredných štátnych orgánov, zatiaľ čo regionálne a miestne orgány vykonávajú prevažne úlohy delegované centrálnou štátnou správou. Rozhodovacie procesy sú koncentrované na celoštátnej úrovni a územné jednotky disponujú len obmedzenou mierou samostatnosti.

Výhodou centralizovaného modelu je jednotnosť rozhodovania, jednoduchšie presadzovanie štátnej politiky a vyššia miera právnej jednoty. Na druhej strane môže dochádzať k oslabeniu miestnej iniciatívy, nižšej flexibilitate pri riešení regionálnych problémov a väčšej administratívnej vzdialenosti medzi štátom a občanom.

Historicky patrilo medzi typické centralizované unitárne štáty najmä Francúzsko v období pred rozsiahlymi decentralizačnými reformami osemdesiatych rokov 20. storočia.

Decentralizovaný unitárny štát

Súčasný vývoj smeruje k posilňovaniu **decentralizácie výkonu verejnej moci**. Decentralizovaný unitárny štát prenáša časť svojich právomocí na orgány územnej samosprávy alebo regionálne orgány, ktoré rozhodujú vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť v rozsahu ustanovenom zákonom.

Decentralizácia neznamená oslabenie jednoty štátu ani vznik nových štátoprávnych subjektov. Územné jednotky nevykonávajú vlastnú štátnu moc, ale iba právomoci, ktoré im boli zverené ústavou alebo zákonom. Ústredný štát zostáva nositeľom štátnej suverenity a zachováva si rozhodujúce kompetencie v oblasti ústavného systému, zahraničnej politiky, obrany, meny či základného právneho poriadku.

Príkladom decentralizovaných unitárnych štátov sú **Slovenská republika, Poľsko, Švédsko alebo Fínsko**, kde významnú úlohu zohráva územná samospráva, avšak bez existencie federatívneho usporiadania.

Regionálny (autonómny) unitárny štát

Osobitnú podobu unitárneho štátu predstavuje **regionálny alebo autonómny unitárny štát**. Je charakteristický tým, že niektoré jeho územné jednotky disponujú podstatne širším rozsahom právomocí než bežné samosprávne celky. Tieto regióny môžu mať vlastné zastupiteľské orgány, vlády, normotvorné právomoci alebo osobitné finančné postavenie.

Ani v tomto prípade však nejde o federáciu. Autonómne regióny totiž nevykonávajú vlastnú štátnu suverenitu a ich postavenie je odvodené od ústavy unitárneho štátu. Rozsah ich právomocí môže byť ústavodarcom rozšírený, obmedzený alebo zmenený bez toho, aby dochádzalo k zmene štátneho zriadenia.

Typickými príkladmi regionálneho unitárneho štátu sú **Taliansko**, ktorého osobitný autonómny štatút majú napríklad **Južné Tirolsko (Alto Adige/Südtirol)**, **Sicília**, **Sardínia**, **Friuli-Venezia Giulia** a **Údolie Aosty**, ako aj **Francúzsko**, kde osobitné autonómne postavenie má **Korzika**. Významným príkladom je aj **Španielsko**, ktoré je síce ústavne označované ako unitárny štát, avšak jeho systém autonómnych spoločenstiev predstavuje jednu z najvyšších mier decentralizácie v Európe. V odbornej literatúre sa preto Španielsko často označuje ako **štát autonómií** (*Estado de las Autonomías*) a býva považované za prechodný model medzi klasickým unitárnym štátom a federáciou.

Výhodou unitárneho štátu je predovšetkým jednotnosť výkonu štátnej moci, existencia jednotného právneho poriadku, jednoduchšia organizácia verejnej správy a vyššia schopnosť zabezpečovať jednotnú štátnu politiku. Tento model zároveň spravidla umožňuje efektívnejšie prijímanie rozhodnutí na celoštátnej úrovni.

Na druhej strane môže byť nevýhodou nižšia miera zohľadnenia regionálnych osobitostí, menší priestor na samostatné riešenie miestnych problémov a riziko nadmernej centralizácie

výkonu verejnej moci. Práve preto väčšina moderných unitárnych štátov postupne posilňuje decentralizáciu a rozširuje právomoci územnej samosprávy alebo autonómnych regiónov.

Vývoj posledných desaťročí ukazuje, že unitárny štát už nemožno stotožňovať s centralizovaným modelom výkonu verejnej moci. Moderné unitárne štáty kombinujú jednotu štátu s rôznou mierou decentralizácie a regionálnej autonómie. Ich spoločným znakom však zostáva existencia jedinej štátnej suverenity a absencia samostatných štátoprávnych subjektov, ktoré by boli nositeľmi vlastnej štátnej moci. Tento znak predstavuje základné rozlišovacie kritérium medzi unitárnym štátom a federáciou.

2.3.2 Zložený štát

Na rozdiel od unitárneho štátu, v ktorom existuje jediná štátna moc vykonávaná prostredníctvom jednotného systému štátnych orgánov, **zložený štát** predstavuje formu štátneho zriadenia, v ktorej sa výkon štátnej moci uskutočňuje na viacerých úrovniach. Je charakteristický tým, že pozostáva z viacerých štátnych alebo štátoprávnych útvarov, ktoré sú spojené do spoločného politického celku a medzi ktoré sú rozdelené právomoci pri výkone verejnej moci.

Podstatou zloženého štátu je existencia **viacúrovňovej organizácie štátnej moci**. Popri spoločných orgánoch, ktoré vykonávajú právomoci vo veciach spoločného záujmu, existujú aj orgány jednotlivých členských útvarov, ktoré vykonávajú právomoci vo vlastnom mene a v rozsahu ustanovenom ústavou alebo iným zakladajúcim právnym aktom. Rozdelenie právomocí medzi jednotlivé úrovne verejnej moci predstavuje základný znak zloženého štátu a odlišuje ho od štátu unitárneho.

Zložené štáty vznikali v priebehu dejín rôznymi spôsobmi. Niektoré boli vytvorené **združovaním dovtedy samostatných štátov**, ktoré sa rozhodli vytvoriť spoločný štátny celok pri zachovaní určitej miery vlastnej samostatnosti. Iné vznikli **transformáciou pôvodne unitárneho štátu**, v ktorom sa časť štátnej moci preniesla na jednotlivé územné jednotky s cieľom lepšie zohľadniť historické, národnostné, jazykové alebo geografické osobitosti jednotlivých regiónov.

Na rozdiel od unitárneho štátu disponujú členské jednotky zloženého štátu **vlastným ústavnoprávnym postavením**. Rozsah ich právomocí nie je odvodený od rozhodnutia ústredných orgánov, ale je spravidla priamo zakotvený v ústave alebo v zakladajúcom akte štátneho zväzku. Ústredné orgány preto nemôžu jednostranne meniť ich ústavné postavenie ani odnímať ich kompetencie bez postupu ustanoveného ústavou.

Základné znaky zloženého štátu

Medzi základné znaky zloženého štátu patria najmä:

- existencia viacerých štátoprávnych útvarov tvoriacich spoločný politický celok,
- rozdelenie výkonu verejnej moci medzi spoločné orgány a orgány členských útvarov,
- ústavné alebo zmluvné vymedzenie právomocí jednotlivých úrovní verejnej moci,
- existencia spoločných orgánov vykonávajúcich právomoci vo veciach spoločného záujmu,
- určitá miera ústavnej alebo politickej samostatnosti členských jednotiek.

Rozsah samostatnosti jednotlivých útvarov sa však v jednotlivých formách zloženého štátu výrazne odlišuje. Zatiaľ čo vo federácii sú členské štáty súčasťou jedného štátu a disponujú ústavne garantovanými právomocami, pri konfederácii zostávajú členské štáty samostatnými subjektmi medzinárodného práva. Historické formy, akými boli personálna alebo reálna únia, predstavovali osobitné formy spojenia štátov založené na spoločnej osobe panovníka alebo na spoločných štátnych orgánoch.

Druhy zložených štátov

Z hľadiska stupňa integrácie, rozsahu spoločných právomocí a postavenia členských útvarov rozlišuje teória štátu viacero foriem zložených štátov. Medzi najvýznamnejšie patria:

- **federácia,**
- **reálna únia.**

Tieto formy sa od seba odlišujú predovšetkým mierou integrácie, rozsahom spoločných právomocí a právnym postavením jednotlivých členských útvarov. Zatiaľ čo federácia predstavuje jeden spoločný štát vytvorený z viacerých členských štátov, konfederácia je zväzkom suverénnych štátov založeným na medzinárodnej zmluve. Reálna únia má dnes predovšetkým historický význam, keďže boli typické najmä pre obdobie dynastických monarchií.

Výhodou zloženého štátu je predovšetkým možnosť efektívne kombinovať jednotu štátu s rešpektovaním regionálnych, národnostných alebo historických osobitostí jednotlivých častí štátu. Rozdelenie právomocí umožňuje prijímať rozhodnutia bližšie občanom, podporuje regionálnu samosprávu a vytvára priestor na zohľadnenie špecifických potrieb jednotlivých území.

Na druhej strane môže byť zložený štát spojený s vyššou organizačnou a administratívnou náročnosťou, zložitejším rozdelením kompetencií a častejšími kompetenčnými spormi medzi jednotlivými úrovňami verejnej moci. V prípade federácií môže dochádzať aj k napätiu medzi snahou o zachovanie jednoty štátu a požiadavkami členských štátov na väčšiu mieru samostatnosti.

Rozhodujúcim znakom zloženého štátu však zostáva existencia viacerých štátoprávnych útvarov, ktorých postavenie a právomoci sú ústavne alebo medzinárodnoprávne garantované. Práve tento znak odlišuje zložený štát od decentralizovaného unitárneho štátu, v ktorom územné jednotky nevykonávajú vlastnú štátnu moc, ale iba právomoci odvodené od ústredného štátu.

Federácia

Federácia predstavuje najvýznamnejšiu a najrozvinutejšiu formu zloženého štátu. Ide o **jeden spoločný štát**, ktorý pozostáva z viacerých členských štátov (federálnych jednotiek), medzi ktoré je ústavou rozdelený výkon štátnej moci. Federácia vystupuje navonok ako jediný subjekt medzinárodného práva, zatiaľ čo členské štáty nevystupujú ako samostatné suverénne štáty, ale ako súčasť federálneho štátu.

Podstatou federácie je rozdelenie právomocí medzi federáciu a členské štáty. Toto rozdelenie je spravidla zakotvené priamo v ústave a predstavuje jednu zo základných garancií federálneho usporiadania. Ani federálne orgány, ani orgány členských štátov nemôžu jednostranne zasahovať do právomocí druhej úrovne verejnej moci.

Základné znaky federácie

Federáciu charakterizujú najmä tieto znaky:

- existencia jedného spoločného štátu,
- existencia federálnych aj členských orgánov štátnej moci,
- ústavné rozdelenie kompetencií medzi federáciu a členské štáty,
- spoločná ústava federácie,
- jednotná medzinárodnoprávna subjektivita federácie,
- spoločné štátne občianstvo (v niektorých federáciách popri občianstve členského štátu),
- dvojúrovňový systém zákonodarnej, výkonnej a súdnej moci.

Vo väčšine federácií existuje dvojkomorový parlament, pričom horná komora reprezentuje členské štáty federácie (napr. Senát v USA alebo Bundesrat v Nemecku).

Federácie vznikajú dvoma základnými spôsobmi. Federácie môžu vznikať dvoma základnými spôsobmi. „**Federácia zdola**“ (*centripetálna federácia*) vzniká spojením dovtedy samostatných štátov do jedného federatívneho štátu (napr. Spojené štáty americké alebo Švajčiarsko). „**Federácia zhora**“ (*centrifugálna federácia*) vzniká naopak decentralizáciou pôvodne unitárneho štátu, keď jeho časti získajú postavenie členských štátov federácie (napr. Belgicko). Medzi najvýznamnejšie súčasné federácie patria **Spojené štáty americké, Spolková republika Nemecko, Rakúsko, Švajčiarsko, Kanada, Austrália, India, Brazília či Mexiko.**

Výhodou federácie je možnosť spájať jednotu štátu s rešpektovaním regionálnych osobitostí. Nevýhodou môže byť zložitejšie rozdelenie kompetencií a častejšie kompetenčné spory medzi federáciou a členskými štátmi.

Reálna únia

Reálna únia predstavuje vyšší stupeň spojenia štátov ako personálna únia. Okrem spoločnej osoby panovníka existujú aj **niektoré spoločné štátne orgány**, ktoré zabezpečujú výkon vybraných spoločných funkcií štátu, najmä zahraničnej politiky, obrany alebo financií.

Jednotlivé štáty si však naďalej zachovávajú vlastnú štátnosť, vlastné zákonodarstvo a vlastné vnútorné orgány.

Základné znaky reálnej únie

- spoločný panovník,
- spoločné ústredné orgány pre vybrané oblasti,
- zachovanie samostatných štátov,
- vlastné zákonodarstvo jednotlivých štátov,
- spoločná zahraničná politika alebo obrana,
- spoločný medzinárodný postup navonok.

Najznámejším príkladom reálnej únie bolo **Rakúsko-Uhorsko (1867 – 1918)**, v ktorom Rakúske cisárstvo a Uhorské kráľovstvo mali spoločného panovníka, spoločné ministerstvo zahraničných vecí, vojny a spoločných financií, avšak každá časť monarchie disponovala vlastným parlamentom, vládou aj právnym poriadkom. Za reálnu úniu sa považovala aj **Únia Švédska a Nórska (1814 – 1905)**. V súčasnosti má reálna únia už iba historický význam a v praxi sa nevyskytuje.

2.3.3 Zväzky štátov

Popri štátoch ako základných subjektoch medzinárodného práva pozná teória štátu aj osobitné formy spojenia viacerých štátov, ktoré sa tradične označujú ako **zväzky štátov (alebo zoskupenia)**. Ich podstatou je vytvorenie určitého politického alebo právneho spojenia medzi dvoma alebo viacerými štátmi pri zachovaní ich samostatnej štátnosti, hoci rozsah tejto samostatnosti sa v jednotlivých formách zväzkov môže líšiť.

Na rozdiel od federácie, ktorá predstavuje jeden spoločný štát s jednotnou štátnou suverenitou, **zväzky štátov spravidla nevytvárajú nový štátny útvar, ale sú založené na spolupráci alebo spojení viacerých štátov**. Členské štáty si **zachovávajú vlastnú medzinárodnoprávnú subjektivitu** a vo väčšom či menšom rozsahu aj výkon štátnej moci. Miera ich vzájomného prepojenia závisí od konkrétnej formy zväzku a od právneho základu, na ktorom vznikol.

Zväzky štátov zohrávali významnú úlohu najmä v historickom vývoji štátu, keď predstavovali spôsob zabezpečenia spoločnej obrany, koordinácie zahraničnej politiky alebo riešenia dynastických otázok. Mnohé z nich vznikali na základe medzinárodných zmlúv, iné boli dôsledkom dynastických sobášov alebo dedičských nárokov panovníkov. Hoci väčšina týchto foriem má dnes predovšetkým historický význam, ich poznanie je nevyhnutné pre pochopenie vývoja štátneho zriadenia a vzniku viacerých súčasných štátov.

V teórii štátu sa medzi základné formy zväzkov štátov zaraďujú **konfederácia** a **personálna únia**. Obe formy sú založené na spojení viacerých samostatných štátov, avšak odlišujú sa právnym základom svojho vzniku, mierou integrácie aj rozsahom spoločných orgánov a právomocí.

Konfederácia

Konfederácia predstavuje **zväzok samostatných a suverénnych štátov**, ktoré sa na základe medzinárodnej zmluvy rozhodli spolupracovať pri zabezpečovaní vybraných spoločných úloh. Na rozdiel od federácie nejde o jeden spoločný štát, ale o **spojenie viacerých štátov, ktoré si zachovávajú svoju medzinárodnoprávnú subjektivitu aj štátnu suverenitu**.

Spoločné orgány konfederácie disponujú iba takými právomocami, ktoré im členské štáty výslovne zverili. Ich rozhodnutia spravidla nepôsobia priamo voči občanom, ale sú adresované členským štátom.

Základné znaky konfederácie

Konfederáciu charakterizujú najmä tieto znaky:

- ide o zväzok suverénnych štátov,
- vzniká na základe medzinárodnej zmluvy,
- členské štáty si zachovávajú vlastnú štátnu suverenitu,
- každý členský štát zostáva subjektom medzinárodného práva,
- spoločné orgány disponujú iba obmedzenými právomocami,
- členské štáty si spravidla zachovávajú právo zo zväzku vystúpiť.

Konfederácie vznikali najmä s cieľom zabezpečiť spoločnú obranu, zahraničnú politiku alebo hospodársku spoluprácu.

Klasickými príkladmi boli **Švajčiarska konfederácia** do roku 1848, **Spojené štáty americké** podľa Articles of Confederation (1777 – 1789), **Nemecký spolok** (1815 – 1866) alebo **Konfederované štáty americké** počas občianskej vojny.

V súčasnosti sa za klasickú konfederáciu nepovažuje prakticky žiadny štát. Niektorí autori poukazujú na určité konfедераčné prvky Európskej únie, tá však predstavuje osobitný integračný útvar (*sui generis*), ktorý nemožno stotožňovať s tradičnou konfederáciou.

Personálna únia

Personálna únia predstavuje historickú formu spojenia dvoch alebo viacerých štátov, ktoré spája **osoba spoločného panovníka**, pričom každý zo štátov si zachováva vlastnú štátnosť, právny poriadok, orgány verejnej moci aj medzinárodnoprávnu subjektivitu. Spoločný panovník vykonáva funkciu hlavy štátu vo všetkých štátoch únie, avšak každý štát existuje aj naďalej ako samostatný štátny subjekt.

Základné znaky personálnej únie

- spoločná osoba panovníka,
- zachovanie samostatnosti jednotlivých štátov,
- samostatné zákonodarstvo,

- samostatné štátne orgány,
- samostatná zahraničná politika,
- samostatná medzinárodnoprávna subjektivita.

Personálne únie vznikali najmä dynastickými sobášmi alebo dedičstvom panovníckeho titulu.

Príkladom bola **Anglicko a Škótsko (1603 – 1707)** po nástupe Jakuba VI. Škótskeho na anglický trón alebo **Holandsko a Luxembursko** v 19. storočí. Personálna únia predstavuje vo vývoji štátneho zriadenia skôr historický jav a v súčasnosti sa prakticky nevyskytuje.

2.3.4 Osobitné spojenia štátov

Moderná únia predstavuje osobitnú formu dobrovoľného spojenia suverénnych štátov, medzi ktorými spravidla existujú osobitné historické, politické, hospodárske alebo kultúrne väzby. Na rozdiel od personálnej a reálnej únie nie je založená na spoločnej osobe panovníka a jej podstatou nie je ani vytvorenie nového štátu alebo spoločnej štátnej moci. Členské štáty si zachovávajú svoju suverenitu, medzinárodnoprávnu subjektivitu, vlastný ústavný systém a orgány štátnej moci.

Významným obdobím formovania moderných únií bolo **20. storočie, osobitne obdobie dekolonizácie po druhej svetovej vojne**. V tomto období vznikali rôzne formy spojenia medzi bývalými koloniálnymi mocnosťami a územiaми, ktoré získavali alebo už získali samostatnosť. Ich prostredníctvom sa pôvodné vzťahy politickej závislosti postupne nahrádzali vzťahmi založenými na spolupráci samostatných štátov. Niektoré z týchto spojení mali iba prechodný charakter, iné sa postupne transformovali a v zmenenej podobe existujú dodnes.

Pre moderné únie je charakteristické, že vzťahy medzi ich členmi sú založené na **dobrovoľnosti a spolupráci**. Spoločné orgány alebo inštitúcie, pokiaľ sú vytvorené, spravidla nevystupujú ako orgány nadriadenej štátnej moci, ale zabezpečujú najmä koordináciu, konzultácie a spoluprácu v oblastiach spoločného záujmu. Moderná únia preto nepredstavuje zložený štát; ide o

osobitnú formu spolupráce štátov, ktoré si zachovávajú svoju štátnu samostatnosť.

K historicky významným príkladom moderných únií patrili:

- **Francúzska únia (*Union française*)**, vytvorená Ústavou Francúzskej republiky z roku 1946. Predstavovala pokus o nové usporiadanie vzťahov medzi Francúzskom a jeho zámorskými územiami v období postupujúcej dekolonizácie. V roku 1958 ju nahradilo Francúzske spoločenstvo (*Communauté française*).
- **Holandsko-indonézska únia**, vytvorená v roku 1949 v súvislosti s uznaním nezávislosti Indonézie. Jej základom boli dohody prijaté na Haagskej konferencii okrúhleho stola a mala zabezpečovať ďalšiu spoluprácu medzi Holandskom a Indonéziou. Mala však iba krátke trvanie a v 50. rokoch zanikla.

Osobitné postavenie medzi modernými formami spojenia štátov má **Commonwealth of Nations (Spoločenstvo národov)**, ktorý vznikol postupnou transformáciou Britského impéria a **existuje dodnes ako dobrovoľné združenie nezávislých a rovnoprávných štátov**. Významným medzníkom jeho vývoja bola Londýnska deklarácia z roku 1949, ktorá umožnila členstvo aj štátom s republikánskou formou vlády. Súčasný Commonwealth už nemožno chápať iba ako spojenie bývalej koloniálnej mocnosti s jej niekdajšími kolóniami; jeho členmi sú aj štáty, ktoré nemajú historickú väzbu na Britské impérium.

Moderné únie tak dokumentujú **premenu tradičných foriem medzištátnych väzieb na dobrovoľnú a inštitucionalizovanú spoluprácu suverénnych štátov**. Ich historické podoby boli úzko späté najmä s procesom dekolonizácie, niektoré modely spolupráce sa však ďalej vyvíjali a pretrvávajú aj v súčasnosti.

2.4 Odlíšenie štátneho zriadenia od medzinárodných organizácií

Na záver je potrebné zdôrazniť, že štátne zriadenie ako zložku formy štátu nemožno stotožňovať s členstvom štátu

v medzinárodných organizáciách ani s účasťou na integračných procesoch. Štátne zriadenie vyjadruje vnútornú organizáciu štátnej moci, najmä spôsob rozdelenia právomocí medzi ústredné orgány štátu a jeho územné časti. Naproti tomu medzinárodné organizácie vznikajú na základe medzinárodných zmlúv ako formy spolupráce medzi suverénnymi štátmi a nepredstavujú formu štátneho zriadenia.

Členstvo štátu v medzinárodnej organizácii nemení jeho vnútorné štátne zriadenie. Unitárny aj federálny štát môžu byť členmi tej istej medzinárodnej organizácie bez toho, aby došlo k zmene ich ústavného usporiadania. Medzinárodné organizácie spravidla nevykonávajú štátnu moc vo vzťahu k občanom členských štátov, ale plnia úlohy, ktoré im členské štáty zverili prostredníctvom medzinárodných zmlúv.

Medzi typické medzinárodné medzivládne organizácie, teda organizácie vytvorené štátmi na základe medzinárodnej zmluvy, patria napríklad:

- **Organizácia Spojených národov (OSN)** – univerzálna medzinárodná organizácia,
- **Rada Európy** – regionálna organizácia zameraná najmä na ochranu ľudských práv, demokracie a právneho štátu,
- **Organizácia Severoatlantickej zmluvy (NATO)** – organizácia kolektívnej obrany,
- **Svetová obchodná organizácia (WTO)** – medzinárodná organizácia v oblasti svetového obchodu,
- **Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD)** – hospodárska spolupráca a koordinácia politík,
- **Organizácia pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe (OBSE)** – regionálna bezpečnostná organizácia,
- **Africká únia (AÚ)** – regionálna organizácia afrických štátov,
- **Organizácia amerických štátov (OAS)** – regionálna organizácia štátov amerického kontinentu.

Osobitné postavenie zaujíma **Európska únia**, ktorá predstavuje jedinečný integračný útvar (*sui generis*).

2.5 Európska únia ako osobitný integračný útvar *sui generis*

Súčasný vývoj medzinárodných vzťahov priniesol vznik nových foriem spolupráce a integrácie štátov, ktoré nemožno zaradiť ani medzi klasické federácie, ani medzi konfederácie či historické formy spojenia štátov. Najvýznamnejším príkladom takéhoto integračného útvaru je **Európska únia**, ktorá predstavuje jedinečný model politickej, právnej a hospodárskej integrácie európskych štátov.

Európska únia vznikla postupným integračným procesom po druhej svetovej vojne. Jeho pôvodným cieľom bolo prostredníctvom hospodárskej spolupráce vytvoriť podmienky na zachovanie mieru a zabrániť opakovaniu vojnových konfliktov v Európe. Integrácia sa postupne rozšírila z pôvodnej spolupráce v hospodárskej oblasti na vnútorný trh, spoločné politiky, ochranu základných práv, justičnú spoluprácu, spoločnú menu pre časť členských štátov a ďalšie oblasti verejného života.

Európska únia nevytvára jeden spoločný štát. **Členské štáty si zachovávajú svoju štátnosť, ústavnú identitu, vlastné ústavy, ústavné orgány a medzinárodnoprávnu subjektivitu.** Zároveň však na základe zakladajúcich zmlúv zverili Európskej únii výkon určitých právomocí, ktoré inštitúcie Únie vykonávajú v oblastiach a spôsobom ustanoveným právom Európskej únie. Nejde teda o všeobecné odovzdanie štátnej suverenity, ale o zverenie výkonu konkrétne vymedzených právomocí spoločným inštitúciám.

Právna teória preto označuje Európsku úniu za **integračný útvar *sui generis***, teda za osobitnú formu spojenia štátov, ktorá sa úplne nezhoduje so žiadnou z tradičných kategórií teórie štátu. Európska únia nie je federáciou, pretože nevytvára jeden federálny štát a členské štáty zostávajú samostatnými štátmi. Nie je ani konfederáciou v klasickom zmysle, keďže jej orgány neprijímajú iba rozhodnutia adresované členským štátom, ale v mnohých oblastiach vytvárajú právne normy, ktoré môžu priamo zakladať práva a povinnosti jednotlivcov. Zároveň presahuje tradičný model medzinárodnej organizácie, pretože disponuje autonómnym právnym poriadkom, vlastným inštitucionálnym systémom, rozpočtom a rozsiahlymi rozhodovacími právomocami.

Vzťah Európskej únie a členských štátov

Vzťah medzi Európskou úniou a jej členskými štátmi je založený predovšetkým na zakladajúcich zmluvách, ktoré členské štáty dobrovoľne uzavreli a ratifikovali v súlade so svojimi ústavnými pravidlami. Zakladajúce zmluvy určujú ciele Európskej únie, jej právomoci, inštitúcie a postupy prijímania rozhodnutí.

Základom rozdelenia právomocí medzi Európsku úniu a členské štáty je **zásada zverených právomocí**. Podľa nej môže Európska únia konať iba v tých oblastiach a v takom rozsahu, v akom jej členské štáty zverili právomoci v zakladajúcich zmluvách. Právomoci, ktoré neboli Únii zverené, zostávajú členským štátom. Výkon právomocí Únie sa zároveň riadi zásadou subsidiarity a zásadou proporcionality.

Zásada subsidiarity sa uplatňuje v oblastiach, ktoré nepatria do výlučnej právomoci Európskej únie. Únia môže v týchto oblastiach konať len vtedy, ak ciele zamýšľaného opatrenia nemožno dostatočne dosiahnuť na úrovni členských štátov, ale vzhľadom na rozsah alebo účinky opatrenia ich možno lepšie dosiahnuť na úrovni Únie. **Zásada proporcionality** vyžaduje, aby obsah a forma činnosti Únie neprekračovali rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov zakladajúcich zmlúv.

Podľa rozsahu oprávnení Európskej únie možno rozlišovať najmä:

- **výlučné právomoci**, v ktorých môže prijímať právne záväzné akty predovšetkým Európska únia;
- **zdieľané právomoci**, v ktorých môžu konať Únia aj členské štáty, pričom členské štáty vykonávajú svoju právomoc v rozsahu, v akom ju nevykonala Únia;
- **podporné, koordinačné a doplňujúce právomoci**, pri ktorých Únia podporuje alebo koordinuje činnosť členských štátov bez toho, aby nahrádzala ich právomoc.

Vzťah Únie a členských štátov je založený aj na **zásade lojálnej spolupráce**. Európska únia a členské štáty si vzájomne pomáhajú pri plnení úloh vyplývajúcich zo zakladajúcich zmlúv. Členské štáty sú povinné prijať opatrenia potrebné na plnenie práva Európskej únie a zdržať sa konania, ktoré by mohlo ohroziť

dosiahnutie cieľov Únie. Súčasne je Európska únia povinná rešpektovať rovnosť členských štátov, ich národnú identitu a základné ústavné a politické štruktúry. Základné štátne funkcie, najmä zabezpečenie územnej celistvosti, verejného poriadku a národnej bezpečnosti, zostávajú v zodpovednosti členských štátov.

Právny poriadok Európskej únie

Európska únia disponuje vlastným právnym poriadkom, ktorý je odlišný od vnútroštátneho práva členských štátov aj od klasického medzinárodného práva. Jeho základ tvoria zakladajúce zmluvy, všeobecné zásady práva Európskej únie, Charta základných práv Európskej únie a právne akty prijímané inštitúciami Únie.

Osobitosť práva Európskej únie sa prejavuje najmä v zásadách jeho **priameho účinku** a **prednosti**. Priamy účinok znamená, že niektoré normy práva Únie môžu za splnenia ustanovených podmienok priamo zakladať práva a povinnosti jednotlivcov, ktorých ochrany sa môžu domáhať pred vnútroštátnymi orgánmi a súdmi. Zásada prednosti znamená, že v prípade rozporu medzi uplatniteľnou normou práva Európskej únie a vnútroštátnou právnou normou sa v konkrétnom prípade uplatní právo Únie.

Prednosť práva Európskej únie však neznamená zánik vnútroštátneho právneho poriadku ani všeobecnú nadradenosť Únie nad členskými štátmi. Ide o pravidlo zabezpečujúce jednotné a účinné uplatňovanie práva Únie v oblastiach, v ktorých jej boli právomoci zverené.

Základné inštitúcie Európskej únie

Európska únia má vlastný inštitucionálny rámec, ktorého úlohou je presadzovať jej hodnoty a ciele, zastupovať záujmy Únie, jej občanov a členských štátov a zabezpečovať súlad, účinnosť a kontinuitu jej politik. Zakladajúce zmluvy ustanovujú sedem základných inštitúcií Európskej únie: Európsky parlament, Európsku radu, Radu Európskej únie, Európsku komisiu, Súdny dvor Európskej únie, Európsku centrálnu banku a Európsky dvor audítorov.

Európsky parlament zastupuje občanov Európskej únie. Jeho poslanci sú volení v priamych voľbách v jednotlivých členských štátoch. Spolu s Radou Európskej únie vykonáva zákonodarnú a rozpočtovú funkciu, podieľa sa na politickej kontrole ostatných inštitúcií a volí predsedu Európskej komisie.

Európska rada združuje hlavy štátov alebo predsedov vlád členských štátov, svojho predsedu a predsedu Európskej komisie. Určuje všeobecné politické smerovanie a priority Európskej únie. Spravidla nevykonáva zákonodarnú funkciu, ale rozhoduje o zásadných otázkach ďalšieho vývoja integrácie.

Rada Európskej únie, označovaná aj ako Rada, zastupuje vlády členských štátov. Tvoria ju ministri členských štátov, ktorí zasadať v rôznych zloženiach podľa prerokúvanej oblasti. Spolu s Európskym parlamentom prijíma právne akty a rozpočet Európskej únie a zabezpečuje koordináciu politík členských štátov.

Európska komisia presadzuje všeobecný záujem Európskej únie. Spravidla disponuje právom predkladať návrhy právnych aktov, zabezpečuje vykonávanie politík a rozpočtu Únie, dohliada na uplatňovanie práva Európskej únie a zastupuje Úniu navonok v oblastiach patriacich do jej pôsobnosti. Komisia je politicky nezávislým výkonným orgánom Únie, hoci označenie „vláda Európskej únie“ by bolo vzhľadom na osobitnú povahu jej postavenia nepresné.

Súdny dvor Európskej únie zabezpečuje dodržiavanie práva pri výklade a uplatňovaní zakladajúcich zmlúv. Preskúmava zákonnosť aktov inštitúcií Únie, rozhoduje o porušení povinností členskými štátmi a prostredníctvom prejudiciálneho konania poskytuje vnútroštátnym súdom záväzný výklad práva Európskej únie.

Európska centrálna banka zodpovedá spolu s národnými centrálnymi bankami za menovú politiku eurozóny. Jej základným cieľom je udržiavanie cenovej stability. Jej právomoci sa v plnom rozsahu vzťahujú najmä na členské štáty, ktorých menou je euro.

Európsky dvor audítorov kontroluje príjmy a výdavky Európskej únie a dohliada na riadne, zákonné a hospodárne nakladanie s finančnými prostriedkami Únie. Napriek svojmu názvu nejde o súdny orgán, ale o nezávislú kontrolnú inštitúciu.

Inštitucionálny systém Európskej únie je založený na kombinácii **nadnárodného** a **medzivládneho princípu**. Nadnárodný prvok sa prejavuje najmä v postavení Európskej komisie, Európskeho parlamentu a Súdneho dvora Európskej únie, ktoré nevystupujú iba ako zástupcovia jednotlivých vlád. Medzivládny prvok je výrazný najmä v Európskej rade a Rade Európskej únie, prostredníctvom ktorých sa na rozhodovaní priamo podieľajú členské štáty.

Základné znaky Európskej únie

Európsku úniu charakterizujú najmä tieto znaky:

- vznikla a funguje na základe medzinárodných zmlúv uzatvorených a ratifikovaných členskými štátmi;
- nevytvára jeden spoločný štát a členské štáty si zachovávajú svoju štátnosť, ústavnú identitu a medzinárodnoprávnú subjektivitu;
- disponuje vlastnou medzinárodnoprávnou subjektivitou;
- vykonáva iba právomoci, ktoré jej členské štáty zverili v zakladajúcich zmluvách;
- má vlastný autonómny právny poriadok, ktorého normy môžu mať priamy účinok a v oblastiach pôsobnosti práva Únie sa uplatňuje zásada jeho prednosti;
- disponuje vlastným systémom inštitúcií, rozhodovacích mechanizmov a rozpočtom;
- jej rozhodovanie kombinuje zastúpenie občanov Európskej únie, členských štátov a spoločného záujmu Únie;
- výkon právomocí Únie je limitovaný zásadami zverených právomocí, subsidiarity a proporcionality;
- členské štáty sa podieľajú na tvorbe a uskutočňovaní politik Únie, pričom sú súčasne povinné zabezpečovať účinné uplatňovanie jej práva.

Práve kombinácia uvedených znakov spôsobuje, že Európsku úniu nemožno zaradiť do tradičných kategórií štátneho zriadenia. Predstavuje osobitný model výkonu verejnej moci,

ktorý prekračuje klasické delenie na unitárny štát, federáciu, konfederáciu a medzinárodnú organizáciu.

Európska únia zároveň významne ovplyvňuje vnútorné fungovanie členských štátov. Výkon zverených právomocí na úrovni Únie vytvára systém **viacúrovňového vládnutia** (*multilevel governance*), v ktorom sa rozhodovanie a výkon verejnej moci uskutočňujú na európskej, národnej, regionálnej a miestnej úrovni. Jednotlivé úrovne pritom nevystupujú izolovane, ale sú vzájomne právne, politicky a inštitucionálne prepojené.

Európsku úniu preto nemožno považovať za formu štátneho zriadenia členských štátov. Členstvo v Únii nemení unitárny štát na federáciu ani federálny štát na inú formu štátu. Ovplyvňuje však reálny spôsob výkonu verejnej moci, keďže časť rozhodnutí sa prijíma spoločne na úrovni Európskej únie a následne sa uplatňuje vo vnútroštátnych právnych poriadkoch. Európska integrácia tak neodstraňuje štát ako základnú politickú a právnu jednotku, ale mení prostredie, v ktorom štát vykonáva svoje právomoci, a vytvára **osobitný systém spoločného výkonu verejnej moci**.

III. ŠTÁTNY REŽIM

3.1 Pojem štátny režim

Štátny režim predstavuje tretiu základnú zložku formy štátu. Kým forma vlády vyjadruje organizáciu najvyšších štátnych orgánov a štátne zriadenie určuje územnú organizáciu štátu, štátny režim charakterizuje **spôsob výkonu štátnej moci**, metódy jej uplatňovania a vzťahy medzi štátom, jednotlivcom a spoločnosťou. Vyjadruje, akými prostriedkami štát realizuje svoju moc, aký je rozsah politických práv a slobôd občanov, aké postavenie majú politické subjekty a do akej miery je výkon štátnej moci limitovaný právom.

V odbornej literatúre sa možno stretnúť s pojmami **štátny režim** a **politický režim**, ktoré sa často používajú ako synonymá. Pojem **politický režim** je typický najmä pre politológiu a zdôrazňuje širšie spoločenské a politické vzťahy spojené s výkonom moci. Pojem **štátny režim**, používaný predovšetkým v teórii štátu a ústavnom práve, kladie dôraz na spôsob výkonu štátnej moci prostredníctvom štátnych orgánov a právnych inštitúcií. Vzhľadom na úzke prepojenie oboch pojmov sa v právnej teórii spravidla používajú spoločne ako **štátny (politický) režim**.

Na rozdiel od formy vlády a štátneho zriadenia predstavuje štátny režim **najdynamickejšiu zložku formy štátu**. Kým forma vlády alebo štátne zriadenie sa spravidla menia iba prostredníctvom zásadných ústavných zmien, politický režim sa môže meniť postupne, bez prijatia novej ústavy alebo zmeny formy vlády. Rozhodujúci význam má totiž spôsob, akým štátna moc reálne funguje, aké postavenie majú jednotlivé ústavné orgány, aká je miera rešpektovania základných práv a slobôd a aké sú reálne možnosti občanov podieľať sa na správe vecí verejných.

Práve z tohto dôvodu nemožno štátny režim stotožňovať s formou vlády. **Rovnaká forma vlády môže existovať v odlišných politických režimoch.** Republika môže byť demokratická, autoritárska alebo totalitná. Rovnako aj monarchia môže mať demokratický alebo nedemokratický charakter. Samotná existencia prezidenta alebo panovníka preto nevypovedá o miere demokracie ani o spôsobe výkonu štátnej moci. Rozhodujúce je, či je výkon

verejnej moci založený na princípoch právneho štátu, deľby moci, ochrany základných práv a slobôd, politického pluralizmu a slobodnej politickej súťaže, alebo naopak na koncentrácii moci, potlačaní opozície a obmedzovaní občianskych práv.

Štátny režim zároveň odráža reálny vzťah medzi štátom a spoločnosťou. Vyjadruje mieru participácie občanov na výkone verejnej moci, postavenie opozície, nezávislosť súdnictva, úroveň ochrany ľudských práv, slobodu médií, fungovanie občianskej spoločnosti a spôsob uplatňovania štátnej autority. Predstavuje preto jednu z najvýznamnejších charakteristík každého štátu a umožňuje posúdiť, do akej miery sú ústavné princípy premietnuté do praktického fungovania verejnej moci.

Otázky štátneho režimu patria medzi najstaršie témy politického a právneho myslenia. Už antickí filozofi rozlišovali medzi dobrými a zlými spôsobmi výkonu štátnej moci a skúmali vzťah medzi zákonom, spravodlivosťou a legitimitou vládnutia. Moderná teória štátu nadväzuje na tieto úvahy, pričom pri hodnotení štátneho režimu kladie dôraz predovšetkým na princípy demokracie, právneho štátu, ochrany základných práv a slobôd, deľby moci a legitimacy výkonu verejnej moci.

Na základe spôsobu výkonu štátnej moci sa štátne režimy tradične členia na **demokratické** a **nedemokratické**. Nedemokratické režimy pritom zahŕňajú predovšetkým **autoritárske** a **totalitné** režimy, ktoré sa od demokratického režimu odlišujú mierou politickej súťaže, rozsahom ochrany základných práv a slobôd, postavením opozície a spôsobom výkonu štátnej moci. Jednotlivým druhom štátnych režimov bude venovaná nasledujúca časť tejto kapitoly.

3.1.1 Demokratický štátny režim

Ak demokracia predstavuje hodnotový základ moderného štátu, **demokratický režim predstavuje spôsob, akým sa tieto demokratické hodnoty a princípy premietajú do organizácie a výkonu štátnej moci**. Demokratický režim preto nemožno chápať iba ako súhrn ústavných pravidiel alebo politických inštitúcií. Predstavuje reálny spôsob fungovania štátu, v ktorom

sa demokratické princípy uskutočňujú prostredníctvom právnych noriem, ústavných inštitúcií a každodennej činnosti orgánov verejnej moci.

Demokratický režim je charakterizovaný tým, že výkon štátnej moci je odvodený od vôle občanov, uskutočňuje sa v medziach ústavy a zákonov a podlieha účinným mechanizmom právnej a politickej kontroly. Jeho podstatou nie je iba existencia demokraticky zvolených orgánov, ale predovšetkým spôsob, akým tieto orgány svoju právomoc vykonávajú. Demokratický režim preto predpokladá rešpektovanie princípov právneho štátu, deľby moci, ochrany základných práv a slobôd, politického pluralizmu a ústavnosti.

Na rozdiel od demokracie ako hodnotového konceptu predstavuje demokratický režim **konkrétnu inštitucionálnu podobu výkonu verejnej moci**. Demokracia vyjadruje ideál organizácie spoločnosti založený na slobode, rovnosti a ľudovej suverenite, zatiaľ čo demokratický režim predstavuje súbor právnych a politických mechanizmov, prostredníctvom ktorých sa tento ideál uskutočňuje v podmienkach konkrétného štátu. Kvalitu demokratického režimu preto nemožno posudzovať iba podľa ústavného textu alebo formálnej existencie demokratických inštitúcií, ale predovšetkým podľa ich skutočného fungovania.

V modernej teórii štátu sa demokratický režim spravidla spája s konceptom **ústavnej demokracie**. Tá vychádza z predpokladu, že výkon štátnej moci musí byť nielen demokraticky legitimizovaný, ale zároveň limitovaný právom. Demokratická väčšina preto nemôže vykonávať svoju moc svojvoľne ani zasahovať do samotnej podstaty základných práv a slobôd. Ústava predstavuje základný rámec výkonu verejnej moci, ktorý zaväzuje všetky štátne orgány bez ohľadu na ich politickú legitimitu. Demokracia a právny štát preto nemožno chápať ako oddelené princípy, ale ako vzájomne sa dopĺňajúce piliere moderného demokratického štátu. Tento vzťah zdôrazňuje aj súčasná právna teória, podľa ktorej demokratické procedúry musia byť sprevádzané ochranou ústavných hodnôt a efektívnymi mechanizmami ich presadzovania.

Demokratický režim nemožno redukovať iba na pravidelné konanie volieb. Voľby predstavujú základný prostriedok

vytvárania demokratickej legitimacy štátnej moci, samy osebe však nezaručujú demokratický charakter štátu. O demokratickom režime možno hovoriť iba vtedy, ak sú voľby slobodné, všeobecné, rovné a pravidelné, ak existuje reálna politická súťaž, sloboda prejavu, nezávislé súdnictvo, efektívna ochrana základných práv a možnosť občanov podieľať sa na správe vecí verejných aj medzi jednotlivými volebnými obdobiami.

Významným prvkom demokratického režimu je **legitimita výkonu štátnej moci**. Demokratická legitimita nevzniká iba samotným zvolením štátnych orgánov, ale je podmienená aj spôsobom výkonu ich právomocí. Verejná moc musí byť vykonávaná transparentne, predvídateľne, v súlade s ústavou a pod verejnou kontrolou. Strata spoločenskej legitimacy môže viesť k oslabeniu dôvery občanov vo verejné inštitúcie, k politickej nestabilite alebo až k zásadnej zmene štátneho režimu. Dejiny ukazujú, že zmena štátneho režimu je spravidla spojená práve so stratou legitimacy dovtedajšieho spôsobu výkonu štátnej moci.

Demokratický režim je zároveň podmienený existenciou **aktívnej občianskej spoločnosti**, ktorá vytvára priestor na slobodnú výmenu názorov, verejnú diskusiu a kontrolu výkonu verejnej moci. Demokracia preto nie je obmedzená iba na volebný akt, ale predstavuje nepretržitý proces participácie občanov na správe vecí verejných. Politické strany, záujmové združenia, profesijné organizácie, mimovládne organizácie, médiá či akademická obec vytvárajú prirodzené prostredie, v ktorom sa formuje verejná mienka a uskutočňuje spoločenská kontrola výkonu štátnej moci.

Z uvedeného vyplýva, že demokratický režim predstavuje viac než len formálny súbor ústavných pravidiel. Je výsledkom prepojenia demokratických hodnôt, ústavných princípov, právnych inštitúcií a politickej kultúry spoločnosti. Stabilita demokratického režimu preto závisí nielen od kvality ústavnej úpravy, ale aj od miery rešpektovania demokratických pravidiel všetkými účastníkmi politického života, od dôvery občanov vo verejné inštitúcie a od schopnosti štátu zabezpečiť ochranu práv jednotlivca pri zachovaní demokratickej legitimacy výkonu verejnej moci.

Základné princípy a znaky demokratického režimu

Demokratický režim je založený na súbore vzájomne prepojených princíпов a inštitucionálnych znakov, ktoré vytvárajú jeho hodnotový aj právny základ. Tieto princípy určujú spôsob výkonu štátnej moci, vymedzujú hranice jej uplatňovania a zároveň umožňujú odlišiť demokratický režim od režimov autoritárskych a totalitných. Ich význam spočíva v tom, že zabezpečujú legitímny, právom limitovaný a verejne kontrolovaný výkon štátnej moci pri súčasnom rešpektovaní slobody jednotlivca a ochrany základných práv.

Ľudová suverenita

Základným princípom demokratického režimu je **ľudová suverenita**, podľa ktorej je nositeľom štátnej moci ľud. Verejná moc nepochádza z dedičného práva, náboženskej autority ani z mocenského donútenia, ale zo slobodnej vôle občanov. Občania vykonávajú štátnu moc priamo alebo prostredníctvom svojich slobodne zvolených zástupcov, pričom všetky štátne orgány odvodzujú svoju legitimitu od občanov.

Slobodné a pravidelné voľby

Demokratický režim je neoddeliteľne spojený s existenciou slobodných, všeobecných, rovných, priamych a pravidelných volieb s tajným hlasovaním, prostredníctvom ktorých občania vytvárajú zastupiteľské orgány štátu. Voľby predstavujú základný mechanizmus demokratickej legítimácie štátnej moci a umožňujú občanom pravidelne rozhodovať o zložení orgánov verejnej moci. Samotná existencia volieb však ešte nepostačuje na existenciu demokratického režimu. Nevyhnutnou podmienkou je ich slobodný priebeh, rovnosť súťažiacich politických subjektov a reálna možnosť občanov vybrať si medzi alternatívnymi politickými programami.

Politický pluralizmus

Ďalším základným princípom demokratického režimu je **politický pluralizmus**, ktorý vychádza z uznania rozmanitosti politických názorov, hodnôt a spoločenských záujmov.

Demokratický štát vytvára podmienky na slobodnú činnosť politických strán, politických hnutí a ďalších subjektov občianskej spoločnosti. Neoddeliteľnou súčasťou pluralizmu je existencia politickej opozície, ktorá predstavuje jeden zo základných kontrolných mechanizmov výkonu verejnej moci. Demokratický režim preto nepripúšťa monopol jednej politickej strany ani jednej štátnej ideológie.

Väčšinové rozhodovanie pri rešpektovaní práv menšiny

Demokratické rozhodovanie je založené na princípe väčšinového rozhodovania, ktorý umožňuje prijímať kolektívne rozhodnutia aj v prípade rozdielnych názorov. Tento princíp však nemožno chápať ako neobmedzenú vládu väčšiny. Moderná demokracia je založená na ochrane práv menšín a jednotlivca. Väčšina disponuje právom prijímať politické rozhodnutia, nemôže však zasahovať do samotnej podstaty základných práv a slobôd ani popierať princípy demokratického právneho štátu. Demokratický režim preto vytvára rovnováhu medzi princípom väčšinového rozhodovania a ochranou ústavných práv menšín.

Právny štát a legalita výkonu verejnej moci

Jedným z určujúcich znakov demokratického režimu je jeho spätosť s princípom **právneho štátu**. Výkon verejnej moci je založený na ústave a zákonoch a všetky orgány verejnej moci môžu konať iba na základe práva, v jeho medziach a spôsobom ustanoveným zákonom. Princíp legality predstavuje základnú garanciu ochrany jednotlivca pred svojvôľou štátu a zabezpečuje predvídateľnosť výkonu verejnej moci. Demokracia bez právneho štátu môže viesť k svojvoľnej vláde väčšiny, zatiaľ čo právny štát bez demokratickej legitimacy stráca svoju spoločenskú oporu. Demokracia a právny štát preto tvoria dve vzájomne neoddeliteľné stránky moderného konštitucionalizmu.

Deľba štátnej moci

Demokratický režim je založený na **deľbe štátnej moci**, ktorá zabráňuje jej koncentrácii v rukách jedného orgánu alebo

jednotlivca. Rozdelenie štátnej moci na zákonodarnú, výkonnú a súdnu vytvára systém vzájomných brzd a protiváh (*checks and balances*), prostredníctvom ktorého jednotlivé zložky štátnej moci navzájom kontrolujú výkon svojich právomocí. Deľba moci patrí medzi základné garancie ochrany slobody jednotlivca a demokratického fungovania štátu.

Ochrana základných práv a slobôd

Neoddeliteľnou súčasťou demokratického režimu je **účinná ochrana základných práv a slobôd**. Demokratický štát rešpektuje prirodzenú dôstojnosť človeka a vytvára právne garancie ochrany občianskych, politických, hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv. Ochrana základných práv predstavuje jednu z hraníc výkonu štátnej moci a zároveň jedno z najdôležitejších kritérií hodnotenia demokratického režimu.

Nezávislé súdnictvo

Jedným zo základných pilierov demokratického režimu je **nezávislé a nestranné súdnictvo**, ktoré zabezpečuje ochranu ústavnosti, základných práv a zákonnosti výkonu verejnej moci. Súdny poskytuje ochranu jednotlivcom proti nezákonným zásahom štátu a rozhodujú spory nezávisle od politických orgánov. Osobitné postavenie pritom patrí ústavnému súdnictvu, ktoré dohliada na súlad právnych predpisov a činnosti orgánov verejnej moci s ústavou.

Transparentnosť a zodpovednosť verejnej moci

Demokratický režim predpokladá, že výkon verejnej moci je **transparentný, kontrolovateľný a zodpovedný**. Orgány verejnej moci sú povinné odôvodňovať svoje rozhodnutia, poskytovať verejnosti informácie o svojej činnosti a podliehať právnej aj politickej kontrole. Transparentnosť znižuje priestor na svojvôľu a korupciu a posilňuje dôveru občanov vo verejné inštitúcie. Zodpovednosť verejnej moci sa uplatňuje prostredníctvom parlamentnej kontroly, súdneho preskúmania, činnosti nezávislých kontrolných orgánov, slobodných médií i pravidelných volieb.

Občianska spoločnosť a participácia občanov

Demokratický režim nemožno redukovať iba na činnosť štátnych orgánov. Jeho nevyhnutným predpokladom je existencia **aktívnej občianskej spoločnosti**, ktorá vytvára priestor na slobodnú výmenu názorov, verejnú diskusiu a kontrolu výkonu verejnej moci. Občania sa na správe vecí verejných nepodieľajú iba prostredníctvom volieb, ale aj prostredníctvom činnosti politických strán, občianskych združení, profesijných organizácií, petičného práva, verejných zhromaždení a ďalších foriem občianskej participácie. Demokracia je preto nepretržitým procesom aktívnej účasti občanov na správe vecí verejných.

Základné princípy a znaky demokratického režimu tvoria jednotný systém vzájomne sa dopĺňajúcich hodnôt a inštitucionálnych garancií. Ich význam nespočíva iba v tom, že charakterizujú demokratický spôsob výkonu štátnej moci, ale aj v tom, že vytvárajú účinné mechanizmy ochrany jednotlivca pred svojvôľou štátu. Demokratický režim preto nemožno hodnotiť iba podľa existencie ústavných inštitúcií alebo pravidelných volieb, ale predovšetkým podľa toho, do akej miery sa uvedené princípy reálne uplatňujú vo fungovaní štátu a spoločnosti.

3.1.2 Nedemokratické štátne režimy

Demokratický režim nepredstavuje jediný spôsob organizácie a výkonu štátnej moci. Dejiny štátu a práva poznajú aj také formy výkonu verejnej moci, ktoré odmietajú alebo podstatným spôsobom obmedzujú základné princípy demokracie. Tieto formy výkonu štátnej moci označujeme ako **nedemokratické režimy**.

Nedemokratický režim možno charakterizovať ako spôsob výkonu štátnej moci, v ktorom **absentujú alebo sú výrazne obmedzené základné princípy demokratického štátu**, najmä ľudová suverenita, slobodná politická súťaž, ochrana základných práv a slobôd, politický pluralizmus, deľba moci a právny štát. Výkon štátnej moci je v takýchto režimoch spravidla koncentrovaný v rukách jednotlivca, úzkej skupiny osôb, politickej strany alebo iného mocenského centra, ktoré nepodlieha účinnej demokratickej kontrole.

Na rozdiel od demokratického režimu, ktorého legitimita vychádza zo slobodnej vôle občanov vyjadrenej prostredníctvom demokratických procedúr, nedemokratické režimy svoju legitimitu odvodzujú od iných skutočností. Môže ísť o revolučnú ideológiu, charizmatiké vodcovstvo, vojenskú moc, náboženskú autoritu, historické tradície alebo tvrdenie o ochrane národných či štátnych záujmov. V mnohých prípadoch sú demokratické inštitúcie zachované iba formálne, zatiaľ čo ich reálne fungovanie je výrazne deformované alebo úplne potlačené.

Charakteristickým znakom nedemokratických režimov je **koncentrácia politickej moci**, ktorá oslabuje alebo úplne eliminuje systém brzd a protiváh. Významným spôsobom býva obmedzená činnosť opozície, sloboda prejavu, sloboda médií, právo zhromažďovať sa či združovať sa v politických stranách alebo občianskych združeniach. Rozsah týchto obmedzení sa však v jednotlivých nedemokratických režimoch výrazne líši.

Súčasná teória štátu preto nepovažuje nedemokratické režimy za jednotnú kategóriu. Naopak, rozlišuje viacero ich podôb podľa miery koncentrácie moci, významu ideológie, rozsahu zásahov do života spoločnosti a postavenia jednotlivca. Najvýznamnejšiu typológiu vytvoril **Juan J. Linz**, ktorý rozlišoval predovšetkým **autoritárske** a **totalitné režimy**, pričom neskôr osobitne vyčlenil aj **posttotalitné režimy**. Rozlišovacím kritériom nie je iba existencia diktatúry alebo absencia slobodných volieb, ale najmä spôsob výkonu štátnej moci, úloha ideológie, miera politickej mobilizácie obyvateľstva a rozsah kontroly spoločnosti zo strany štátu.

Vo všeobecnosti možno konštatovať, že čím väčšia je koncentrácia štátnej moci, čím slabšie sú garancie základných práv a slobôd a čím intenzívnejšie štát zasahuje do spoločenského života, tým viac sa režim vzdďaľuje princípom demokratického právneho štátu. Rozdiel medzi autoritárskymi a totalitnými režimami preto nespočíva iba v intenzite obmedzenia demokracie, ale predovšetkým v rozsahu ambícií štátu kontrolovať spoločnosť a jednotlivca.

V dejinách ľudstva sa vystriedalo veľké množstvo nedemokratických štátnych režimov. Medzi nimi napríklad rôzne podoby tyranie, despotizmu, diktatúry, absolutizmu, samodržavia a podobne.

Na základe spôsobu výkonu štátnej moci sa nedemokratické režimy v súčasnej teórii štátu najčastejšie členia na:

- **autoritárske režimy,**
- **totalitné režimy.**

Niektorí autori medzi nedemokratické alebo prechodné režimy zaraďujú aj **hybridné režimy**, ktoré kombinujú formálne demokratické inštitúcie s autoritárskymi spôsobmi výkonu štátnej moci. Vzhľadom na ich premenlivý charakter však ich postavenie nie je v odbornej literatúre jednotné a zostáva predmetom vedeckej diskusie.

V nasledujúcich častiach kapitoly budú predstavené najvýznamnejšie typy nedemokratických politických režimov nedávnej minulosti.

3.1.2.1 Totalitarizmus a totalitné režimy

Totalitarizmus patrí medzi najvýznamnejšie pojmy rezonujúce v oblasti spoločenských vied. Je spojený so špecifickým typom politickej moci, ktorej ambíciou nie je iba ovládnuť štátne inštitúcie alebo zabezpečiť politickú poslušnosť obyvateľstva, ale **podriaďiť štátu a jeho ideológii všetky oblasti spoločenského života**. Na rozdiel od autoritatívnych režimov, ktorých primárnym cieľom je udržanie politickej moci, **totalitarizmus usiluje o zásadnú premenu spoločnosti, jej hodnôt, kultúry, hospodárstva i samotného jednotlivca podľa vopred definovaného ideologického projektu**. Zároveň predstavuje krajný protiklad idey demokratického právneho štátu, ktorý vychádza z princípov del'by moci, ochrany základných práv a slobôd, zásad politického pluralizmu a obmedzenia výkonu verejnej moci prostredníctvom práva. Všetky tieto princípy totalitarizmus spochybňuje a vytvára podmienky k ich odstráneniu.

Pojem **totalita** pochádza z latinského slova *totus*, ktoré znamená „celý“, „úplný“ alebo „celistvý“. V pôvodnom význame označoval úplnosť alebo celistvosť určitého javu. Politický význam získal až začiatkom 20. storočia v Taliansku, kde sa začal používať na označenie štátu, ktorý si nárokuje ovládnuť celý spoločenský život.

S prvým použitím pojmu **totalitný štát** (*stato totalitario*) je spájaný taliansky novinár a politik **Giovanni Amendola**. V roku 1923 ním v denníku *Il Mondo* kriticky označil spôsob výkonu moci nastupujúceho fašistického režimu Benita Mussoliniho. Amendola upozorňoval na rastúcu koncentráciu politickej moci a snahu štátu sústrediť „všetko“ do rúk režimu.

Uvádzaný pojem si osvojili aj samotní predstavitelia či podporovatelia talianskeho fašizmu. Taliansky filozof a politik **Giovanni Gentile**, považovaný za „filozofa fašizmu“, spolu s Benitom Mussolinim začali používať označenie **totalitný štát** v súvislosti s predstavou štátu, ktorý prekonáva individualizmus, zjednocuje spoločnosť pod vedením jednej politickej autority a zabezpečuje jednotu národa prostredníctvom spoločnej ideológie. Toto chápanie bolo rozpracované aj v *Enciclopedia Italiana* v roku 1932, kde bol totalitný štát prezentovaný ako najvyššia forma politickej organizácie spoločnosti.

Historická skúsenosť s hrôzami podmienenými a spôsobenými politickou praxou totalitných režimov viedla napokon k tomu, že pojem totalitarizmus nesie negatívnu konotáciu.

Medzi pojmami **totalitarizmus** a **totalitný režim** je potrebné akcentovať istý **významový rozdiel**.

- **Totalitarizmus**

Totalitarizmus predstavuje predovšetkým **politickú ideu či ideologický projekt** definovaný úsilím o **komplexnú kontrolu verejnej aj súkromnej sféry prostredníctvom vplyvu ideológie, monopolizácie politickej moci (jedna strana/vodca) a centralizovaných prostriedkov nátlaku a mobilizácie**; jeho zámerom je transformovať spoločnosť a formovať „nového človeka“ v súlade s ideologickým projektom.

Samotný termín je relatívne mladý a ako politický projekt sa realizuje až v 20. storočí, avšak „predobrazy“ totalitnej moci je možné identifikovať už v minulosti (Sparta, náboženské teokracie, jakobínsky teror (1793–94), utopické projekty novoveku, etc.).

- **Totalitný režim**

Totalitný režim predstavuje špecifický typ politického režimu, ktorý implementuje projekt a ambície totalitarizmu. Vyznačuje sa **extrémnou koncentráciou moci** v rukách jednej politickej strany alebo vodcu, ktorý disponuje **absolútnou mocou nad štátom a prijíma všetky legislatívne rozhodnutia bez účasti verejnosti**. Dochádza k **obmedzovaniu individuálnych slobôd a kontrole spoločnosti vo všetkých oblastiach života**. Život, súkromný aj verejný, je diktovaný vládnuou autoritou.

V súčasnosti sa tento pojem používa predovšetkým na označenie **nacistického Nemecka a stalinského Sovietskeho zväzu**, pričom v odbornej literatúre sa vedú diskusie o tom, do akej miery možno za totalitné označiť aj ďalšie historické režimy.

Základné znaky totalitného režimu podľa Friedricha a Brzezinského

Jednou z najvýznamnejších teórií totalitarizmu je koncepcia **Carla Joachima Friedricha a Zbigniewa Brzezinského**, ktorú rozpracovali v diele *Totalitarian Dictatorship and Autocracy* (*Totalitná diktatúra a autokracia*, 1956). Ich cieľom bolo identifikovať **základné znaky, ktoré odlišujú totalitné režimy od ostatných foriem nedemokratickej vlády**. Autori definovali **šesť základných znakov totalitného režimu**. Jednotlivé prvky nemožno chápať izolovane, ale ako navzájom prepojené mechanizmy umožňujúce štátu podriadiť si spoločnosť a zabezpečiť dlhodobú stabilitu režimu.

- **Oficiálna ideológia**

Prvým a zároveň základným znakom totalitného režimu je existencia **oficiálnej, všeobjímajúcej ideológie**. Tá nepredstavuje iba politický program alebo súbor hodnôt, ale komplexný výklad minulosti, prítomnosti i budúcnosti spoločnosti. Ideológia poskytuje odpovede na základné politické, spoločenské i morálne otázky a zároveň určuje smer historického vývoja. Režim prostredníctvom nej legitimizuje výkon štátnej moci.

- **Jedna masová politická strana**

Druhým charakteristickým znakom totalitného režimu je existencia **jednej masovej politickej strany**, ktorá splýva so štátom a monopolizuje výkon politickej moci. Na jej čele spravidla stojí charizmatický vodca, ktorého autorita nadobúda takmer neobmedzený charakter. Politická strana preniká do všetkých oblastí spoločenského života a zabezpečuje realizáciu štátnej ideológie.

- **Systém kontroly a represie**

Tretím znakom totalitného režimu je **nepretržitá kontrola spoločnosti**, zabezpečovaná prostredníctvom rozsiahleho bezpečnostného aparátu. Štát využíva tajnú políciu, spravodajské služby, sieť informátorov a ďalšie represívne nástroje na monitorovanie obyvateľstva, odhaľovanie skutočných alebo domnelých odporcov režimu a potláčanie akýchkoľvek prejavov nesúhlasu.

- **Monopol nad masovou komunikáciou**

Významným nástrojom totalitného režimu je aj **úplná kontrola nad masovými komunikačnými prostriedkami**. Médiá predstavujú plniť funkciu sprostredkovania objektívnych informácií a stávajú sa nástrojom štátnej propagandy. Štát rozhoduje o tom, aké informácie budú zverejnené, akým spôsobom budú interpretované a ktoré názory budú považované za prípustné. Súčasťou tohto systému je cenzúra.

- **Monopol na ozbrojené prostriedky**

Ďalším znakom totalitného režimu je **výlučná kontrola štátu nad ozbrojenými zložkami**. Armáda, polícia, tajné služby i ďalšie bezpečnostné zložky sú plne podriadené vládnucej strane alebo jej vedeniu. Existencia nezávislých ozbrojených skupín alebo bezpečnostných štruktúr je vylúčená, pretože by mohla predstavovať potenciálne ohrozenie režimu.

- **Centralizované riadenie hospodárstva**

Posledným znakom podľa Friedricha a Brzezinského je **centralizované riadenie hospodárstva**. Štát získava

rozhodujúci vplyv na ekonomické procesy a využíva ich ako nástroj politickej kontroly a spoločenskej mobilizácie

Totalitarizmus v reflexii H. Arendtovej

Významný príspevok k pochopeniu fenoménu totalitarizmu predstavuje aj tvorba filozofky **Hanny Arendtovej (1906 – 1975)**, ktorej monumentálne dielo *The Origins of Totalitarianism (Pôvod totalitarizmu, 1951)* zásadne ovplyvnilo moderné chápanie totalitných režimov. Arendtová odmietala redukovať totalitarizmus na jednu z foriem diktatúry alebo autoritatívnej vlády. Bola presvedčená, že ide o **kvalitatívne nový typ politickej moci**, ktorý sa od predchádzajúcich foriem vlády odlišuje svojimi cieľmi, metódami i rozsahom pôsobenia. Totalitarizmus podľa nej nepredstavuje iba extrémnu koncentráciu politickej moci, ale **radikálny pokus o pretvorenie spoločnosti a samotnej ľudskej prirodzenosti**.

Zdôrazňovala, že konečným cieľom totalitného štátu nie je poslušný občan, ale človek zbavený schopnosti samostatne myslieť, slobodne konať a vytvárať autentické spoločenské väzby. Za týmto účelom režim využíva **teror, ideológiu a osamelosť ľuďa v masovej spoločnosti**.

Teror pritom nie je iba prostriedkom represie voči odporcom režimu, ale predstavuje trvalý spôsob vládnutia. Jeho úlohou je vytvoriť spoločnosť, v ktorej jednotlivci konajú nie na základe vlastného rozhodnutia, ale zo strachu alebo z úplného vnútorného stotožnenia sa s režimom.

Významným prínosom Arendtovej úvahy je aj identifikácia spoločenských podmienok, v rámci ktorých dochádza k etablovaniu totalitárnych praktík. Podľa nej totalitarizmus nevzniká zo silnej občianskej spoločnosti, ale naopak zo spoločnosti, v ktorej sa rozpadli tradičné sociálne väzby. Jednotlivci prestávajú byť súčasťou prirodzených spoločenstiev a stávajú sa **izolovanými členmi anonymných mäs**. Arendtová považovala **osamelosť** za jednu z najvýznamnejších podmienok totalitarizmu. Osamelý človek je ľahšie manipulovateľný, pretože stráca prirodzené spoločenské väzby, ktoré by mu umožňovali kriticky konfrontovať

vlastné názory s názormi ostatných. **Masová spoločnosť sa tak stáva živnou pôdou pre vznik totalitných ideológií.**

Na svoje úvahy o totalitarizme nadviazala Arendtová aj v diele *Eichmann v Jeruzaleme* (1963), v ktorom sformulovala známu tézu o **banalite zla** ako významnom deštruktívnom prvku v rámci fungovania totalitných režimov. Prostredníctvom tejto tézy chcela Arendtová poukázať na to, že mimoriadne zlo môže byť páchané aj obyčajnými ľuďmi, ktorí sa nekriticky podriadia autorite.

Ďalšie teórie totalitarizmu

Koncepcia Hanny Arendtovej významne ovplyvnila ďalší vývoj teórií totalitarizmu a totalitných režimov. V druhej polovici 20. storočia sa sformovalo viacero prístupov, ktoré sa usilovali presnejšie vymedziť podstatu totalitných režimov.

Francúzsky sociológ a filozof **Raymond Aron (1905 – 1983)** pristupoval k totalitarizmu predovšetkým ako k osobitnej forme ideologicky motivovaného spôsobu vládnutia. Upozorňoval, že stabilita totalitného režimu je založená predovšetkým na presadzovaní dogmy, že existuje jediná správna interpretácia dejín, spoločnosti a budúcnosti. Ideológia sa tak stáva základným zdrojom legitimity režimu a zároveň kritériom pravdy.

Aron zdôrazňoval, že totalitné režimy vytvárajú špecifické **politické náboženstvo**, ktoré nahrádza tradičné náboženské alebo morálne autority. Vládnuca ideológia prestáva byť predmetom slobodnej diskusie a nadobúda charakter nespochybniteľnej pravdy, ktorej sa musia podriaďovať jednotlivci, štátne inštitúcie, ako aj právo, ktoré sekunduje mocenským motívom a nadobúda tak inštrumentálny charakter.

Giovanni Sartori (1924 – 2017) bol na rozdiel od Arendtovej presvedčený, že teror nie je esenciálnym atribútom totalitarizmu. Podľa jeho názoru sú všeobecný teror, neustále čistky a vyhladzovacie tábory tzv. „predrutinnými“ charakteristikami fázy, v ktorej sa totalitný režim etabluje. Keď sa režim stabilizuje a stane sa rutinou, fyzický teror ustúpi, v režime zavládne poslušnosť a akceptácia. Totalitný režim sa podľa Sartoriho vyznačuje najmä všadeprítomnou politickou nadvládou nad mimopolitickým životom človeka, čím sa odlišuje od absolutizmu, autoritárstva a iných foriem.

Totalitné ideológie

- **Fašizmus ako ideológia s totalitnými ambíciami**

Fašizmus predstavuje jednu z najvýznamnejších politických ideológií 20. storočia, ktorá zásadným spôsobom ovplyvnila vývoj moderných nedemokratických režimov. Napriek tomu sa v odbornej literatúre vedú **diskusie o tom, či možno taliansky fašistický režim zaradiť medzi plne rozvinuté totalitné režimy. Kým niektorí autori považujú fašizmus za prvú historickú podobu totalitarizmu, iní upozorňujú, že Mussoliniho režim nikdy nedosiahol taký rozsah spoločenskej kontroly ako nacistické Nemecko alebo stalinský Sovietsky zväz.**

Fašizmus vznikol v Taliansku po prvej svetovej vojne v období hlbkej politickej, hospodárskej a spoločenskej krízy. Jeho iniciátorom a hlavným predstaviteľom bol **Benito Mussolini**, ktorý po roku 1922 postupne vybudoval autoritatívny politický systém založený na dominantnom postavení Národnej fašistickej strany (*Partito Nazionale Fascista*). Fašistická ideológia zdôrazňovala nadradenosť štátu nad jednotlivcom, autoritu vodcu, jednotu národa a disciplínu.

Napriek týmto znakom sa v súčasnosti nepovažuje Mussoliniho Taliansko za plne rozvinutý totalitný režim. Dôvodom je predovšetkým skutočnosť, že **fašistický štát nedokázal úplne odstrániť všetky autonómne centrá spoločenskej a politickej moci.** Fašistický režim tak nikdy nezískal úplný mocenský monopol nad všetkými oblasťami spoločenského života, čo predstavuje jeden zo základných znakov klasického totalitarizmu. Dôvody, prečo sa fašizmus nepovažuje za klasický príklad totalitného režimu:

1. Neúplné splnutie strany a štátu - kráľ, armáda a najmä katolícka cirkev si zachovali autonómiu. Totalitarizmus vyžaduje monistický poriadok, ktorý fašizmus nedosiahol.
2. Obmedzený pluralizmus a klientelizmus - režim toleroval „ostrovčeky“ moci (regionálne elity, priemysel, cirkev), fungoval cez patronát a kompromisy;
3. Nižšia miera teroru a mobilizácie - represia bola selektívna, nie plošná ako napr. v stalinizme; masová mobilizácia bola skôr periodická (rituály, sviatky) než permanentná.

4. Ideologická „plytkosť“ a pragmatizmus - chýbala „všeobjímajúca“ doktrína s prepracovanou teleológiou a programom „nového človeka“
5. Ekonomika: korporativizmus, nie totálne riadenie
6. Kontrola komunikácie a socializácie nebola absolútna

- **Nacizmus**

Národný socializmus (nacizmus) predstavuje jednu z najradikálnejších totalitných ideológií 20. storočia. Formoval sa v Nemecku po prvej svetovej vojne v podmienkach hospodárskej krízy, politickej nestability a povojnovej spoločenskej frustrácie. Jeho hlavným predstaviteľom bol **Adolf Hitler**, ktorý vo svojom diele *Mein Kampf* formuloval základné ideologické východiská nacizmu. Po prevzatí moci v roku 1933 boli tieto myšlienky postupne implementované do fungovania štátu a stali sa základom nacistického totalitného režimu.

Na rozdiel od talianskeho fašizmu bol ústredným prvkom nacistickej ideológie **rasový princíp**. Nacizmus vychádzal z presvedčenia, že **ľudstvo je rozdelené na biologicky nerovnocenné rasy, medzi ktorými prebieha neustály boj o prežitie**. Za nositeľa pokroku bola označovaná árijská rasa, ktorej nadradenosť mala byť zachovaná prostredníctvom rasovej čistoty. Z tejto predstavy vychádzala **politika diskriminácie, segregácie a neskôr aj systematickej likvidácie skupín obyvateľstva, ktoré boli označené za rasovo alebo biologicky menejcenné**.

Ďalším významným znakom nacizmu bol **vodcovský princíp (Führerprinzip)**. Adolf Hitler bol považovaný za najvyššieho predstaviteľa štátu i národa, ktorého rozhodnutia nepodliehali kontrole ani právnym obmedzeniam. Vodca bol prezentovaný ako stelesnenie vôle národa a jeho autorita predstavovala najvyšší zdroj politickej legitimacy. Celá štruktúra štátu bola organizovaná hierarchicky, pričom jednotlivé orgány verejnej moci boli podriadené rozhodnutiam vodcu.

Nacistická ideológia zároveň odmietala princíp parlamentnej demokracie, politického pluralizmu a právneho štátu. Politický život bol sústredený do rúk **Národnosocialistickej nemeckej**

robotníckej strany (NSDAP), ktorá získala monopolné postavenie pri výkone štátnej moci. Štátne orgány, bezpečnostný aparát i súdnictvo boli podriadené politickým cieľom režimu.

Významným prvkom nacistického režimu bola aj **propaganda**, ktorá sa stala neoddeliteľnou súčasťou výkonu štátnej moci. Prostredníctvom tlače, rozhlasu, filmu, školstva i kultúry režim systematicky formoval verejnú mienku, šíril rasovú ideológiu a vytváral kult vodcu. Súčasne dochádzalo k rozsiahlej cenzúre a potláčaniu akýchkoľvek názorov odporujúcich oficiálnej ideológii.

Neoddeliteľnou súčasťou nacistického štátu bol **represívny aparát**, ktorý zabezpečoval kontrolu spoločnosti a potláčanie skutočných i domnelých odporcov režimu. Gestapo, SS a ďalšie bezpečnostné zložky využívali sledovanie, zatýkanie, koncentračné tábory a ďalšie represívne prostriedky na udržanie politickej moci. Teror sa stal jedným zo základných nástrojov fungovania nacistického režimu a podieľal sa na vytváraní atmosféry strachu.

- **Komunizmus**

Komunizmus taktiež predstavuje totalitnú ideológiu 20. storočia. Jeho ideologické základy siahajú k učeniu **Karla Marxa** a **Friedricha Engelsa**, ktorí analyzovali vývoj spoločnosti prostredníctvom triedneho boja a predpokladali vznik beztriednej komunistickej spoločnosti. Praktickú podobu komunistická ideológia získala až po boľševickej revolúcii v Rusku v roku 1917, keď sa pod vedením **Vladimira Iljiča Lenina** začal formovať nový model štátu založený na vedúcej úlohe komunistickej strany. Počas vlády **Josifa Vissarionoviča Stalina** nadobudol sovietsky režim podobu klasického totalitného systému. Jedným zo základných pilierov komunistickej ideológie bola **teória triedneho boja**. Spoločnosť bola chápaná ako priestor **neustáleho konfliktu medzi spoločenskými triedami, pričom rozhodujúcim cieľom bolo odstránenie vykorisťovania človeka človekom prostredníctvom zrušenia súkromného vlastníctva**. Komunistická strana sa prezentovala ako jediný oprávnený predstaviteľ záujmov robotníckej triedy a nositeľ historického pokroku. Z tohto dôvodu si nárokovala výlučné právo riadiť štát aj spoločnosť. Strana nepredstavovala iba jeden z politických

subjektov, ale stála nad štátnymi inštitúciami a určovala výkon všetkej štátnej moci. Štátne orgány sa postupne stali nástrojom realizácie straníckych rozhodnutí.

Významné postavenie v komunistickej ideológii zaujímala aj **kolektivistická koncepcia spoločnosti**. **Záujmy kolektívu boli nadradené právam jednotlivca, pričom individuálne slobody mohli byť obmedzené, ak boli považované za prekážku budovania komunistickej spoločnosti.**

Komunistický režim sa opieral aj o **rozsiahly represívny aparát**, ktorého úlohou bolo potláčať politickú opozíciu a zabezpečovať lojalitu obyvateľstva. Bezpečnostné zložky, politické procesy, pracovné tábory či sledovanie občanov sa stali súčasťou mechanizmov výkonu štátnej moci. Súčasne bola venovaná významná pozornosť **propagande**, kontrole médií a ideologickému pôsobeniu prostredníctvom školstva a kultúry.

- **Komunizmus a nacizmus – ideologické paralely**

Hoci komunizmus a nacizmus vychádzali z odlišných filozofických a ideologických východísk, viacerí myslitelia poukazujú na ich spoločné charakteristiky. Historici **François Furet** a **Ernst Nolte** analyzovali podobnosti medzi oboma režimami z hľadiska organizácie štátnej moci a fungovania totalitného systému.

François Furet zdôrazňoval, že oba režimy boli založené na **monopolnom postavení jednej politickej strany, existencii oficiálnej ideológie, odstránení politického pluralizmu, podriadení práva politickým cieľom štátu, využívaní propagandy a systematickom uplatňovaní štátneho teroru**. Charakteristická bola aj snaha pretvoriť spoločnosť podľa nanútenej ideologickej vízie a vytvoriť „nového človeka“, plne lojálneho voči režimu.

Ernst Nolte tvrdí, že medzi bolševizmom a nacizmom existuje historická súvislosť, pričom **nacizmus interpretoval ako reakciu na bolševickú revolúciu a sovietsky komunizmus**. Podľa Nolteho oba režimy spájal revolučný charakter, odmietnutie liberálnej demokracie, monopol jednej politickej strany,

využívanie masového násilia a presvedčenie o oprávnenosti odstrániť „nepriateľa“ – v prípade komunizmu triedneho, v prípade nacizmu rasového.

3.1.2.2 Autoritatívne režimy

Autoritatívne režimy predstavujú osobitný typ nedemokratického politického zriadenia, ktorý sa od totalitného režimu odlišuje predovšetkým rozsahom výkonu štátnej moci. Hoci aj autoritatívne režimy obmedzujú politickú súťaž, občianske práva a možnosť účasti občanov na výkone verejnej moci, **neusilujú sa o úplnú kontrolu všetkých oblastí spoločenského života. Ich cieľom je predovšetkým udržanie politickej moci a zabezpečenie stability režimu, nie úplná prestavba spoločnosti na základe vytýčenej ideológie.**

Na rozdiel od totalitného režimu **autoritatívny režim spravidla ponecháva určitý priestor pre existenciu autonómnych spoločenských štruktúr**, akými sú rodina, cirkev či vybrané kultúrne inštitúcie, pokiaľ nepredstavujú bezprostrednú hrozbu pre vládnu moc. **Štát sa preto nesnaží kontrolovať všetky aspekty života jednotlivca, ale sústreďuje sa predovšetkým na politickú sféru a na elimináciu opozície.**

Významným predstaviteľom teórie autoritarizmu je **Juan J. Linz (1926 – 2013)**, ktorý autoritatívny režim charakterizoval **ako systém s obmedzeným politickým pluralizmom, bez komplexnej a všeobiahlej ideológie a bez rozsiahlej politickej mobilizácie obyvateľstva.** Vo vzťahu k ideológii zdôrazňoval, že v autoritatívnych režimoch absentuje rigidná a komplexná ideológia, ktorú nahrádzajú menej rozpracované spôsoby myslenia, ktoré sú orientované viac emocionálne ako racionálne. Legitimizácia moci je v autoritatívnych režimoch založená skôr na autorite politického vodcu, armády, tradičných hodnôtach alebo zabezpečení poriadku než na systematickej ideologickej indoktrinácii spoločnosti.

Na rozdiel od totalitných režimov autoritatívne režimy zvyčajne nevyužívajú masový teror ako základný nástroj výkonu moci. **Represívne opatrenia smerujú predovšetkým proti politickým**

odporcom, opozičným predstaviteľom alebo osobám, ktoré spochybňujú legitimitu režimu. Tie však môžu byť rovnako kruté a násilné ako v totalitnom režime. Väčšina obyvateľstva ale môže viesť relatívne bežný súkromný život, pokiaľ nezasahuje do politického diania alebo neohrozuje existujúci režim.

Juan J. Linz rozlišoval viacero podôb autoritatívnych režimov. Zaradil medzi ne napríklad **byrokraticko-vojenské režimy**, ktoré vznikali najmä v krajinách Latinskej Ameriky v druhej polovici 20. storočia, **organický etatizmus**, spájaný s režimami Antónia Salazara v Portugalsku a Francisca Franca v Španielsku, ako aj **posttotalitárne, predtotalitárne, rasové či etnické autoritatívne režimy**. Táto typológia poukazuje na skutočnosť, že autoritarizmus nepredstavuje jednotný model výkonu štátnej moci, ale skupinu režimov s odlišnými historickými, kultúrnymi a politickými charakteristikami.

Rozdiel medzi totalitným a autoritatívnym režimom možno zhrnúť do niekoľkých základných znakov. **Totalitný režim sa usiluje o úplnú kontrolu spoločnosti, opiera sa o jednotnú ideológiu, jednu masovú politickú stranu a systematickú mobilizáciu obyvateľstva. Autoritatívny režim naproti tomu ponecháva určitú mieru spoločenskej autonómie, nevyžaduje všeobecnú politickú mobilizáciu a svoju existenciu neopiera o komplexnú ideológiu.** Oba režimy však spája výrazná koncentrácia politickej moci, obmedzenie politickej opozície a oslabenie demokratických princípov.

3.1.2.3 Hybridné režimy

Vývoj politických systémov po skončení studenej vojny ukázal, že nie všetky štáty možno jednoznačne zaradiť medzi demokratické alebo nedemokratické režimy. V mnohých krajinách sa vytvorili politické systémy, **ktoré síce formálne zachovávajú demokratické inštitúcie, avšak ich fungovanie je výrazne deformované koncentráciou politickej moci, obmedzovaním politickej súťaže alebo oslabovaním princípov právneho štátu.** Na označenie týchto systémov sa používa pojem **hybridné režimy**.

Hybridné režimy predstavujú kombináciu demokratických a autoritatívnych prvkov. **Navonok si zachovávajú základné inštitúcie typické pre demokratický štát, ako sú pravidelné voľby, existencia parlamentu, ústava či formálne garantované základné práva a slobody.** Zároveň však dochádza k **oslabovaniu demokratických princípov** prostredníctvom nerovných podmienok politickej súťaže, obmedzovania nezávislosti médií, zásahov do činnosti opozície alebo ovplyvňovania nezávislosti súdnej moci.

Charakteristickým znakom hybridných režimov je skutočnosť, že demokratické inštitúcie existujú skôr **formálne než materiálne.** Voľby sa napríklad síce konajú pravidelne, ich priebeh však nemusí zabezpečovať skutočne slobodnú politickú súťaž. Vláduca moc môže využívať štátne inštitúcie, verejné financie alebo médiá na získanie neprimeranej výhody oproti politickej opozícii. Výsledkom je postupné oslabovanie demokratických mechanizmov pri zachovaní ich vonkajšej podoby. Hybridné režimy bývajú označované aj ako **kompetitívne autoritárstvo, riadená demokracia alebo neliberálna demokracia.**

3.1.2.4 Invertný totalitarizmus

V reakcii na nové výzvy, ktorým čelia demokratické režimy, sa objavujú koncepcie, ktoré sa usilujú vysvetliť nové formy koncentrácie politickej a ekonomickej moci v moderných demokratických spoločnostiach. Jednou z nich je teória **invertného totalitarizmu**, ktorú rozpracoval americký politický filozof **Sheldon S. Wolin** (1922 – 2015). Wolin vychádzal z presvedčenia, že súčasné demokratické štáty môžu čeliť novému typu ohrozenia, ktorý sa od hrozby klasických totalitných režimov 20. storočia výrazne líši. Kým tradičný totalitarizmus predpokladal otvorené násilie, represiu, jednotnú ideológiu a masovú mobilizáciu obyvateľstva, **invertný totalitarizmus pôsobí nenápadnejšie. Zachováva demokratické inštitúcie a fasádu právneho štátu, avšak ich fungovanie je postupne oslabované narastajúcim vplyvom veľkých korporácií či záujmových skupín na politické rozhodovanie.**

Podľa Wolina dochádza v moderných demokraciách k postupnému **presúvaniu vplyvu z demokraticky volených orgánov na ekonomické a mocenské štruktúry, ktoré nepodliehajú priamej občianskej kontrole**. Demokracia sa tak môže meniť na tzv. **riadenú demokraciu** (*managed democracy*), v ktorej občania zostávajú predovšetkým pasívnymi účastníkmi politického procesu. Kontrola spoločnosti je zabezpečovaná prostredníctvom médií, marketingu, ekonomických nástrojov a ovplyvňovania verejnej mienky.

Invertný totalitarizmus nepredstavuje všeobecne akceptovaný typ politického režimu. Môžeme ho chápať skôr ako kritickú reflexiu súčasných hrozieb, ktorým čelí demokracia.

V podobných intenciách uvažuje aj **Anne Applebaum** (1964), ktorá upozorňuje, že **autoritárske režimy už nemožno vnímať ako izolované štáty, ale ako vzájomne prepojenú sieť politických elít, ekonomicky vplyvných skupín, bezpečnostných štruktúr a informačných služieb**. Podľa Applebaumovej súčasné autokracie spolupracujú pri udržiavaní moci, výmene technológií, šírení propagandy či obchádzaní medzinárodných sankcií. Demokracia dnes tak čelí **koordinovanému pôsobeniu autoritárskych režimov na medzinárodnej úrovni**.

Na záver možno konštatovať, že štátny režim predstavuje najvýraznejší prejav spôsobu výkonu štátnej moci a súčasne odzrkadľuje mieru rešpektovania základných princípov demokracie, právneho štátu a ochrany ľudských práv. Kým demokratické režimy sú založené na pluralizme, slobodných voľbách a garancii základných práv a slobôd, nedemokratické režimy sa vyznačujú koncentráciou moci, obmedzovaním politickej súťaže a oslabovaním práv jednotlivca. Rozlišovanie jednotlivých typov štátnych režimov je preto nevyhnutné nielen z teoretického hľadiska, ale aj pre pochopenie fungovania súčasných štátov a hodnotenie kvality ich demokratického usporiadania.

DEMOKRACIA

ARISTOTELES: *Politika*. Bratislava : Kalligram, 2009, 376 s.;
BALOG, B., KROŠLÁK, D., SURMAJOVÁ, Ž.: *Teória štátu a práva*.
1. vydanie. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2020, 336 s.; BRÖSTL,
A., DOBROVIČOVÁ, G., KANÁRIK, I.: *Základy štátovedy*. Košice
: Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, 2000, 230 s.; CIBULKA, Ľ. a
kol.: *Štátoveda*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2017, 360 s.; DAHL, R. A.:
Democracy and Its Critics. New Haven : Yale University Press, 1989,
397 s.; DAHL, R. A.: *Polyarchy. Participation and Opposition*. New
Haven : Yale University Press, 1971, 257 s.; DOMIN, M.: *Volebné právo
a volebné systémy*. 2. aktualizované a prepracované vydanie. Bratislava :
Wolters Kluwer SR, 2021, 444 s.; HELD, D.: *Models of Democracy*. 3rd ed.
Cambridge : Polity Press, 2006, 338 s.; HUNTINGTON, S. P.: *The Third
Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman : University
of Oklahoma Press, 1991, 366 s.; KLÍMA, K. a kol.: *Štátoveda*. Plzeň : Aleš
Čeněk, 2006, 415 s.; LIJPHART, A.: *Electoral Systems and Party Systems.
A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945–1990*. Oxford : Oxford
University Press, 1994, 209 s.; LIJPHART, A.: *Patterns of Democracy.
Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. 2nd ed. New
Haven : Yale University Press, 2012, 368 s.; NESVADBA, A.: *Teória štátu*.
1. vydanie. Bratislava : Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2022,
167 s.; NOHLEN, D.: *Wahlrecht und Parteiensystem. Zur Theorie und
Empirie der Wahlsysteme*. 4., korrigierte und aktualisierte Auflage. Opladen
: Leske + Budrich, 2004; OROSZ, L., SVÁK, J., BALOG, B.: *Základy
teórie konštitucionalizmu*. 2. vydanie. Bratislava : EUROKÓDEX, 2012,
544 s.; PLATÓN: *Štát*. Bratislava : Kalligram, 2009, 459 s.; PRUSÁK,
J.: *Teória štátu a práva*. Bratislava : Vydavateľské oddelenie Právnickej
fakulty Univerzity Komenského, 1997, 564 s.; SARTORI, G.: *The Theory
of Democracy Revisited*. Chatham : Chatham House Publishers, 1987, 542
s.; SCHUMPETER, J. A.: *Capitalism, Socialism and Democracy*. London
: George Allen & Unwin, 1943, 381 s.; ŠOLTYS, D.: *Repetitórium teórie
štátu*. Bratislava : Iuris Libri, 2022, 142 s.

1. Demokracia - pojem a základné východiská

Demokracia patrí medzi najvýznamnejšie politické a právne
idey moderného štátu. Predstavuje spôsob legitimizácie štátnej
moci, systém základných spoločenských hodnôt i princíp

organizácie verejnej moci. Hoci je pojem demokracia jedným z najčastejšie používaných pojmov v právnej vede, politológii i ústavnom práve, jeho obsah nie je jednoznačný. V priebehu historického vývoja sa menilo nielen chápanie demokracie, ale aj predstavy o jej cieľoch, hodnotách a spôsoboch realizácie. Aj preto patrí demokracia medzi pojmy, ktorých význam je predmetom neustálej odbornej diskusie. Na túto skutočnosť upozorňuje aj Giovanni Sartori, podľa ktorého pojem demokracie patrí medzi najviac interpretačne otvorené pojmy spoločenských vied.

Samotný pojem **demokracia** pochádza z gréckeho výrazu *dēmokratia*, ktorý vznikol spojením slov *dēmos* (ľud) a *kratos* (moc, vláda), a doslovne znamená **vládu ľudu**. Už v antických mestských štátoch predstavovala demokracia spôsob výkonu verejnej moci založený na priamej účasti občanov na rozhodovaní. Antická demokracia sa však výrazne odlišovala od jej súčasného chápania. Politické práva patrili iba malej časti obyvateľstva, zatiaľ čo ženy, cudzinci či otroci boli z politického života vylúčení. Moderná demokracia preto nie je pokračovaním antického modelu, ale jeho hodnotovým a inštitucionálnym prehodnotením.

V modernej teórii štátu sa demokracia nechápe iba ako vláda väčšiny. Predstavuje **komplexný hodnotový, politický a právny koncept**, ktorého základom je uznanie ľudskej dôstojnosti, slobody, rovnosti, politickej participácie, ochrany základných práv a slobôd, vlády práva a rešpektovania plurality názorov. Demokracia preto nevyjadruje iba spôsob vytvárania štátnych orgánov, ale predovšetkým spôsob organizácie spoločnosti založený na slobodnom rozhodovaní občanov a ústavne limitovanom výkone verejnej moci.

Je potrebné rozlišovať medzi **demokraciou** a **demokratickým režimom**, keďže nejde o totožné pojmy. **Demokracia** predstavuje širší hodnotový, filozofický a politický koncept, ktorý vyjadruje ideál organizácie spoločnosti založený na ľudovej suverenite, slobode, rovnosti, spravodlivosti a ochrane základných práv. **Demokratický režim** je naopak konkrétnou formou výkonu štátnej moci, prostredníctvom ktorej sa tieto demokratické princípy uskutočňujú v podmienkach konkrétneho štátu. Zahŕňa systém ústavných inštitúcií, právnych pravidiel a politických

mechanizmov zabezpečujúcich slobodné voľby, politický pluralizmus, del'bu moci, ochranu základných práv a efektívnu kontrolu výkonu verejnej moci. Demokracia je teda **hodnotovým základom demokratického režimu**, zatiaľ čo demokratický režim predstavuje jej praktickú a inštitucionálnu realizáciu.

Základným princípom demokracie je **suverenita ľudu**. Nositeľom štátnej moci je ľud, ktorý ju vykonáva priamo alebo prostredníctvom svojich slobodne zvolených zástupcov. Demokratická legitimita štátnej moci preto nevychádza z dedičného princípu, náboženskej autority ani z mocenského donútenia, ale zo slobodnej vôle občanov. V tomto zmysle zostáva dodnes aktuálna definícia Abrahama Lincolna, podľa ktorej demokracia predstavuje „**vládu ľudu, prostredníctvom ľudu a pre ľud**“, hoci jej konkrétna interpretácia je predmetom rôznych teoretických prístupov.

Moderné chápanie demokracie je neoddeliteľne spojené aj s konceptom **ústavnej demokracie**. Demokracia totiž neznamená neobmedzenú vládu väčšiny. Rozhodovanie väčšiny musí byť limitované ústavou, princípmi právneho štátu a ochranou základných práv a slobôd. Väčšina nemôže legitímne prijímať rozhodnutia, ktoré by popierali samotnú podstatu demokracie alebo zasahovali do základných práv jednotlivcov či menšín. Ústavná demokracia preto predstavuje spojenie demokratickej legitimacy s princípmi právneho štátu a vytvára základ moderného demokratického ústavného poriadku. V tomto zmysle sú demokracia a právny štát vzájomne podmienenými princípmi – bez právneho štátu sa demokracia môže zmeniť na svojvoľnú vládu väčšiny a bez demokratickej legitimacy stráca právny štát svoju spoločenskú oporu.

Súčasná právna teória zároveň zdôrazňuje, že demokracia nepredstavuje iba systém inštitúcií alebo procedúr, ale aj spôsob spoločenského života založený na aktívnej účasti občanov, otvorenej verejnej diskusii, tolerancii a rešpekte k odlišným názorom. Demokratický štát preto nemožno hodnotiť iba podľa existencie volieb alebo ústavných orgánov, ale aj podľa toho, do akej miery vytvára podmienky na skutočnú účasť občanov na správe vecí verejných, ochranu ich práv a efektívnu kontrolu

výkonu verejnej moci. Demokracia tak predstavuje nielen formu legitimizácie štátnej moci, ale aj základnú hodnotu moderného ústavného štátu a východisko pre existenciu demokratického štátneho režimu.

2. Základné princípy demokracie

Demokracia nie je založená na jedinom princípe, ale na **súbore vzájomne prepojených hodnôt a pravidiel**, ktoré vytvárajú predpoklady demokratického výkonu verejnej moci. Samotná existencia volieb preto ešte nepostačuje na označenie štátu za demokratický. Demokratické usporiadanie predpokladá najmä **suverenitu ľudu, politickú rovnosť, politický pluralizmus, vládu väčšiny spojenú s ochranou menšín, slobodnú politickú súťaž, pravidelnú politickú participáciu a rešpektovanie základných práv a slobôd**.

Východiskovým princípom demokracie je **suverenita ľudu**, podľa ktorej je ľud pôvodným nositeľom štátnej moci. Verejná moc svoju legitimitu odvodzuje od občanov a jej výkon musí byť priamo alebo nepriamo spätý s ich vôľou. Suverenita ľudu sa môže uskutočňovať bezprostredne prostredníctvom inštitútov priamej demokracie alebo sprostredkované prostredníctvom demokraticky volených zástupcov. Neznamená však neobmedzenú moc aktuálnej väčšiny, pretože aj demokraticky legitimizovaná moc je viazaná ústavou a základnými právami.

S princípom suverenity ľudu úzko súvisí **politická rovnosť**. Demokracia vychádza z predstavy, že občania majú mať rovnakú možnosť podieľať sa na formovaní politickej vôle bez ohľadu na ich sociálne postavenie, majetok, pôvod alebo iné osobné charakteristiky. Politická rovnosť sa prejavuje predovšetkým vo všeobecnosti a rovnosti volebného práva, ale jej význam je širší. Predpokladá tiež reálnu možnosť občanov vstupovať do politickej súťaže, vyjadrovať svoje názory, združovať sa a podieľať sa na verejnej diskusii.

Nevyhnutným predpokladom demokratického usporiadania je **politický pluralizmus**. Demokratická spoločnosť pripúšťa existenciu rozdielnych politických názorov, hodnôt, záujmov

a predstáv o usporiadaní spoločnosti a umožňuje ich slobodnú súťaž. Politický pluralizmus sa inštitucionálne prejavuje najmä existenciou viacerých politických strán a hnutí, slobodou združovania, slobodou prejavu a existenciou nezávislých médií. Opozícia preto nie je prekážkou demokratického vládnutia, ale jeho prirodzenou a nevyhnutnou súčasťou.

Demokratické rozhodovanie je spravidla založené na **väčšinovom princípe**, ktorý umožňuje prijímať spoločné rozhodnutia aj v podmienkach názorovej plurality. Vláda väčšiny však nemôže znamenať neobmedzené oprávnenie väčšiny rozhodovať o postavení jednotlivcov a menšín. Moderná demokracia preto spája väčšinový princíp s **ochranou menšín a základných práv**, ktoré vytvárajú hranice aj demokraticky prijímaných rozhodnutí. Možnosť dnešnej menšiny stať sa v budúcnosti väčšinou je zároveň jedným zo základných predpokladov skutočnej politickej súťaže.

Demokracia napokon predpokladá **pravidelnú a slobodnú politickú participáciu občanov**. Jej najvýznamnejším prejavom sú slobodné a pravidelné voľby, politická účasť sa však na voľby neobmedzuje. Uskutočňuje sa aj prostredníctvom referenda, petícií, občianskych iniciatív, politických strán, občianskych združení, verejných konzultácií a ďalších foriem účasti na správe vecí verejných. Demokratický systém tak vytvára priestor nielen na legitimáciu verejnej moci, ale aj na jej **priebežnú kontrolu zo strany občanov**.

Jednotlivé princípy demokracie nemožno posudzovať izolovane. Ich význam spočíva v ich vzájomnom pôsobení: **suverenita ľudu poskytuje štátnej moci demokratickú legitimitu, politická rovnosť zabezpečuje rovnaké postavenie občanov pri jej vytváraní, pluralizmus umožňuje slobodnú politickú súťaž a ochrana základných práv vytvára hranice väčšinového rozhodovania**. Demokracia preto predstavuje komplexné usporiadanie, v ktorom sa legitimita politického rozhodovania spája so slobodou jednotlivca, pluralitou spoločnosti a kontrolovateľnosťou verejnej moci.

3. Teórie demokracie

Demokracia je predmetom viacerých teoretických prístupov, ktoré sa odlišujú najmä tým, **ktoré znaky demokratického usporiadania považujú za rozhodujúce**. V základnej rovine možno rozlišovať **normatívne a procedurálne teórie demokracie**. Kým normatívne teórie sa usilujú odpovedať na otázku, **aká by demokracia mala byť a aké hodnoty by mala uskutočňovať**, procedurálne teórie sa sústreďujú predovšetkým na **inštitúcie, pravidlá a postupy, prostredníctvom ktorých sa politická moc získava a vykonáva**.

Normatívne teórie demokracie vychádzajú z demokracie ako politického a hodnotového ideálu. Spájajú ju najmä s princípmi slobody, politickej rovnosti, ľudovej suverenity, ochrany práv jednotlivca a účasti občanov na správe vecí verejných. Samotná existencia demokratických procedúr preto z tohto pohľadu ešte nemusí postačovať na označenie politického systému za demokratický. Význam má aj obsah a kvalita demokratického vládnutia a rešpektovanie hodnôt, na ktorých je demokratický poriadok založený.

Procedurálne teórie demokracie kladú dôraz predovšetkým na spôsob vytvárania politickej moci a prijímania politických rozhodnutí. Významným predstaviteľom tohto prístupu bol **Joseph A. Schumpeter**, ktorý odmietal predstavu demokracie ako jednoduchého uskutočňovania „vôle ľudu“. Demokraciu chápal predovšetkým ako **inštitucionálny mechanizmus politickej súťaže**, v ktorom politickí predstavitelia získavajú oprávnenie rozhodovať prostredníctvom súťaže o hlasy voličov. Podstatnými znakmi demokracie sú preto najmä slobodné a pravidelné voľby, existencia politickej konkurencie a možnosť pokojného striedania politických predstaviteľov.

Významný príspevok k modernej teórii demokracie predstavuje koncepcia **polyarchie Roberta A. Dahla**. Dahl rozlišoval medzi demokraciou ako normatívnym ideálom a reálne existujúcimi politickými systémami, ktoré sa tomuto ideálu môžu vo väčšej alebo menšej miere približovať. Na označenie reálne fungujúcej modernej demokracie používal pojem **polyarchia**. Jej základom je

politická súťaž a široká politická participácia, ktoré predpokladajú najmä slobodné a spravodlivé voľby, všeobecné volebné právo, slobodu prejavu, prístup k alternatívnym zdrojom informácií a slobodu združovania.

Rozdiel medzi normatívnym a procedurálnym prístupom neznamena, že sa tieto koncepcie navzájom vylučujú. **Súčasná ústavná demokracia spája demokratické procedúry s určitými hodnotovými a materiálnymi požiadavkami**, predovšetkým s ochranou základných práv, politickým pluralizmom a princípmi právneho štátu. Demokraciu preto nemožno redukovať iba na existenciu volieb, rovnako ako ju nemožno charakterizovať iba prostredníctvom abstraktných demokratických hodnôt bez existencie inštitúcií a procedúr, ktoré umožňujú ich uskutočňovanie.

4. Modely výkonu demokracie

Demokracia ako spôsob organizácie štátu a výkonu verejnej moci sa v historickom vývoji realizovala rôznymi spôsobmi. Jednotlivé modely demokracie sa odlišujú predovšetkým mierou priamej účasti občanov na rozhodovaní, postavením zastupiteľských orgánov, ako aj významom verejnej diskusie a občianskej participácie. Moderné demokratické štáty spravidla neuplatňujú iba jeden model demokracie, ale kombinujú viaceré prvky jednotlivých modelov. Vývoj demokracie preto možno chápať ako postupné rozširovanie možností občanov podieľať sa na výkone verejnej moci.

4.1 Priama demokracia

Priama demokracia predstavuje historicky najstarší model demokracie, pri ktorom občania vykonávajú štátnu moc **bezprostredne**, teda bez sprostredkovania zastupiteľskými orgánmi. Občania sa sami podieľajú na prijímaní rozhodnutí o verejných záležitostiach a priamo vyjadrujú svoju vôľu vo veciach, ktoré patria do pôsobnosti štátu. Základným znakom priamej demokracie je preto bezprostredná účasť občanov na výkone štátnej moci.

Korene priamej demokracie siahajú do antického Grécka, predovšetkým do Atén 5. storočia pred n. l., kde oprávnení občania rozhodovali o najvýznamnejších otázkach verejného života na ľudových zhromaždeniach. Tento model bol možný vzhľadom na relatívne malý počet občanov a obmedzený územný rozsah mestských štátov. Moderné demokratické štáty sa od antických polis výrazne odlišujú svojou veľkosťou, počtom obyvateľov i rozsahom verejných úloh, preto sa priama demokracia v jej pôvodnej podobe v súčasnosti uplatňuje len výnimočne.

V podmienkach moderných demokratických štátov sa priama demokracia realizuje prostredníctvom viacerých ústavných inštitútov, ktoré umožňujú občanom priamo zasahovať do výkonu štátnej moci. Medzi najvýznamnejšie formy priamej demokracie patria **referendum, plebiscit, ľudová iniciatíva a ľudové zhromaždenie.**

Referendum

Referendum predstavuje najvýznamnejší a najčastejšie využívaný inštitút priamej demokracie. Ide o všeludové hlasovanie, v ktorom oprávnení voliči priamo rozhodujú o otázkach verejného záujmu alebo o návrhu právneho aktu. Predmetom referenda môžu byť ústavné, legislatívne alebo iné významné spoločenské otázky, pričom jeho podmienky, predmet i právne účinky upravuje ústava alebo zákon.

Referendum môže mať **obligatórny** charakter, ak jeho konanie vyžaduje ústava (napríklad pri zmene ústavy alebo štátneho územia), alebo **fakultatívny**, ak sa uskutočňuje na základe rozhodnutia ústavne oprávneného orgánu alebo občianskej iniciatívy. Z hľadiska právnych účinkov možno rozlišovať **záväzné referendum**, ktorého výsledok je právne záväzný, a **konzultatívne referendum**, ktorého výsledok má odporúčací charakter.

Plebiscit

Plebiscit je osobitnou formou priamej demokracie, ktorá sa od referenda odlišuje predovšetkým svojím predmetom. Kým referendum sa spravidla týka prijatia alebo odmietnutia určitého

právneho aktu či rozhodnutia, plebiscit sa tradične využíva na rozhodovanie o otázkach **štátnej suverenity, územných zmien alebo medzinárodnoprávneho postavenia štátu či jeho časti**. Historicky sa plebiscity využívali najmä pri rozhodovaní o pričlenení alebo oddelení územia, prípadne pri potvrdení štátnej príslušnosti určitého územia.

V súčasnej právnej terminológii sa rozdiel medzi referendom a plebiscitom často stiera a v mnohých štátoch sa oba pojmy používajú synonymne. Z pohľadu teórie štátu však možno plebiscit chápať ako osobitný druh referenda, ktorého predmetom sú predovšetkým otázky štátoprávneho charakteru.

Ludová iniciatíva

Ludová iniciatíva predstavuje oprávnenie určitého počtu občanov iniciovať začatie legislatívneho alebo ústavného procesu. Jej podstatou nie je priame prijatie rozhodnutia občanmi, ale vytvorenie povinnosti príslušného štátneho orgánu zaoberať sa návrhom predloženým občanmi.

Ludová iniciatíva môže smerovať k predloženiu návrhu zákona, návrhu na zmenu ústavy alebo návrhu na vyhlásenie referenda. Predstavuje významný prostriedok občianskej participácie, keďže umožňuje občanom aktívne vstupovať do legislatívneho procesu a ovplyvňovať politickú agendu štátu.

Ludové zhromaždenie

Ludové zhromaždenie je historicky najstaršou formou priamej demokracie. Predstavuje zhromaždenie oprávnených občanov, ktorí osobne rokujú a hlasujú o verejných záležitostiach. Klasickým príkladom sú ľudové zhromaždenia v antických Aténach (*ekklesia*), kde občania priamo prijímali rozhodnutia týkajúce sa správy obce.

V súčasnosti sa tento model uplatňuje iba vo výnimočných prípadoch, najmä na miestnej alebo regionálnej úrovni. Typickým príkladom sú tradičné **Landsgemeinde** vo viacerých švajčiarskych kantónoch, kde občania rozhodujú o verejných otázkach hlasovaním na verejnom zhromaždení.

V štátovednej literatúre sa medzi formami priamej demokracie niekedy uvádza aj **opcia**. Takéto zaradenie však nie je celkom presné. Opcia predstavuje možnosť jednotlivca alebo určitej skupiny osôb **zvoliť si štátnu príslušnosť, resp. štátne občianstvo**, spravidla v súvislosti so zmenou štátnych hraníc, územnými zmenami alebo sukcesiou štátov. Na rozdiel od referenda, plebiscitu či ľudovej iniciatívy však jej prostredníctvom **nedochádza k priamemu výkonu štátnej moci občanmi ani k rozhodovaniu politického spoločenstva o veciach verejných**. Ide predovšetkým o individuálne, prípadne skupinové uplatnenie práva vo vzťahu k štátu. Opciu preto nemožno v užšom a presnejšom zmysle považovať za inštitút priamej demokracie; jej význam spočíva predovšetkým v oblasti **štátneho občianstva a medzinárodného práva**.

Priama demokracia predstavuje významný spôsob zapájania občanov do výkonu štátnej moci a posilňuje demokratickú legitimitu prijímaných rozhodnutí. Jej výhodou je bezprostredná účasť občanov na rozhodovaní a posilňovanie ich zodpovednosti za verejné záležitosti. Na druhej strane môže byť spojená s rizikom zjednodušovania zložitých spoločenských otázok, nižšej informovanosti voličov, populizmu alebo rozhodovania pod vplyvom momentálnych emócií. Aj z týchto dôvodov sa priama demokracia v súčasnosti uplatňuje predovšetkým ako **doplnok zastupiteľskej demokracie**, nie ako jej alternatíva. V modernej teórii štátu sa preto priama a zastupiteľská demokracia chápu ako **dva samostatné modely demokracie**, ktoré sa navzájom dopĺňajú, nie ako modely stojace vo vzťahu nadradenosti alebo podradenosti.

4.2 Zastupiteľská (reprezentatívna) demokracia

Zastupiteľská alebo reprezentatívna demokracia predstavuje najrozšírenejší model demokracie v súčasných štátoch. Je založená na princípe, že občania nevykonávajú štátnu moc priamo, ale prostredníctvom svojich slobodne zvolených zástupcov, ktorí ich reprezentujú pri výkone verejnej moci. Občania tak delegujú výkon časti svojej moci na zastupiteľské orgány, ktoré rozhodujú v ich mene a vo verejnom záujme.

Vznik zastupiteľskej demokracie úzko súvisí s formovaním moderného štátu. S rastom počtu obyvateľov, zväčšovaním územia štátov a rastúcou zložitou verejnou správou už nebolo možné, aby občania rozhodovali priamo o všetkých verejných otázkach. **Zastupiteľská demokracia preto umožnila zachovať princíp vlády ľudu tak, že občania prostredníctvom volieb rozhodujú, kto ich bude pri výkone verejnej moci zastupovať.** Nejde pritom iba o praktickú náhradu priamej demokracie, ale o samostatný spôsob demokratického vládnutia.

Základom zastupiteľskej demokracie je **politická reprezentácia**. Občania si vo voľbách vyberajú svojich zástupcov, ktorým na určité obdobie zverujú oprávnenie rozhodovať o verejných záležitostiach. Zvolení zástupcovia však **nezastupujú iba svojich voličov, ale ľud ako celok**. Prijímajú rozhodnutia vo verejnom záujme, podieľajú sa na tvorbe zákonov, kontrolujú výkonnú moc a ovplyvňujú smerovanie štátu. **S právom rozhodovať je zároveň spojená politická zodpovednosť za prijaté rozhodnutia.**

Kreovanie zastupiteľských orgánov

Základným predpokladom fungovania zastupiteľskej demokracie je existencia **zastupiteľských orgánov**, predovšetkým zákonodarného zboru (parlamentu), ktorého členovia získavajú svoj mandát prostredníctvom volieb. Parlament predstavuje základný reprezentatívny orgán demokratického štátu a je hlavným nositeľom zákonodarnej moci.

Spôsob kreovania zákonodarného zboru nie je vo všetkých štátoch rovnaký. V závislosti od ústavného systému možno rozlišovať **jednokomorové a dvojkomorové** parlamenty. V jednokomorových parlamentoch je zákonodarná moc sústredená do jednej komory, zatiaľ čo dvojkomorové parlamenty pozostávajú z dolnej a hornej komory, ktoré môžu byť kreované odlišným spôsobom a plniť rozdielne ústavné funkcie.

Členovia parlamentu môžu byť ustanovovaní rôznymi spôsobmi. Najčastejšie sú **volení občanmi v priamych voľbách**, čo predstavuje základný prejav zastupiteľskej demokracie. V niektorých štátoch však môže byť horná komora parlamentu

kreovaná aj **nepriamou voľbou**, delegovaním regionálnymi orgánmi alebo dokonca menovaním. Spôsob kreovania zákonodarného zboru preto odráža historický vývoj, štátne zriadenie a ústavné tradície konkrétneho štátu.

Voľby ako základ zastupiteľskej demokracie

Základným mechanizmom vytvárania zastupiteľských orgánov sú **voľby**, prostredníctvom ktorých občania delegujú výkon štátnej moci na svojich zástupcov. **Voľby sú právom upravený spôsob demokratického rozhodovania, prostredníctvom ktorého občania v pravidelných intervaloch vyberajú svojich zástupcov alebo rozhodujú o obsadení volených verejných funkcií.** Voľby predstavujú základný zdroj demokratickej legítimity zastupiteľských orgánov a umožňujú pravidelnú obnovu politickej reprezentácie.

Demokratické voľby musia spĺňať základné princípy demokratického volebného práva. Musia byť **všeobecné, rovné, slobodné, priame s tajným hlasovaním**, pričom ich pravidelné opakovanie zabezpečuje politickú zodpovednosť volených predstaviteľov voči občanom. Prostredníctvom volieb občania nielen vytvárajú zastupiteľské orgány, ale zároveň hodnotia výkon verejnej moci a rozhodujú o jej ďalšom smerovaní.

Volebné systémy

Spôsob, akým sa hlasy odovzdané vo voľbách premieňajú na mandáty v zastupiteľskom zbore, určuje **volebný systém**. Predstavuje súbor právnych pravidiel, prostredníctvom ktorých sa vytvára personálne zloženie zastupiteľských orgánov a zabezpečuje sa realizácia princípu zastupiteľskej demokracie. Výber volebného systému patrí medzi najvýznamnejšie rozhodnutia ústavodarcu, pretože významne ovplyvňuje podobu stranického systému, stabilitu vlád, mieru reprezentácie politických síl aj charakter politickej súťaže.

Volebné systémy možno členiť podľa viacerých kritérií. Z hľadiska spôsobu prepočtu hlasov na mandáty sa tradične rozlišujú **väčšinový, pomerný a zmiešaný volebný systém**. Podrobnejšie

otázky volebného práva, volebných princípov a volebných systémov sú predmetom ústavného práva.

Väčšinový volebný systém

Podstatou väčšinového volebného systému je, že zvoleným sa stáva kandidát, ktorý vo volebnom obvode získa zákonom požadovanú väčšinu hlasov. Rozhodujúce teda nie je celkové percento hlasov získaných politickou stranou na celoštátnej úrovni, ale úspech jednotlivých kandidátov vo volebných obvodoch.

Podľa spôsobu určenia víťaza rozlišujeme:

- **systém relatívnej väčšiny**, v ktorom mandát získava kandidát s najvyšším počtom hlasov (*first-past-the-post*), hoci nezíska nadpolovičnú väčšinu hlasov. Tento model sa uplatňuje napríklad pri voľbách do Dolnej snemovne Spojeného kráľovstva alebo do Snemovne reprezentantov USA;
- **systém absolútnej väčšiny**, ktorý vyžaduje získanie viac ako polovice platných hlasov. Ak žiadny kandidát túto väčšinu nezíska, nasleduje druhé kolo volieb, do ktorého postupujú najúspešnejší kandidáti. Tento systém sa využíva napríklad pri voľbách prezidenta vo Francúzsku alebo na Slovensku.

Výhodou väčšinového systému je jeho jednoduchosť, vytváranie stabilných parlamentných väčšín a silného vzťahu medzi voleným zástupcom a volebným obvodom. Na druhej strane môže viesť k deformácii pomeru medzi počtom získaných hlasov a počtom mandátov, keďže hlasy odovzdané neúspešným kandidátom sa pri pridelovaní mandátov spravidla nezohľadňujú. Tento systém zároveň zvyhodňuje väčšie politické strany a prispieva k formovaniu dvojstranických alebo menej fragmentovaných stranických systémov.

Pomerný volebný systém

Pomerný volebný systém vychádza z princípu, že zastúpenie politických strán v zastupiteľskom zbore má čo najvernejšie odrážať podporu, ktorú získali vo voľbách. Mandáty sa preto

prideľujú politickým stranám alebo kandidátnym listinám v **pomere k počtu získaných hlasov**.

Na rozdiel od väčšinového systému sa dôraz kladie na spravodlivé zastúpenie jednotlivých politických síl. Pomerný systém umožňuje získať parlamentné zastúpenie aj menším politickým stranám, čím podporuje pluralitu politického života a širšie zastúpenie spoločenských záujmov.

Pomerné volebné systémy často využívajú aj **uzatváraciu klauzulu (volebný prah)**, ktorá podmieňuje vstup politickej strany do parlamentu získaním minimálneho percenta hlasov. Cieľom volebného prahu je obmedziť nadmernú fragmentáciu parlamentu a podporiť stabilitu politického systému.

Výhodou pomerného systému je vysoká miera reprezentatívnosti a spravodlivejšie premietnutie výsledkov volieb do zloženia parlamentu. Nevýhodou môže byť vznik veľkého počtu parlamentných strán, komplikovanejšie zostavovanie vlád a častejšia potreba vytvárania koalíčných kabinetov.

Zmiešaný volebný systém

Zmiešaný volebný systém predstavuje **kombináciu väčšinového a pomerného princípu**. Časť poslancov sa volí vo väčšinových volebných obvodoch, zatiaľ čo druhá časť získava mandáty na základe pomerného zastúpenia politických strán.

Cieľom zmiešaného systému je spojiť výhody oboch základných modelov – zachovať osobnú väzbu poslanca na volebný obvod, typickú pre väčšinové systémy, a zároveň zabezpečiť primeranú proporcionalitu zastúpenia politických strán, charakteristickú pre pomerné systémy.

Najznámejším príkladom zmiešaného volebného systému je volebný systém Spolkovej republiky Nemecko, v ktorom voliči odovzdávajú **dva hlasy – jeden kandidátovi vo väčšinovom volebnom obvode a druhý politickej strane**. Výsledné zloženie Spolkového snemu je následne upravené tak, aby čo najviac zodpovedalo pomernému zastúpeniu politických strán.

Význam volebných systémov

Voľba konkrétneho volebného systému patrí medzi najvýznamnejšie faktory ovplyvňujúce fungovanie demokratického štátu. Každý model predstavuje určitý kompromis medzi požiadavkou spravodlivého zastúpenia politických síl, efektívnosti rozhodovania, stability vlády a reprezentácie záujmov občanov.

Väčšinové systémy spravidla podporujú vznik stabilných vlád a menej fragmentovaných stranických systémov, pomerné systémy zabezpečujú vyššiu mieru reprezentácie politických názorov a zmiešané systémy sa usilujú kombinovať výhody oboch modelov. Výber volebného systému preto významne ovplyvňuje nielen podobu parlamentu, ale aj celkové fungovanie zastupiteľskej demokracie a politického systému štátu.

Výber konkrétneho volebného systému významne ovplyvňuje fungovanie zastupiteľskej demokracie. Neexistuje pritom univerzálne najlepší volebný systém. Každý z nich predstavuje kompromis medzi požiadavkou spravodlivého zastúpenia politických síl, efektívnosti rozhodovania a stability výkonnej moci.

Zastupiteľská demokracia predstavuje základný model fungovania moderných demokratických štátov. Jej hlavnou výhodou je schopnosť zabezpečiť efektívny výkon verejnej moci aj v rozsiahlych a populačne veľkých štátoch, vytvárať priestor pre odborné rozhodovanie a zabezpečiť kontinuitu výkonu štátnej moci. Na druhej strane je spojená s rizikom postupného vzdľaľovania sa volených predstaviteľov od občanov, oslabovania občianskej participácie či dominancie stranických záujmov nad verejným záujmom. Aj preto sa v súčasných demokratických štátoch zastupiteľská demokracia čoraz častejšie dopĺňa prvkami priamej, participatívnej a deliberatívnej demokracie.

5. Súčasné koncepcie demokracie

5.1 Participatívna demokracia

Súčasný vývoj demokratických štátov poukazuje na rastúci význam **participatívnej demokracie**, ktorá zdôrazňuje aktívnu účasť občanov na správe vecí verejných aj mimo volebných

procesov. Participatívna demokracia vychádza z presvedčenia, že **demokratická legitimita nevzniká iba prostredníctvom pravidelných volieb, ale aj prostredníctvom nepretržitej občianskej participácie na tvorbe a kontrole verejných politik.**

Participácia občanov sa uskutočňuje prostredníctvom činnosti občianskych združení, profesijných organizácií, mimovládnych organizácií, verejných konzultácií, participatívnych rozpočtov, petičného práva či ďalších foriem zapájania verejnosti do rozhodovacích procesov.

Participatívna demokracia neodmieta zastupiteľský systém, ale usiluje sa ho dopĺňať a posilňovať. Participatívna demokracia **nie je teda alternatívou zastupiteľskej demokracie, ale jej doplnením.** Jej cieľom je zvýšiť transparentnosť výkonu verejnej moci, posilniť dôveru občanov vo verejné inštitúcie a vytvárať priestor na aktívnu občiansku kontrolu výkonu štátnej moci. Tento model je v súčasnej právnej teórii považovaný za racionálny spôsob posilňovania účasti občanov na výkone verejnej moci.

5.2 Deliberatívna demokracia

Najmladším z významných modelov demokracie je **deliberatívna demokracia**, ktorá zdôrazňuje **význam verejnej diskusie (deliberácie) pri prijímaní politických rozhodnutí.** Jej základnou myšlienkou je, že demokratická legitimita nevyplýva iba z hlasovania alebo z vôle väčšiny, ale aj z kvality verejnej diskusie, otvorenej výmeny argumentov a racionálneho odôvodňovania prijímaných rozhodnutí.

Rozvoj deliberatívnej demokracie je spojený predovšetkým s dielom **Jürgena Habermasa**, ktorý poukazuje na význam komunikácie, verejného priestoru a racionálneho diskurzu pri formovaní demokratickej vôle. Na jeho koncepciu nadviazali viacerí súčasní autori vrátane **Amartyu Sena**, podľa ktorého je verejné rozvažovanie nevyhnutnou podmienkou demokratickej legitimacy a spravodlivého rozhodovania. Demokracia tak nie je iba procedúrou hlasovania, ale procesom spoločného hľadania najlepších riešení prostredníctvom otvorenej verejnej diskusie.

Význam deliberatívnej demokracie narastá najmä v podmienkach súčasných pluralitných spoločností, kde prijímanie rozhodnutí často vyžaduje zohľadnenie odborných poznatkov, rôznych spoločenských záujmov a dlhodobých dôsledkov verejných politík. Deliberácia sa preto uplatňuje napríklad pri verejných konzultáciách, legislatívnych procesoch, občianskych fórach či participatívnom plánovaní.

Modely demokracie nemožno chápať ako navzájom sa vylučujúce alternatívy. Moderné demokratické štáty spravidla kombinujú prvky zastupiteľskej demokracie s inštitútmi priamej demokracie a zároveň vytvárajú priestor pre participatívne a deliberatívne formy zapájania občanov do správy vecí verejných. Súčasný vývoj preto smeruje k posilňovaniu občianskej participácie a verejnej deliberácie pri zachovaní základných princípov zastupiteľskej demokracie. Takéto kombinované poňatie demokracie umožňuje lepšie reagovať na výzvy modernej spoločnosti a prispieva k posilňovaniu legitimacy demokratického štátu.

6. Brániaca sa demokracia

Demokratický režim je založený na politickom pluralizme, slobodnej politickej súťaži a rešpektovaní základných práv a slobôd. Otvorenosť demokratického systému však zároveň vytvára otázku, **či má demokracia poskytovať rovnakú ochranu aj politickým silám, ktoré využívajú demokratické práva a postupy s cieľom samotný demokratický poriadok odstrániť**. Na tento problém reaguje koncepcia **brániacej sa demokracie** (*militant democracy*, v nemeckom prostredí *wehrhafte Demokratie*).

Koncepcia sa sformovala najmä na základe skúseností s krízou európskych demokracií v prvej polovici 20. storočia. Osobitný význam mala skúsenosť Weimarskej republiky a nástupu nacizmu v Nemecku, ktorá ukázala, že demokratické inštitúcie a politické práva môžu byť využité aj silami usilujúcimi sa po získaní moci demokraciu odstrániť. Teoreticky túto koncepciu rozpracoval najmä **Karl Loewenstein**, ktorý v 30. rokoch 20. storočia upozorňoval na potrebu aktívnej obrany demokracie proti antidemokratickým politickým hnutiam.

Podstatou brániacej sa demokracie je myšlienka, že **demokratický štát nie je povinný zostať pasívny voči konaniu, ktoré smeruje k odstráneniu jeho demokratického charakteru.** Môže preto vytvárať právne mechanizmy na ochranu základných princípov demokratického ústavného poriadku. Medzi takéto nástroje môže patriť napríklad zákaz alebo rozpustenie politických strán a združení smerujúcich k odstráneniu demokracie, postihovanie určitých prejavov politického extrémizmu či osobitná ochrana základných princípov ústavného poriadku pred ich odstránením prostredníctvom ústavných zmien.

Koncepcia brániacej sa demokracie však obsahuje vnútorné napätie. **Demokracia sa pri svojej obrane nesmie sama stať nedemokratickou.** Opatrenia prijímané na ochranu demokratického poriadku preto musia mať právny základ, sledovať legitímny cieľ a rešpektovať požiadavky nevyhnutnosti a proporcionality. Obrana demokracie nemôže byť zámenkou na potlačanie politickej opozície, kritiky verejnej moci alebo názorov iba preto, že sú nepopulárne, radikálne či kontroverzné.

Brániaca sa demokracia tak vyjadruje snahu o dosiahnutie rovnováhy medzi **otvorenosťou demokratického systému a jeho schopnosťou chrániť vlastné základné princípy.** Zároveň poukazuje na skutočnosť, že existencia demokratických inštitúcií sama osebe nezaručuje ich trvalé zachovanie. Demokracia môže byť oslabovaná alebo odstránená aj postupným využívaním jej vlastných mechanizmov, čím sa otvára otázka prechodu od demokratických k **nedemokratickým politickým režimom.**

Schopnosť demokracie chrániť vlastné hodnotové a inštitucionálne základy zároveň poukazuje na **hranice demokratického výkonu štátnej moci.** Ani moc legitimizovaná vôľou väčšiny totiž nemôže byť neobmedzená a svojvoľná. Jej výkon musí rešpektovať ústavu, základné práva a slobody, princíp legality a ďalšie právne limity, ktoré chránia jednotlivca aj samotný demokratický poriadok. **Demokratická legitimita preto predstavuje iba jednu stránku moderného usporiadania štátnej moci; druhou je jej viazanosť právom.** Práve požiadavka, aby bola verejná moc nielen demokraticky legitimizovaná, ale zároveň vykonávaná v medziach práva a podrobená účinným právnym kontrolným mechanizmom, tvorí základ koncepcie **právneho štátu.**

PRÁVNÝ ŠTÁT A JEHO PRINCÍPY

ARISTOTELES: *Politika*. Bratislava : Kalligram, 2009, 376 s.; BALOG, B., KROŠLÁK, D., SURMAJOVÁ, Ž.: *Teória štátu a práva*. 1. vydanie. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2020, 336 s.; BENÁTSKA KOMISIA (EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW): *Rule of Law Checklist*. CDL-AD(2016)007. Venice : Council of Europe, 2016, 52 s.; BRÖSTL, A., DOBROVIČOVÁ, G., KANÁRIK, I.: *Základy štátovedy*. Košice : Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, 2000, 230 s.; CIBULKA, E. a kol.: *Štátoveda*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2017, 360 s.; DZIMKO, J.: Retroaktivita ako jeden z dôvodov disfunkčnosti práva. In: *Právne rozpravy on-screen III. (Sekcia verejného práva)* [online]. Banská Bystrica : Belianum, 2021, s. 120 – 130; DICEY, A. V.: *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. 10th ed. London : Macmillan, 1959, 535 s.; FERRAJOLI, L.: *Principia Iuris. Theory of Law and Democracy*. Vol. I. Oxford : Oxford University Press, 2011; FULLER, L. L.: *The Morality of Law*. Revised edition. New Haven : Yale University Press, 1969, 262 s.; GERLOCH, A.: *Teorie práva*. 8. aktualizované vydání. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021, 341 s.; HEGEL, G. W. F.: *Základy filozofie práva*. Bratislava : Kalligram, 2014; HOLLÄNDER, P.: *Základy všeobecné štátovedy*. 1. vydanie. Praha : Všehrd, 1995, 173 s.; JELLINEK, G.: *Allgemeine Staatslehre*. 3. Auflage. Berlin : O. Häring, 1914, 837 s.; KANT, I.: *Základy metafyziky mravov*. 1. vydanie. Bratislava : Kalligram, 2004, 96 s.; KLÍMA, K. a kol.: *Státověda*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2006, 415 s.; KUBEŠ, V.: *Teorie práva a státu a právní filozofie*. Brno : Masarykova univerzita, 2024, 265 s.; LOCKE, J.: *Druhé pojednanie o vláde*. Bratislava : Kalligram, 2006; MIHÁLIK, J.: *Kapitoly z porovnávacej politológie*. Trnava : Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, 2017, 79 s.; MONTESQUIEU, Ch. L.: *O duchu zákonov*. Bratislava : Kalligram, 2008; NESVADBA, A.: *Teória štátu*. 1. vydanie. Bratislava : Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2022, 167 s.; OROSZ, L., SVÁK, J., BALOG, B.: *Základy teórie konštitucionalizmu*. 2. vydanie. Bratislava : EUROKÓDEX, 2012, 544 s.; OTTOVÁ, E.: *Teória práva*. 3. vydanie. Šamorín : Heuréka, 2010, 323 s.; PRUSÁK, J.: *Teória štátu a práva*. Bratislava : Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty Univerzity Komenského, 1997, 564 s.; RADBRUCH, G.: *Rechtsphilosophie*. 8. Auflage. Stuttgart : K. F. Koehler Verlag, 1973; RAZ, J.: *The Authority of Law. Essays on Law and Morality*. Oxford : Clarendon Press, 1979, 292 s.; ROUSSEAU, J.-J.: *O spoločenskej zmluve alebo O princípoch politického práva*. Bratislava : Kalligram, 2010, 167 s.; TAMANAHA, B. Z.: *On the*

Rule of Law. History, Politics, Theory. Cambridge : Cambridge University Press, 2004, 190 s.; WALDRON, J.: *The Rule of Law and the Measure of Property.* Cambridge : Cambridge University Press, 2012, 132 s.; WEBER, M.: *Politika ako povolanie.* Bratislava : Kalligram, 2004; WEINGAST, B. R.: The Political Foundations of Democracy and the Rule of Law. In: *American Political Science Review*, 1997, roč. 91, č. 2, s. 245 – 263.

1. Právny štát

Právny štát patrí medzi základné piliere moderného demokratického štátu a predstavuje jednu z najvýznamnejších hodnôt súčasného konštitucionalizmu. Vyjadruje požiadavku, **aby výkon štátnej moci nebol založený na svojvôli, ale aby bol viazaný právom**, ktoré určuje podmienky výkonu verejnej moci, chráni slobodu jednotlivca a zabezpečuje predvídateľnosť právnych vzťahov. **Podstata právneho štátu preto nespočíva iba v existencii právneho poriadku, ale predovšetkým v tom, že aj samotný štát je právom viazaný.**

V moderných demokratických spoločnostiach **nemožno právny štát chápať izolovane od demokracie**. Demokracia zabezpečuje legitimitu výkonu štátnej moci prostredníctvom vôle ľudu, zatiaľ čo **právny štát stanovuje hranice výkonu verejnej moci**. Tieto dva princípy sa vzájomne dopĺňajú a podmieňujú. **Demokracia bez právneho štátu môže viesť k svojvôli väčšiny, zatiaľ čo právny štát bez demokratickej legitimacy stráca svoju spoločenskú oporu.** Moderný štát je preto **demokratickým a právnym štátom zároveň**. Tento princíp vyjadruje aj čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého je Slovenská republika **zvrchovaný, demokratický a právny štát**.

Súčasnú chápanie právneho štátu zároveň **presahuje tradičné požiadavky zákonnosti**. Nestačí, aby orgány verejnej moci konali iba na základe zákona. **Právny štát zahŕňa aj ochranu základných práv a slobôd, princíp del'by moci, nezávislé súdnictvo, právnu istotu, zákaz svojvôle a ústavnú kontrolu výkonu verejnej moci.** Právo tak nepredstavuje iba nástroj výkonu štátnej moci, ale aj **prostriedok jej obmedzenia a ochrany jednotlivca pred jej zneužitím.**

Význam princípu právneho štátu v posledných desaťročiach neustále narastá. Popri jeho vnútroštátnom rozmere sa stal **jednou zo základných hodnôt Európskej únie, Rady Európy a systému ochrany ľudských práv**. Súčasne však patrí medzi hodnoty, ktoré čelia novým výzvam, ako sú **oslabovanie nezávislosti súdnictva, narúšanie deľby moci, populizmus, digitalizácia výkonu verejnej moci či rozvoj umelej inteligencie**. Aj preto zostáva **právny štát** jedným z **ústredných predmetov teórie štátu, ústavného práva i právnej filozofie**.

1.1 Pojem právneho štátu

Právny štát predstavuje jeden zo základných princípov organizácie modernej verejnej moci. Jeho podstatou je, že **štát nie je nad právom, ale je právom viazaný**, pričom všetky orgány verejnej moci môžu konať **iba na základe práva, v jeho medziach a spôsobom ustanoveným právnym poriadkom**. Právo tak nepredstavuje iba nástroj výkonu štátnej moci, ale zároveň **prostriedok jej obmedzenia a kontroly**, ktorého cieľom je ochrana jednotlivca pred svojvôľou verejnej moci.

Právny štát preto nemožno redukovať iba na existenciu právnych predpisov alebo fungujúceho právneho systému. **Každý štát disponuje právnym poriadkom**, avšak nie každý štát možno označiť za právny. Rozhodujúce je, **akým spôsobom je právo vytvárané, aký obsah má a či sa ním riadi aj samotný štát**. Právny štát vyžaduje, aby výkon verejnej moci bol predvídateľný, kontrolovateľný a podriadený právnym pravidlám, ktoré rešpektujú základné práva a slobody jednotlivca.

V právnej teórii sa právny štát tradične charakterizuje ako **štát, v ktorom vládne právo**. Toto stručné vymedzenie však nevystihuje celú podstatu konceptu. Súčasné chápanie právneho štátu zahŕňa nielen **princíp legality**, ale aj **deľbu štátnej moci, ochranu základných práv a slobôd, nezávislé súdnictvo, právnu istotu, zákaz svojvôle a demokratickú legitimitu výkonu verejnej moci**. Právny štát preto predstavuje komplexný ústavný princíp, ktorý určuje spôsob organizácie štátu i limity výkonu verejnej moci.

Moderné chápanie právneho štátu zároveň vychádza z presvedčenia, že **demokracia a právny štát tvoria vzájomne sa podmieňajúce princípy**. Demokracia zabezpečuje legitimitu verejnej moci prostredníctvom slobodných volieb a participácie občanov, zatiaľ čo právny štát určuje pravidlá a hranice výkonu tejto moci. **V demokratickom právnom štáte preto vládne ľud prostredníctvom práva**. Právo vytvára rámec demokratických procedúr, zabezpečuje ochranu ústavných hodnôt a poskytuje mechanizmy na kontrolu výkonu verejnej moci.

Súčasná teória právneho štátu už neakcentuje iba formálnu viazanosť štátu zákonom, ale zdôrazňuje aj **materiálny rozmer právneho štátu**. Nestačí, aby orgány verejnej moci postupovali v súlade so zákonom, ak samotný zákon popiera základné hodnoty demokratickej spoločnosti. Historické skúsenosti s totalitnými režimami 20. storočia ukázali, že aj nespravodlivé zákony môžu byť prijaté zákonným spôsobom. Z tohto dôvodu je súčasný právny štát založený nielen na legalite, ale aj na **ústavnosti, ochrane ľudských práv, proporcionalite a rešpektovaní základných hodnôt demokratickej spoločnosti**.

Za významné znaky moderného právneho štátu možno považovať najmä:

- **viazanosť štátnej moci právom,**
- **deľbu štátnej moci a systém vzájomných brzd a protiváh,**
- **ochranu základných práv a slobôd,**
- **právnú istotu a predvídateľnosť práva,**
- **nezávislé a nestranné súdnictvo,**
- **demokratickú legitimitu výkonu verejnej moci.**

2. Genéza myšlienky právneho štátu

Myšlienka právneho štátu nevznikla náhle, ale formovala sa počas niekoľkých storočí ako výsledok postupného obmedzovania štátnej moci a posilňovania ochrany jednotlivca. Hoci samotný pojem **právny štát (Rechtsstaat)** sa objavil až v 19. storočí, jeho filozofické a politické základy možno nájsť už v antickom myslení. Spoločným menovateľom historického vývoja bola snaha nahradiť

vládu jednotlivca vládou práva a zabezpečiť, aby výkon verejnej moci podliehal všeobecne záväzným pravidlám.

Antické základy

Prvé úvahy o nadradenosti práva nad mocou možno nájsť už v dielach **Platóna** a predovšetkým **Aristotela**. Aristoteles vo svojom diele *Politika* zastával názor, že **lepšie je, aby vládlo právo než ktorýkoľvek človek**, pretože právo predstavuje rozumné a všeobecné pravidlo, zatiaľ čo človek môže podliehať vášňam a svojvôli. Už antická filozofia tak položila základy myšlienky, že moc musí byť vykonávaná podľa pravidiel a nie podľa vôle vládcu.

Stredovek a obmedzovanie panovníckej moci

V období stredoveku bola štátna moc spravidla odôvodňovaná náboženskými predstavami a panovník vystupoval ako nositeľ najvyššej autority. Napriek tomu sa postupne objavovali dokumenty, ktoré **obmedzovali výkon panovníckej moci prostredníctvom práva**. Mimoriadny význam mala **Magna Carta Libertatum z roku 1215**, ktorá zakotvila, že ani panovník nestojí nad právom a že zásahy do práv jednotlivcov musia mať právny základ. Hoci išlo predovšetkým o ochranu privilégií šľachty, Magna Charta sa považuje za jeden z prvých historických medzníkov vývoja princípu vlády práva.

Novovek a teória spoločenskej zmluvy

Významný posun vo vývoji myšlienky právneho štátu nastal v období **novoveku**, keď sa pod vplyvom osvietenstva rozvíjali teórie **prirodzeného práva a spoločenskej zmluvy**. Tieto koncepcie odmietali predstavu neobmedzenej panovníckej moci a vychádzali z presvedčenia, že štát vznikol na základe dohody medzi jednotlivcami s cieľom zabezpečiť ochranu ich prirodzených práv. Štátna moc preto nemá pôvod v božskom práve panovníka, ale v súhlase občanov, pričom jej legitimita je podmienená plnením úloh, na ktoré bola vytvorená.

Významným predstaviteľom tejto koncepcie bol **John Locke**, ktorý vychádzal z predstavy, že každý človek disponuje

prirodzenými a neodňateľnými právami, predovšetkým právom na **život, slobodu a vlastníctvo**. Tieto práva existujú nezávisle od štátu a štát ich nevytvára, ale je povinný ich chrániť. Podľa Locka vzniká štát na základe spoločenskej zmluvy, prostredníctvom ktorej jednotlivci prenášajú časť svojich právomocí na verejnú moc s cieľom zabezpečiť ochranu svojich prirodzených práv a zachovanie spoločenského poriadku. Výkon štátnej moci je preto legitímny iba dovtedy, pokiaľ slúži na ochranu práv občanov. Ak štát prekročí svoje právomoci alebo začne konať proti záujmom spoločnosti, občania majú **právo na odpor**, prípadne právo nahradiť existujúcu vládu novou. Locke tak položil základy myšlienky **obmedzenej vlády** (*Limited Government*), ktorá patrí medzi základné princípy moderného právneho štátu.

Na Lockove myšlienky nadviazal **Charles-Louis de Secondat, barón de Montesquieu**, ktorý vo svojom diele *O duchu zákonov* rozpracoval **teóriu del'by štátnej moci**. Vychádzal z presvedčenia, že každá moc má prirodzenú tendenciu k zneužívaniu, a preto je potrebné vytvoriť mechanizmy, ktoré zabránia jej koncentrácii. Navrhol rozdelenie štátnej moci na **zákonodarnú, výkonnú a súdnu**, pričom jednotlivé zložky moci sa majú navzájom kontrolovať a vyvažovať. Tým vzniká systém **břzd a protiváh** (*checks and balances*), ktorý minimalizuje riziko svojvoľného výkonu verejnej moci.

Montesquieuova koncepcia predstavovala zásadný odklon od absolutistického modelu štátu a výrazne ovplyvnila formovanie moderného konštitucionalizmu. Jeho myšlienky sa premietli do prvých písaných ústav, najmä do **Ústavy Spojených štátov amerických z roku 1787**, a následne aj do ústavných systémov väčšiny demokratických štátov. **Princíp del'by moci** sa dodnes považuje za jednu zo základných inštitucionálnych záruk právneho štátu, pretože vytvára predpoklady na kontrolu výkonu verejnej moci, ochranu základných práv jednotlivca a zachovanie demokratického charakteru štátu.

Myšlienky Locka a Montesquieua vytvorili filozofické a ústavnoprávne východiská, na ktorých sa v 19. storočí začala formovať kontinentálna koncepcia **právneho štátu** (*Rechtsstaat*) a anglosaská koncepcia **vlády práva** (*Rule of Law*). Ich diela

zároveň položili základy moderného konštitucionalizmu, ktorý vychádza z požiadavky obmedzenia štátnej moci právom a ochrany slobody jednotlivca.

3. Konceptie právneho štátu

Myšlienka právneho štátu sa v jednotlivých právnych a politických tradíciách vyvíjala rozdielnym spôsobom. Hoci jej základným cieľom je **obmedzenie výkonu verejnej moci právom a ochrana jednotlivca pred svojvôľou štátu**, konkrétne chápanie právneho štátu záviselo od historického vývoja, právnej kultúry a podoby právneho systému jednotlivých krajín. Postupne sa tak sformovali dve hlavné koncepcie právneho štátu – **kontinentálna koncepcia, spájaná najmä s pojmom *Rechtsstaat*, a anglo-americká koncepcia, vyjadrovaná pojmom *rule of law***. Obe vychádzajú z požiadavky viazanosti verejnej moci právom, líšia sa však svojím historickým vývojom a dôrazom na jednotlivé prvky právneho štátu.

3.1 Kontinentálna koncepcia právneho štátu (*Rechtsstaat*)

Myšlienka **právneho štátu (*Rechtsstaat*)** sa začala formovať v nemeckej filozofii a právnej vede na prelome 18. a 19. storočia ako reakcia na absolutistický štát a neobmedzený výkon panovníckej moci. Jej cieľom bolo vytvoriť model štátu, v ktorom bude výkon verejnej moci **podriadený právu** a štát nebude vystupovať ako neobmedzený nositeľ moci, ale ako subjekt viazaný právnym poriadkom.

Významný filozofický základ tejto koncepcie položil **Immanuel Kant**, ktorý vychádzal z myšlienky, že štát je legitímny iba vtedy, ak zabezpečuje slobodu jednotlivca prostredníctvom všeobecne záväzných právnych noriem. Podľa Kanta je úlohou štátu vytvoriť taký právny poriadok, ktorý umožňuje každému jednotlivcovi slobodne realizovať svoje práva za predpokladu, že tým nezasahuje do slobody iných osôb. Štát preto nesmie byť založený na svojvôli panovníka, ale na **vláde všeobecného zákona**, ktorý platí rovnako pre občanov aj pre orgány verejnej moci. Kantovo chápanie štátu zároveň vychádzalo z požiadavky **republikánskeho ústavného zriadenia**, deľby moci a rešpektovania slobody ako základnej hodnoty právneho poriadku.

Na Kantove filozofické východiská nadviazala nemecká štátoveda 19. storočia. **Samotný pojem *Rechtsstaat*** sa začal používať v prvej polovici 19. storočia a jeho systematické rozpracovanie sa spája predovšetkým s **Robertom von Mohlom**. Ten chápal právny štát ako štát, v ktorom je výkon verejnej moci **viazaný zákonom**, štátne orgány môžu konať iba v medziach právom zverených právomocí a základným poslaním štátu je **ochrana slobody jednotlivca a jeho subjektívnych práv**. V jeho ponímaní predstavoval právny štát protiklad policajného štátu (*Polizeistaat*), v ktorom verejná moc disponovala širokou mierou diskrečnej právomoci bez účinných právnych obmedzení.

Kontinentálna koncepcia sa následne rozvíjala najmä v nemeckom a francúzskom právnom prostredí pod označením **Rechtsstaat**, resp. **État de droit**. Jej charakteristickými znakmi boli **viazanosť štátu právom, zákonnosť výkonu verejnej moci, hierarchia právnych predpisov, ochrana subjektívnych verejných práv a postupné vytváranie systému správneho a súdneho preskúmavania rozhodnutí orgánov verejnej moci**.

Pôvodné chápanie **Rechtsstaat** však malo prevažne **formálny charakter**. Dôraz sa kládol predovšetkým na zákonnosť výkonu verejnej moci a na dodržiavanie právnych predpisov, zatiaľ čo obsah samotného zákona zostával do značnej miery mimo hodnotenia. Až skúsenosti s totalitnými režimami 20. storočia ukázali, že samotná zákonnosť nepostačuje na ochranu jednotlivca. V dôsledku toho sa koncepcia **Rechtsstaat** postupne transformovala na **materiálny právny štát**, v ktorom sa požiadavka legality spája s ústavnosťou, ochranou základných práv a rešpektovaním hodnôt demokratickej spoločnosti.

3.2 Anglosaská koncepcia *Rule of Law*

Paralelne s kontinentálnou tradíciou sa vo Veľkej Británii vyvinula koncepcia **Rule of Law**, ktorá nevychádzala z kodifikovaného ústavného systému, ale z tradície **common law**, súdnych precedensov a historického vývoja britského parlamentarizmu. Na rozdiel od kontinentálneho **Rechtsstaat**, ktorého základom bola predovšetkým zákonnosť výkonu verejnej

moci, anglosaské chápanie kládlo dôraz na **vládu práva ako ochranu jednotlivca pred svojvoľným výkonom štátnej moci**.

Najvýznamnejším predstaviteľom tejto koncepcie bol **Albert Venn Dicey**, ktorý vo svojom diele systematicky formuloval tri základné princípy *Rule of Law*:

- **nikto nemôže byť postihnutý inak ako na základe zákona a rozhodnutia riadneho súdu**, čím sa vylučuje svojvoľné zasahovanie štátu do práv jednotlivca,
- **všetci sú si pred zákonom rovní**, vrátane predstaviteľov verejnej moci, ktorí nepodliehajú osobitnému právnemu režimu,
- **ústavné princípy vyplývajú z rozhodovacej činnosti súdov a všeobecného práva**, nie iba z písanej ústavy.

Na rozdiel od kontinentálneho modelu preto *Rule of Law* nezdôrazňuje primárne nadradenosť zákona, ale **nadradenosť práva ako systému pravidiel zabezpečujúcich slobodu jednotlivca, rovnosť pred zákonom a nezávislú súdnu ochranu**. Mimoriadny význam má v tejto koncepcii postavenie súdov, ktoré prostredníctvom svojej rozhodovacej činnosti zabezpečujú ochranu práv jednotlivca a kontrolu výkonu verejnej moci.

Hoci sa **Rechtsstaat** a **Rule of Law** vyvíjali v odlišných právnych a historických podmienkach, ich spoločným cieľom bolo **obmedziť výkon štátnej moci prostredníctvom práva a zabezpečiť ochranu jednotlivca pred svojvoľnou verejnou mocou**. Súčasný európsky konštitucionalizmus tieto dva koncepty do značnej miery zbližuje. Moderné chápanie právneho štátu preto spája **kontinentálny dôraz na zákonnosť a ústavnosť výkonu verejnej moci s anglosaským dôrazom na ochranu základných práv, nezávislé súdnictvo a vládu práva**. Tento syntetický prístup tvorí základ súčasného **materiálneho právneho štátu**, ktorý je charakteristický pre demokratické štáty Európy.

4. Súčasný chápanie právneho štátu

Po tragických skúsenostiach s totalitnými režimami 20. storočia sa ukázalo, že **samotná zákonnosť výkonu verejnej moci nepostačuje na zabezpečenie slobody jednotlivca a**

demokratického fungovania štátu. Skúsenosti nacistického Nemecka i komunistických režimov ukázali, že aj nespravodlivé zákony môžu byť prijaté formálne zákonným postupom. Právny štát preto nemožno redukovať iba na požiadavku dodržiavania zákona, ale je potrebné posudzovať aj **obsah právnych noriem a ich súlad so základnými hodnotami demokratickej spoločnosti.**

Na túto skutočnosť reagovala povojnová právna filozofia, predovšetkým **Gustav Radbruch**, ktorý zdôraznil, že extrémne nespravodlivé právo nemôže požívať ochranu iba preto, že bolo prijaté zákonným spôsobom. Jeho myšlienky významne prispeli k prechodu od **formálneho k materiálnemu chápaniu právneho štátu**, v ktorom sa zákonnosť spája s požiadavkou rešpektovania spravodlivosti, ľudskej dôstojnosti a základných práv.

Na Radbruchove úvahy nadviazala súčasná právna teória, ktorá zdôrazňuje, že právny štát nemožno chápať iba ako štát založený na vláde zákona, ale ako štát založený na **vláde práva**, ochrane základných práv, nezávislom súdnictve, právnej istote a efektívnej kontrole výkonu verejnej moci. Moderné koncepcie právneho štátu preto venujú osobitnú pozornosť kvalite právnej úpravy, predvídateľnosti práva, ochrane ľudskej dôstojnosti, proporcionality zásahov verejnej moci a účinnej súdnej ochrane.

Súčasná koncepcia právneho štátu sa zároveň významne rozvíja aj na medzinárodnej úrovni. Významným dokumentom je **Rule of Law Checklist**, prijatý **Benátskou komisiou Rady Európy** v roku 2016, ktorý medzi základné prvky právneho štátu zaraďuje legalitu, právnu istotu, zákaz svojvôle, prístup k spravodlivosti, ochranu ľudských práv, rovnosť pred zákonom a zákaz diskriminácie. Rovnako **Európska únia** považuje právny štát za jednu zo svojich základných hodnôt zakotvených v článku 2 Zmluvy o Európskej únii a jeho dodržiavanie pravidelne hodnotí prostredníctvom správ o stave právneho štátu.

Súčasná koncepcia právneho štátu preto prekračuje tradičné formálne chápanie legality a zdôrazňuje jeho materiálny rozmer, založený na ochrane ľudskej dôstojnosti, základných práv a slobôd, demokracie, ústavnosti, nezávislosti súdnictva a efektívnej kontrole výkonu verejnej moci. Právny štát dnes predstavuje jednu zo základných hodnôt moderného

demokratického konštitucionalizmu a zároveň jednu zo základných hodnôt Európskej únie a Rady Európy.

5. Právny štát a ústavný (ústavnoprávny) štát

Pôvodná koncepcia **právneho štátu (*Rechtsstaat*)**, ako uvádzame, vznikla v 19. storočí ako reakcia na absolutistický štát. Jej hlavným cieľom bolo **podriadiť výkon štátnej moci právu** a zabrániť svojvôli verejnej moci. V centre pozornosti stála predovšetkým **zákonnosť výkonu verejnej moci**, teda požiadavka, aby štát konal iba na základe zákona a v jeho medziach.

Takto chápaný právny štát predstavoval predovšetkým **formálny právny štát**, v ktorom sa dôraz kládol na **existenciu právnych pravidiel a ich dodržiavanie**, nie nevyhnutne na ich obsah. Rozhodujúce bolo, že orgány verejnej moci postupovali podľa zákona bez ohľadu na to, či samotný zákon rešpektoval princípy spravodlivosti alebo základné práva.

Historické skúsenosti totalitných režimov 20. storočia však ukázali, že samotná zákonnosť nestačí. Aj autoritatívne režimy dokázali prijímať zákony formálne ústavným spôsobom, pričom ich obsah bol v rozpore s ľudskou dôstojnosťou, slobodou a základnými právami. Ukázalo sa, že **štát môže byť zákonný, ale nemusí byť spravodlivý.**

Preto sa po druhej svetovej vojne postupne presadil **materiálny koncept právneho štátu**, ktorý je dnes označovaný aj ako **ústavný alebo ústavnoprávny štát (*Verfassungsstaat*)**. Tento koncept vychádza z presvedčenia, že **najvyšším meradlom výkonu verejnej moci už nie je obyčajný zákon, ale ústava a hodnoty, na ktorých je založená.**

Ústavný štát predstavuje kvalitatívne vyšší stupeň vývoja právneho štátu. Nevyžaduje iba zákonnosť výkonu verejnej moci, ale aj **súlad zákonov s ústavou, rešpektovanie základných práv a slobôd, ochranu ľudskej dôstojnosti, deľbu moci, nezávislé súdnictvo a účinnú ústavnú kontrolu.** Ústava už nie je iba organizačným dokumentom štátu, ale predstavuje **normatívny základ celého právneho poriadku**, ktorému musia zodpovedať všetky právne predpisy aj činnosť orgánov verejnej moci.

V moderných demokratických štátoch preto nemožno právny štát chápať oddelene od ústavnosti. **Právny štát sa transformoval na ústavný štát**, v ktorom je výkon verejnej moci limitovaný nielen zákonom, ale predovšetkým **ústavou ako najvyšším právnym predpisom a systémom ústavných hodnôt**. Významnú úlohu pritom zohráva **ústavné súdnictvo**, ktoré zabezpečuje ochranu ústavnosti a kontrolu súladu právnych predpisov s ústavou.

Vývoj smerom k ústavnému štátu je zároveň spojený s rozvojom **európskeho konštitucionalizmu**, medzinárodnej ochrany ľudských práv a pôsobením nadnárodných súdnych autorít, predovšetkým **Európskeho súdu pre ľudské práva a Súdneho dvora Európskej únie**. V dôsledku toho je súčasný právny štát založený nielen na vnútroštátnej ústave, ale aj na rešpektovaní medzinárodných a európskych štandardov ochrany základných práv.

Možno preto konštatovať, že **súčasný demokratický štát je súčasne štátom právnym aj ústavným**. Právny štát zabezpečuje viazanosť verejnej moci právom, zatiaľ čo **ústavný štát zabezpečuje, aby samotné právo bolo v súlade s ústavnými hodnotami demokratickej spoločnosti**. Oba koncepty sa dnes navzájom dopĺňajú a vytvárajú jednotný základ moderného demokratického konštitucionalizmu.

6. Princípy právneho štátu

Materiálny právny štát je založený na súbore navzájom prepojených princípov, ktoré určujú obsah, hranice a spôsob výkonu verejnej moci. Tieto princípy vytvárajú jednotný systém záruk, ktorého cieľom je zabezpečiť ochranu jednotlivca pred svojvôľou štátu, garantovať predvídateľnosť práva a vytvoriť podmienky pre demokratický výkon verejnej moci. Jednotlivé princípy nemožno chápať izolovane, pretože sa navzájom dopĺňajú a podmieňujú.

Za základné princípy moderného právneho štátu možno považovať:

- **princíp obmedzenej vlády (Limited Government),**
- **princíp legality výkonu verejnej moci,**
- **princíp právnej istoty,**

- princíp deľby štátnej moci,
- princíp ochrany základných práv a slobôd,
- princíp nezávislého súdnictva a účinnej súdnej ochrany,
- princíp ústavnosti a kontroly ústavnosti,
- princíp transparentnosti, zodpovednosti a dobrej správy vecí verejných.

Princíp obmedzenej vlády (Limited Government)

Princíp obmedzenej vlády predstavuje základnú ideu moderného konštitucionalizmu. Jeho podstatou je, že štátna moc nie je neobmedzená, ale podlieha právnym a ústavným limitom. Orgány verejnej moci môžu konať iba v rozsahu právomocí, ktoré im priznáva ústava alebo zákon, pričom výkon týchto právomocí musí rešpektovať základné práva jednotlivca.

Koncept *Limited Government* vznikol predovšetkým v anglosaskom právnom prostredí ako reakcia na absolutistické formy vlády. Jeho základným cieľom bolo zabrániť koncentrácii štátnej moci a vytvoriť mechanizmy jej kontroly. V súčasnom demokratickom ústavnom štáte sa tento princíp uskutočňuje prostredníctvom **ústavy, deľby štátnej moci, ochrany základných práv a existencie nezávislého súdnictva.**

Princíp obmedzenej vlády predstavuje **východiskový princíp právneho štátu**, z ktorého vyplývajú všetky ostatné princípy.

Princíp legality výkonu verejnej moci

Princíp legality vyjadruje požiadavku, aby všetky orgány verejnej moci konali **iba na základe práva, v jeho medziach a spôsobom ustanoveným zákonom.** Legalita predstavuje základnú záruku ochrany jednotlivca pred svojvoľným výkonom verejnej moci.

V materiálnom právnom štáte však legalita neznamená iba formálne dodržiavanie zákona. **Aj samotný zákon musí byť v súlade s ústavou a rešpektovať základné práva a slobody.** Legalita preto tvorí neoddeliteľnú súčasť princípu ústavnosti.

Princíp právnej istoty

Právna istota patrí medzi základné princípy materiálneho právneho štátu. Jej podstatou je vytvoriť také právne prostredie, v ktorom môžu jednotlivci **poznať obsah právnych noriem, predvídať právne dôsledky svojho konania a dôverovať stabilite právneho poriadku**. Právna istota posilňuje dôveru občanov v právo a verejné inštitúcie a vytvára predpoklady pre stabilitu spoločenských vzťahov.

Obsah princípu právnej istoty tvoria viaceré navzájom prepojené požiadavky, medzi ktoré patria najmä:

- **zákaz retroaktivity (spätného pôsobenia právnych predpisov),**
- **ochrana legitímnych očakávaní,**
- **predvídateľnosť a zrozumiteľnosť právnych noriem,**
- **stabilita právneho poriadku,**
- **jednotnosť a konzistentnosť rozhodovacej činnosti súdov a ostatných orgánov verejnej moci.**

Zákaz retroaktivity

Jednou zo základných garancií právnej istoty je **zákaz retroaktivity**, teda zákaz spätného pôsobenia právnych predpisov. Tento princíp znamená, že právne normy spravidla **nemôžu spätne meniť právne následky konania alebo právnych skutočností, ktoré nastali pred nadobudnutím ich účinnosti**. Adresáti práva musia mať možnosť spoliehať sa na právny stav platný v čase, keď konali.

Právna teória rozlišuje **pravú a nepravú retroaktivitu**. **Pravá retroaktivita** nastáva vtedy, ak právna norma spätne zasahuje do už vzniknutých právnych vzťahov a mení ich právne následky. V demokratickom právnom štáte je spravidla neprípustná, s výnimkou osobitných prípadov, najmä ak je nová právna úprava priaznivejšia pre adresáta právnej normy. **Nepravá retroaktivita** spočíva v tom, že nová právna úprava sa síce vzťahuje na právne vzťahy vzniknuté podľa predchádzajúceho práva, avšak upravuje iba ich budúce právne následky. Takýto postup môže byť za splnenia zákonných a ústavných podmienok prípustný.

Ochrana legitímnych očakávaní

Významnou súčasťou právnej istoty je aj **ochrana legitímnych očakávaní**, ktorá vychádza z predpokladu, že jednotlivec môže oprávnené dôverovať tomu, že štát bude konať **predvídateľne, konzistentne a nebude svojvoľne meniť pravidlá**, na základe ktorých si vytvoril svoje právne postavenie. Tento princíp zohráva významnú úlohu najmä pri zmenách právnej úpravy, rozhodovacej činnosti správnych orgánov a pri ochrane nadobudnutých práv.

Predvídateľnosť a zrozumiteľnosť práva

Právna istota zároveň predpokladá, že právne normy budú **jasné, zrozumiteľné a dostatočne určité**. Len právna úprava, ktorej obsah je adresátom poznateľný a jednoznačný, môže plniť svoju regulačnú funkciu. Nejasné alebo neurčité právne normy vytvárajú priestor pre rozdielny výklad a zvyšujú riziko svojvoľného rozhodovania orgánov verejnej moci.

Stabilita právneho poriadku

Stabilita právneho poriadku znamená, že právne predpisy by nemali podliehať **častým, nepredvídateľným alebo nekoordinovaným zmenám**. Hoci právo musí reagovať na meniace sa spoločenské podmienky, jeho neustále novelizovanie môže narušiť právnu istotu a oslabiť dôveru jednotlivcov v právny poriadok. Stabilita preto neznamená nemennosť práva, ale primeranú kontinuitu a predvídateľnosť jeho vývoja.

Jednotnosť rozhodovacej činnosti

Súčasťou právnej istoty je aj požiadavka, aby **rovnaké alebo obdobné prípady boli rozhodované obdobným spôsobom**. Jednotnosť rozhodovacej činnosti súdov a ostatných orgánov verejnej moci prispieva k predvídateľnosti aplikácie práva a posilňuje dôveru jednotlivcov v spravodlivé a nestranné rozhodovanie. Neodôvodnené rozdiely v rozhodovacej praxi môžu viesť k porušeniu princípu rovnosti pred zákonom a oslabovať autoritu právneho poriadku.

Princíp deľby štátnej moci

Princíp deľby štátnej moci zabezpečuje, aby výkon verejnej moci nebol sústredený v rukách jediného orgánu alebo jednotlivca. Štátna moc sa rozdeľuje na **zákonodarnú, výkonnú a súdnu**, pričom jednotlivé zložky sa navzájom kontrolujú prostredníctvom systému **bŕzd a protiváh** (*checks and balances*).

Deľba moci predstavuje jednu z najvýznamnejších inštitucionálnych záruk ochrany slobody jednotlivca a demokratického fungovania štátu.

Princíp ochrany základných práv a slobôd

Ochrana základných práv a slobôd predstavuje materiálne jadro moderného právneho štátu. Kým formálny právny štát vyžaduje predovšetkým zákonnosť výkonu verejnej moci, materiálny právny štát predpokladá, že štát rešpektuje a chráni základné práva jednotlivca ako najvyššie ústavné hodnoty. Základné práva preto nepredstavujú iba súbor individuálnych oprávnení, ale zároveň vytvárajú **hranice výkonu verejnej moci**, ktoré štát nesmie svojvoľne prekročiť.

Obsah princípu ochrany základných práv možno rozdeliť na **hmotnoprávne a procesnoprávne garancie**.

Hmotnoprávne garancie

Hmotnoprávne garancie určujú **rozsah, obsah a limity základných práv a slobôd**, ako aj podmienky, za ktorých môžu byť tieto práva obmedzené. Ich podstatou je zabezpečiť, aby štát rešpektoval prirodzenú dôstojnosť človeka a nezasahoval do jeho práv viac, než je nevyhnutné na ochranu iných ústavne chránených hodnôt.

K základným hmotnoprávnym garanciam patria najmä:

- **Ľudská dôstojnosť** ako základná hodnota právneho poriadku,
- **rovnosť ľudí v dôstojnosti a právach** a zákaz diskriminácie,
- **nedotknuteľnosť základných práv**, ktoré možno obmedziť iba na základe zákona a v súlade s ústavou,

- **princíp proporcionality**, podľa ktorého každý zásah do základných práv musí sledovať legitímny cieľ, byť spôsobilý tento cieľ dosiahnuť, nevyhnutný a primeraný,
- **zákaz zneužitia právomoci verejnej moci** pri obmedzovaní základných práv.

Mimoriadny význam má **princíp proporcionality**, ktorý predstavuje jedno z najvýznamnejších kritérií posudzovania ústavnosti zásahov do základných práv. Umožňuje posúdiť, či je zásah štátu odôvodnený ochranou iného ústavne chráneného záujmu a či nepresahuje mieru nevyhnutnú na dosiahnutie sledovaného cieľa. V súčasnom ústavnom štáte sa proporcionalita uplatňuje pri rozhodovaní súdov aj pri tvorbe právnych predpisov.

Hmotnoprávne garancie zároveň vyjadrujú, že **základné práva nie sú výlučne negatívnymi právami chrániacimi jednotlivca pred zásahmi štátu**, ale v mnohých prípadoch zakladajú aj **pozitívnu povinnosť štátu vytvárať podmienky na ich reálne uplatňovanie a ochranu**. Moderný právny štát preto nie je iba štátom, ktorý sa zdržuje zásahov do práv jednotlivca, ale aj štátom, ktorý aktívne zabezpečuje ich efektívnu ochranu.

Procesnoprávne garancie

Samotná existencia základných práv by bola bez účinných procesných mechanizmov nedostatočná. Procesnoprávne garancie preto zabezpečujú, aby sa jednotlivec mohol svojich práv účinne domáhať pred nezávislým a nestranným orgánom.

Medzi najvýznamnejšie procesnoprávne garancie patria:

- **prezumpcia neviný,**
- **právo na spravodlivý proces,**
- **právo na zákonného sudcu,**
- **zásada *ne bis in idem*,**
- **právo na obhajobu,**
- **právo na účinnú súdnu ochranu.**

Prezumpcia neviný znamená, že každá osoba sa považuje za nevinnú, pokiaľ jej vina nebola preukázaná zákonným spôsobom a vyslovená právoplatným rozhodnutím súdu. **Právo na spravodlivý proces** garantuje, že konanie pred súdom alebo

iným orgánom verejnej moci bude zákonné, nestranné, verejné a uskutočnené v primeranej lehote. **Právo na zákonného sudcu** zabezpečuje, aby o veci rozhodoval sudca určený podľa vopred stanovených pravidiel, čím sa vylučuje svojvoľné pridelenie vecí. **Zásada ne bis in idem** zakazuje opätovné stíhanie alebo potrestanie tej istej osoby za ten istý skutok. Súčasťou procesných garancií je aj **právo na obhajobu**, ktoré zaručuje jednotlivcovi možnosť účinne brániť svoje práva počas celého konania.

Princíp ochrany základných práv a slobôd preto predstavuje jeden z rozhodujúcich znakov materiálneho právneho štátu. Jeho význam nespočíva iba v ústavnom zakotvení základných práv, ale predovšetkým v existencii účinných hmotnoprávnych a procesnoprávnych mechanizmov, ktoré zabezpečujú ich reálnu ochranu a vymožitelnosť. Práve účinná ochrana základných práv odlišuje moderný demokratický právny štát od štátu, v ktorom zostávajú základné práva iba formálnou deklaráciou.

Princíp nezávislého súdnictva a účinnej súdnej ochrany

Nezávislé súdnictvo predstavuje jednu zo základných záruk právneho štátu. Jeho úlohou je poskytovať ochranu právam jednotlivcov, rozhodovať spory a kontrolovať zákonnosť výkonu verejnej moci.

Nezávislosť súdnictva znamená, že sudcovia rozhodujú nezávisle od politickej moci a sú viazaní iba ústavou, zákonmi a svojím právnym presvedčením. Súčasťou tohto princípu je aj **právo na účinnú súdnu ochranu**, ktoré zabezpečuje každému možnosť domáhať sa ochrany svojich práv pred nezávislým a nestranným súdom.

Princíp ústavnosti a kontroly ústavnosti

Ústava predstavuje najvyšší právny predpis štátu a zároveň hodnotový základ celého právneho poriadku. **Princíp ústavnosti** vyžaduje, aby všetky právne predpisy aj rozhodnutia orgánov verejnej moci boli s ústavou v súlade.

Dodržiavanie ústavnosti zabezpečuje predovšetkým **ústavné súdnictvo**, ktorého úlohou je preskúmavať súlad právnych predpisov s ústavou a poskytovať ochranu ústavne garantovaným právam.

Princíp transparentnosti, zodpovednosti a dobrej správy vecí verejných

Vývoj právneho štátu v 21. storočí rozšíril tradičné princípy o požiadavku kvalitného výkonu verejnej moci. Moderný právny štát preto vyžaduje, aby orgány verejnej moci konali **transparentne, efektívne, nestranne a zodpovedne**.

Transparentnosť umožňuje verejnú kontrolu výkonu verejnej moci, zodpovednosť zabezpečuje vyvodzovanie dôsledkov za prijaté rozhodnutia a princíp dobrej správy (*good governance*) vyžaduje, aby verejná správa konala zákonne, hospodárne, bez prietahov a s rešpektovaním práv jednotlivca.

Právny štát predstavuje jednu zo základných hodnôt moderného demokratického konštitucionalizmu. Jeho podstata nespočíva iba vo viazanosti štátnej moci právom, ale predovšetkým v zabezpečení takého výkonu verejnej moci, ktorý rešpektuje **ústavu, základné práva a slobody jednotlivca, princíp del'by moci, právnu istotu a nezávislé súdnictvo**. Vývoj od formálneho chápania právneho štátu k jeho materiálnemu a ústavnému poňatiu odráža meniace sa požiadavky spoločnosti na výkon verejnej moci a ochranu jednotlivca.

Súčasnú chápanie právneho štátu prekračuje tradičné požiadavky zákonnosti. **Moderný ústavný štát** vyžaduje, aby výkon verejnej moci bol nielen zákonný, ale aj **legitímny, primeraný, transparentný a založený na rešpektovaní ústavných hodnôt**. Ústava už nepredstavuje iba základný organizačný akt štátu, ale vytvára hodnotový rámec, ktorému musia zodpovedať všetky právne predpisy i rozhodnutia orgánov verejnej moci.

Význam právneho štátu sa zároveň neustále vyvíja. **Globalizácia, európska integrácia, digitalizácia verejnej správy, rozvoj umelej inteligencie, nové bezpečnostné hrozby či klimatické a zdravotné krízy** prinášajú nové otázky týkajúce sa ochrany základných práv, rozsahu štátnych zásahov a efektívnosti kontrolných mechanizmov. Zachovanie princípov právneho štátu preto predstavuje jednu z najvýznamnejších výziev súčasných demokratických spoločností.

Možno preto konštatovať, že **právny štát nie je statickou kategóriou, ale dynamicky sa rozvíjajúcim konceptom**, ktorý

reaguje na spoločenské, politické a technologické zmeny. Napriek týmto zmenám však zostáva jeho základným poslaním **ochrana jednotlivca pred svojvôľou verejnej moci, zabezpečenie vlády práva a vytváranie podmienok pre fungovanie demokratického štátu založeného na úcte k ľudskej dôstojnosti, slobode a spravodlivosti.**

VEREJNÁ SPRÁVA A SAMOSPRÁVA

BRÖSTL, A., DOBROVIČOVÁ, G., KANÁRIK, I.: *Základy štátovedy*. Košice : Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, 2000, 230 s.; CIBÁKOVÁ, V. a kol.: *Výkladový slovník pre verejnú správu*. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2017, 188 s.; CIBULKA, Ľ. a kol.: *Štátoveda*. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2017, 360 s.; HENDRYCH, D. a kol.: *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha : C. H. Beck, 2016, 600 s.; KLÍMA, K. a kol.: *Státověda*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, 415 s.; KONEČNÝ, S.: *Teória verejnej správy*. 1. vydanie. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, ŠafárikPress, 2024, 209 s.; KOŠČIAROVÁ, S.: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. 4. zmenené a doplnené vydanie. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2026, 409 s.; KUKLIŠ, P., VIROVÁ, V.: *Výbrané problémy miestnej samosprávy (v komparácii niektorých štátov Európskej únie)*. 1. vydanie. Bratislava : Paneurópska vysoká škola; Žilina : EUROKÓDEX, 2012, 240 s.; TRELLOVÁ, L.: *Ústavnoprávne aspekty územnej samosprávy*. 1. vydanie. Bratislava : Wolters Kluwer SR; Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2018, 228 s.; VRABKO, J. a kol.: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. Bratislava : EUROKÓDEX, 2018. 230 s.

1. Verejná správa

Verejná správa predstavuje významnú súčasť fungovania štátu a verejnej moci. Prostredníctvom nej sa **zabezpečuje praktické uskutočňovanie verejných úloh a každodenné fungovanie verejných záležitostí**. Jej činnosť sa bezprostredne dotýka života jednotlivcov, napríklad pri poskytovaní verejných služieb, rozhodovaní o právach a povinnostiach alebo zabezpečovaní úloh štátu a územnej samosprávy. Na pochopenie postavenia verejnej správy v systéme verejnej moci je preto potrebné najskôr vymedziť samotný pojem verejnej správy a jeho základné významy.

1.1 Pojem verejná správa

Pojem **správa** vo všeobecnosti označuje cieľavedomú a organizovanú činnosť, prostredníctvom ktorej sa zabezpečuje

riadenie určitých záležitostí, uskutočňovanie stanovených úloh a dosahovanie sledovaných cieľov. Správna činnosť sa vyskytuje v súkromnej aj verejnej sfére. Podľa povahy sledovaných záujmov, postavenia subjektov a právnych prostriedkov, ktoré pri svojej činnosti používajú, možno preto rozlišovať **súkromnú správu a verejnú správu**.

Súkromná správa je zameraná predovšetkým na zabezpečovanie individuálnych alebo skupinových záujmov jej nositeľov. Subjekty súkromnej správy spravidla konajú vo vlastnom mene, na vlastnú zodpovednosť a v medziach autonómie, ktorú im priznáva právny poriadok. Naproti tomu **verejná správa** sa uskutočňuje pri správe verejných záležitostí a jej základným účelom je zabezpečovanie **verejného záujmu** a plnenie verejných úloh.

Verejná správa predstavuje jednu zo základných foriem realizácie **verejnej moci**. Jej podstatou je organizované vykonávanie správnych činností, ktoré smerujú k zabezpečeniu verejných záležitostí, riadnemu fungovaniu štátu a spoločnosti a uspokojovaniu verejných potrieb. Prostredníctvom verejnej správy sa uskutočňuje významná časť úloh štátu a ďalších subjektov verejnej správy.

Činnosť verejnej správy smeruje najmä k zabezpečeniu **verejného poriadku**, ochrane práv a právom chránených záujmov fyzických a právnických osôb, poskytovaniu **verejných služieb** a vytváraní podmienok na hospodársky, sociálny a kultúrny rozvoj spoločnosti. Verejná správa tak zabezpečuje praktické riešenie verejných záležitostí a každodenné fungovanie verejných inštitúcií.

Pôsobenie verejnej správy nemožno obmedzovať iba na autoritatívne rozhodovanie o právach a povinnostiach jednotlivcov. Verejná správa zahŕňa aj rozsiahlu organizačnú, riadiacu, koordinačnú, evidenčnú, kontrolnú, metodickú a servisnú činnosť. V závislosti od povahy plnenej úlohy môže vystupovať voči svojim adresátom autoritatívne, ale môže tiež zabezpečovať verejné služby a uskutočňovať ďalšie činnosti, pri ktorých bezprostredne nerozhoduje o právach alebo povinnostiach konkrétnych osôb.

Verejnú správu vykonávajú **orgány štátnej správy, orgány samosprávy** a ďalšie subjekty, ktorým právny poriadok zveruje plnenie verejných úloh. Rozsah ich pôsobnosti a právomocí musí

byť ustanovený zákonom. Verejná správa sa preto uskutočňuje na základe právneho poriadku a v jeho medziach, pričom jej výkon je viazaný požiadavkou ochrany verejného záujmu a rešpektovania práv jednotlivca.

Pojmy **verejná správa** a **štátna správa** nemožno stotožňovať. Verejná správa je širším pojmom, pretože zahŕňa nielen štátnu správu vykonávanú štátom prostredníctvom jeho orgánov, ale aj samosprávu a ďalšie zákonom ustanovené formy správy verejných záležitostí. Štátna správa tak predstavuje jednu zo základných organizačných súčastí verejnej správy, nie však jej jedinú podobu.

Verejnú správu možno súhrnne charakterizovať ako **systém organizovaných činností vykonávaných vo verejnom záujme subjektmi, ktorým právny poriadok zveruje plnenie verejných úloh a príznača na tento účel zodpovedajúcu pôsobnosť a právomoc**. Jej konkrétne organizačné usporiadanie, rozsah a spôsob výkonu závisia od ústavného systému, historického vývoja a správnych tradícií jednotlivých štátov.

1.2 Znaký verejnej správy

Verejná správa sa od ostatných druhov správy odlišuje viacerými charakteristickými znakmi, ktoré vyplývajú z jej postavenia ako súčasti výkonu verejnej moci. Medzi jej základné znaky patria najmä **výkon vo verejnom záujme, zákonnosť, podzákonný charakter, autoritatívnosť, organizačný a výkonný charakter, nepretržitosť, profesionalita a kontrolovateľnosť spojená so zodpovednosťou za výkon verejnej správy**.

Výkon vo verejnom záujme

Základným znakom verejnej správy je jej orientácia na **verejný záujem**. Na rozdiel od súkromnej správy, ktorej cieľom je uspokojovanie individuálnych alebo skupinových záujmov, verejná správa sleduje záujmy spoločnosti ako celku. Prostredníctvom jej činnosti sa zabezpečuje ochrana verejného poriadku, bezpečnosti, zdravia, životného prostredia, ako aj poskytovanie verejných služieb a vytváranie podmienok na riadne fungovanie štátu.

Zákonnosť a podzákonný charakter

Verejná správa je vykonávaná **na základe zákona a v jeho medziach**. Orgány verejnej správy môžu konať iba v rozsahu právomocí, ktoré im priznáva právny poriadok, pričom ich činnosť podlieha kontrole zákonnosti. Zároveň má verejná správa **podzákonný charakter**, pretože jej úlohou nie je vytvárať právne normy s právnou silou zákona, ale zabezpečovať ich vykonávanie a aplikáciu v každodennej praxi. Tento znak vyjadruje podriadenosť verejnej správy zákonu a jej povinnosť rešpektovať princíp legality ako jeden zo základných princípov demokratického právneho štátu.

Autoritatívnosť

Výkon verejnej správy je charakteristický tým, že orgány verejnej správy môžu v zákonom ustanovených prípadoch **jednostranne rozhodovať o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb**. Ich rozhodnutia sú právne záväzné a v prípade nesplnenia môžu byť zabezpečené prostriedkami štátneho donútenia. Autoritatívnosť však nepredstavuje jedinú formu činnosti verejnej správy, keďže významnú časť jej pôsobenia tvoria aj organizačné, evidenčné, koordinačné, metodické či servisné činnosti.

Organizačný a výkonný charakter

Organizačný charakter verejnej správy spočíva v zabezpečovaní každodenného fungovania verejných záležitostí prostredníctvom plánovania, koordinácie, riadenia, evidencie, kontroly a metodického usmerňovania. **Výkonný charakter** sa prejavuje najmä v realizácii úloh zverených právnym poriadkom a v zabezpečovaní výkonu verejnej moci v konkrétnych spoločenských vzťahoch. Verejná správa tak predstavuje praktickú realizáciu právnych noriem a zabezpečuje ich každodenné uplatňovanie.

Nepretržitosť výkonu

Verejná správa zabezpečuje plnenie verejných úloh **kontinuálne a bez ohľadu na zmeny politickej reprezentácie**. Potreba zabezpečovať verejný poriadok, poskytovať verejné služby, viesť verejný registre či rozhodovať o právach a povinnostiach subjektov

si vyžaduje jej nepretržitý výkon. Kontinuita verejnej správy patrí medzi základné predpoklady stability fungovania štátu.

Profesionalita

Výkon verejnej správy je zabezpečovaný **odborne spôsobilými osobami**, ktoré vykonávajú svoju pôsobnosť v súlade s právnymi predpismi upravujúcimi ich postavenie, práva a povinnosti. Profesionalita verejnej správy sa prejavuje požiadavkou odbornosti, nestrannosti, kontinuity a zodpovednosti pri výkone verejnej správy a predstavuje jeden zo základných predpokladov zákonného, efektívneho a kvalitného fungovania verejnej správy.

Kontrolovateľnosť a zodpovednosť

Výkon verejnej správy podlieha **kontrola a zodpovednosti**, ktorých cieľom je zabezpečiť jej zákonnosť, hospodárnosť, efektívnosť a transparentnosť. Kontrola môže byť vykonávaná orgánmi verejnej moci, súdmi, nezávislými kontrolnými inštitúciami, ako aj verejnosťou prostredníctvom zákonom ustanovených mechanizmov. Možnosť preskúmania rozhodnutí orgánov verejnej správy predstavuje významnú garanciu ochrany práv jednotlivcov a súčasne jeden z prejavov princípov demokratického právneho štátu.

Uvedené znaky vytvárajú ucelený obraz verejnej správy ako osobitného druhu výkonu verejnej moci, prostredníctvom ktorého štát a ďalšie zákonom splnomocnené subjekty zabezpečujú plnenie verejných úloh vo verejnom záujme, v súlade so zásadou zákonnosti a princípmi demokratického právneho štátu.

1.3 Verejná správa ako forma realizácie výkonnej moci

Jedným zo základných prejavov fungovania moderného štátu je výkon **verejnej moci**, ktorý sa v demokratických štátoch uskutočňuje na základe princípu **deľby moci** na moc zákonodarnú, výkonnú a súdnu. Každá zo zložiek štátnej moci plní osobitné úlohy, pričom ich vzájomné pôsobenie vytvára systém vzájomnej kontroly a rovnováhy, ktorý predstavuje jeden

zo základných princípov demokratického právneho štátu. V tomto systéme predstavuje **verejná správa** jednu zo základných foriem realizácie **výkonnej moci**, prostredníctvom ktorej dochádza ku každodennému zabezpečovaniu verejných záležitostí a praktickému uskutočňovaniu právneho poriadku.

Výkonná moc je charakteristická tým, že zabezpečuje **vykonávanie zákonov**, organizuje plnenie verejných úloh a vytvára podmienky na riadne fungovanie štátu. Na rozdiel od zákonodarnej moci, ktorej základnou úlohou je prijímanie všeobecne záväzných právnych predpisov, a súdnej moci, ktorá poskytuje ochranu právam a rozhoduje o právach a povinnostiach subjektov, výkon verejnej správy spočíva predovšetkým v **aplikácii práva**, organizovaní verejných záležitostí a zabezpečovaní výkonu verejných funkcií.

Verejná správa preto predstavuje **praktickú rovinu výkonu výkonnej moci**. Je miestom, kde sa všeobecné právne normy prijaté zákonodarnou mocou premietajú do každodenného života spoločnosti. Prostredníctvom verejnej správy sa zabezpečuje realizácia rozhodnutí štátu, poskytovanie verejných služieb, ochrana verejného poriadku, správa verejných financií, vedenie verejných registrov, výkon dozoru a kontroly, ako aj plnenie množstva ďalších úloh, ktorých spoločným cieľom je zabezpečiť riadne fungovanie štátu a uspokojovanie verejných potrieb.

Výkon verejnej správy nemožno redukovať iba na **autoritatívne rozhodovanie** o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb. Významnú časť jej pôsobenia tvoria aj organizačné, koordinačné, evidenčné, metodické, kontrolné a servisné činnosti. Ich prostredníctvom sa vytvárajú podmienky na efektívne fungovanie verejných inštitúcií a zabezpečuje sa kontinuita výkonu verejných úloh bez ohľadu na zmeny politickej reprezentácie.

Charakteristickým znakom výkonnej moci je jej **výkonný a podzákonný charakter**. Verejná správa je pri svojej činnosti viazaná zákonom a môže konať iba na základe právomocí, ktoré jej priznáva právny poriadok. Jej úlohou preto nie je vytvárať nové právne normy s právnou silou zákona, ale zabezpečovať ich vykonávanie a aplikáciu v konkrétnych spoločenských vzťahoch. Tým sa verejná správa stáva nevyhnutným spojovacím článkom

medzi normotvornou činnosťou zákonodarcu a praktickou realizáciou práva.

Výkon verejnej správy sa uskutočňuje prostredníctvom **orgánov štátnej správy, orgánov územnej samosprávy, orgánov záujmovej samosprávy**, ako aj ďalších subjektov, ktorým zákon zveruje časť verejných úloh **verejnoprávnym subjektom**, ktoré nie sú súčasťou organizačnej sústavy štátnej správy, ale disponujú **vlastnou právnou subjektivitou** a zákonom ustanovenou mierou organizačnej, personálnej, majetkovej a finančnej samostatnosti. Hoci tieto subjekty disponujú rozdielnym právnym postavením a rozsahom pôsobnosti, spoločným znakom ich činnosti je výkon verejnej správy vo verejnom záujme a v medziach ustanovených právnym poriadkom.

Verejná správa tak predstavuje jeden zo **základných nástrojov realizácie výkonnej moci**. Prostredníctvom nej štát a ďalšie verejnoprávne subjekty zabezpečujú vykonávanie zákonov, ochranu verejného záujmu, poskytovanie verejných služieb a plnenie ďalších úloh, ktoré sú nevyhnutné pre riadne fungovanie spoločnosti. Je preto neoddeliteľnou súčasťou výkonnej moci a zároveň jedným z hlavných prostriedkov praktickej realizácie verejnej moci v demokratickom právnom štáte.

1.4 Vzťah verejnej správy a štátnej moci

Vzťah **verejnej správy a štátnej moci** vyplýva zo systematiky organizácie verejnej moci v demokratickom právnom štáte. Verejná správa nepredstavuje samostatný druh moci, ale je **jednou z foriem realizácie verejnej moci**, predovšetkým prostredníctvom výkonnej moci. Na správne pochopenie jej postavenia je preto potrebné rozlišovať medzi pojmami **verejná moc, štátna moc, výkonná moc, verejná správa a štátna správa**.

Najširším pojmom je **verejná moc**, ktorú možno charakterizovať ako autoritatívny systém riadenia spoločnosti, prostredníctvom ktorého sa zabezpečuje ochrana verejného záujmu, udržiavanie spoločenského poriadku a autoritatívne rozhodovanie o právach a povinnostiach subjektov. Verejná moc, v zmysle organizovanej verejnej authority, nevznikla až so vznikom štátu. Podľa časti právnej

teórie, existovala už v predštátnych spoločenských útvaroch ako organizovaný systém riadenia spoločenstva a po vzniku štátu sa stala jedným z určujúcich prvkov jeho fungovania. Po vzniku štátu sa rozhodujúca časť verejnej moci inštitucionalizovala vo forme štátnej moci. Štát preto nevytvoril verejnú moc, ale prevzal jej rozhodujúcu časť a inštitucionalizoval ju vo forme **štátnej moci**.

Štátna moc predstavuje najvýznamnejšiu formu verejnej moci. Je charakteristická tým, že je vykonávaná štátom prostredníctvom jeho orgánov, disponuje autoritatívnym postavením voči adresátom svojich rozhodnutí a je oprávnená zabezpečovať ich výkon aj prostredníctvom štátneho donútenia. V podmienkach demokratického právneho štátu sa štátna moc uskutočňuje na základe princípu **deľby moci** na moc zákonodarnú, výkonnú a súdnu, pričom jednotlivé zložky štátnej moci vykonávajú svoje pôsobnosti samostatne, avšak vo vzájomnej rovnováhe a kontrole.

V rámci výkonnej moci predstavuje **verejná správa** jej praktickú a organizačnú realizáciu. Prostredníctvom verejnej správy sa zabezpečuje vykonávanie zákonov, organizácia verejných záležitostí, poskytovanie verejných služieb a plnenie ďalších úloh, ktoré právny poriadok zveruje subjektom verejnej správy. Verejná správa preto predstavuje každodenný výkon verejnej moci, ktorým sa všeobecne formulované právne normy premieňajú na konkrétne rozhodnutia, opatrenia a činnosti smerujúce k zabezpečeniu verejného záujmu.

Napriek úzkemu prepojeniu **verejnú správu nemožno stotožňovať so štátnou správou**. **Štátna správa** predstavuje výkon verejnej správy štátom prostredníctvom jeho orgánov, zatiaľ čo **verejná správa** je širším pojmom, ktorý zahŕňa okrem štátnej správy aj výkon verejných úloh prostredníctvom subjektov **územnej samosprávy, záujmovej samosprávy** a ďalších verejnoprávných subjektov, ktorým zákon zveruje výkon verejnej správy alebo jej jednotlivých úloh. Tieto subjekty pri výkone zverených právomocí vystupujú vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť, avšak vždy v medziach ustanovených právnym poriadkom.

Skutočnosť, že časť verejnej moci vykonávajú aj subjekty odlišné od štátu, je jedným z prejavov **decentralizácie verejnej správy**. Moderný demokratický právny štát totiž nevykonáva

všetky verejné úlohy prostredníctvom vlastných orgánov, ale ich časť zveruje verejnoprávnym korporáciám, najmä územnej a záujmovej samospráve. Takéto usporiadanie umožňuje rozhodovanie bližšie k adresátom verejnej správy, posilňuje ich participáciu na správe verejných vecí a súčasne prispieva k efektívnejšiemu zabezpečovaniu verejných úloh.

Z uvedeného vyplýva, že verejná správa predstavuje **organizačný a funkčný systém výkonu verejnej moci**, prostredníctvom ktorého štát a ďalšie zákonom splnomocnené verejnoprávne subjekty zabezpečujú plnenie verejných úloh vo verejnom záujme. Jej postavenie v systéme verejnej moci je determinované princípmi **zákonnosti, del'by moci, decentralizácie a subsidiarity**, ktoré vytvárajú základné ústavné východiská organizácie a fungovania verejnej správy v demokratickom právnom štáte (najmä v demokratických decentralizovaných štátoch).

1.5 Materiálne a formálne (organizačné) chápanie verejnej správy

Pojem **verejná správa** možno v právnej teórii vymedziť z viacerých hľadísk. Rozdielne prístupy k jej vymedzeniu vyplývajú zo skutočnosti, že verejnú správu možno posudzovať jednak podľa **obsahu vykonávanej činnosti**, jednak podľa **subjektov, ktoré túto činnosť vykonávajú**. Z tohto dôvodu právna teória tradične rozlišuje **materiálne a formálne (organizačné) chápanie** verejnej správy. Oba prístupy sa navzájom dopĺňajú a umožňujú komplexnejšie pochopiť podstatu verejnej správy ako osobitnej formy realizácie verejnej moci.

Materiálne chápanie verejnej správy

V **materiálnom zmysle** je verejná správa vymedzená podľa **obsahu vykonávanej činnosti**. Rozhodujúcim kritériom preto nie je subjekt, ktorý správu vykonáva, ale samotná povaha činnosti. Verejná správa predstavuje organizovanú činnosť smerujúcu k zabezpečovaniu verejných záležitostí, realizácii verejných úloh a ochrane verejného záujmu. Jej podstatou je

praktické uskutočňovanie právneho poriadku prostredníctvom každodenného výkonu verejných funkcií.

V materiálnom chápaní je preto rozhodujúce **čo** sa vykonáva, nie **kto** túto činnosť vykonáva. Ak určitá činnosť spočíva v zabezpečovaní verejných úloh, ochrane verejného záujmu alebo poskytovaní verejných služieb, ide o výkon verejnej správy bez ohľadu na to, či ju vykonáva štátny orgán, obec, vyšší územný celok, profesijná komora alebo iný zákonom splnomocnený subjekt. Materiálne chápanie tak zdôrazňuje predovšetkým **funkčný aspekt** verejnej správy.

Z hľadiska materiálneho chápania predstavuje verejná správa súbor činností, ktorými sa zabezpečuje vykonávanie zákonov, organizácia verejných záležitostí, ochrana verejného poriadku, poskytovanie verejných služieb, výkon dozoru, vedenie verejných registrov, rozhodovanie v správnych veciach a plnenie ďalších úloh vo verejnom záujme. Spoločným znakom všetkých týchto činností je ich orientácia na zabezpečenie riadneho fungovania štátu a spoločnosti.

Formálne (organizačné) chápanie verejnej správy

Vo **formálnom (organizačnom) zmysle** sa verejná správa vymedzuje podľa **subjektov**, ktoré ju vykonávajú. Rozhodujúcim kritériom teda nie je obsah činnosti, ale právne postavenie subjektov poverených výkonom verejnej správy. Verejná správa v tomto chápaní predstavuje sústavu orgánov a ďalších verejnoprávných subjektov, ktorým právny poriadok zveruje výkon verejných úloh alebo ich jednotlivých častí.

Do tejto sústavy patria predovšetkým **orgány štátnej správy, subjekty územnej samosprávy, subjekty záujmovej samosprávy**, ako aj ďalšie subjekty, ktorým zákon priznáva oprávnenie vykonávať verejnú správu. Hoci sa tieto subjekty líšia svojím právnym postavením, rozsahom pôsobnosti či mierou organizačnej samostatnosti, všetky vykonávajú verejnú správu na základe zákona a vo verejnom záujme.

Formálne chápanie verejnej správy preto zdôrazňuje jej **inštitucionálnu stránku**. Umožňuje identifikovať okruh

subjektov, ktoré sú oprávnené vykonávať verejnú správu, a súčasne vytvára základ pre ich systematické členenie na **štátnu správu** a **samosprávu**, ktoré predstavujú dve základné organizačné formy výkonu verejnej správy.

Význam materiálneho a formálneho chápania verejnej správy

Materiálne a formálne chápanie verejnej správy nepredstavujú konkurenčné, ale **komplementárne prístupy**. Materiálne chápanie odpovedá na otázku, **akú činnosť** možno považovať za verejnú správu, zatiaľ čo formálne chápanie určuje, **ktoré subjekty** sú oprávnené túto činnosť vykonávať. Až ich vzájomné spojenie umožňuje vytvoriť ucelenú predstavu o verejnej správe ako o systéme činností vykonávaných vo verejnom záujme subjektmi, ktorým právny poriadok priznáva zodpovedajúce právomoci a zodpovednosť.

Rozlišovanie materiálneho a formálneho chápania verejnej správy má význam nielen z teoretického, ale aj z praktického hľadiska. Umožňuje správne určiť, či určitá činnosť predstavuje výkon verejnej správy, a zároveň identifikovať subjekt, ktorý je oprávnený túto činnosť vykonávať. Toto rozlíšenie tvorí jeden zo základných východísk pri skúmaní organizácie verejnej správy a jej jednotlivých zložiek.

1.6 Organizácia verejnej správy

Organizácia verejnej správy predstavuje spôsob **inštitucionálneho usporiadania subjektov**, prostredníctvom ktorých sa zabezpečuje výkon verejnej správy. Jej podoba je výsledkom historického vývoja jednotlivých štátov, ich ústavného usporiadania, politických tradícií a spoločenských podmienok. Neexistuje preto univerzálny model organizácie verejnej správy, ktorý by bol spoločný pre všetky štáty. Jednotlivé štáty vytvárajú vlastné organizačné systémy verejnej správy, pričom rešpektujú svoje ústavné princípy, rozsah územia, počet obyvateľov, tradície verejnej správy a požiadavky efektívneho výkonu verejných úloh.

Z organizačného hľadiska je verejná správa založená na dvoch základných princípoch – **centralizácii** a **decentralizácii**.

V praktickom fungovaní verejnej správy sa tieto princípy vzájomne dopĺňajú a ich konkrétne uplatnenie závisí od koncepcie organizácie štátu. Moderné demokratické štáty spravidla neuplatňujú výlučne jeden z uvedených princíпов, ale vytvárajú systém, v ktorom sa kombinujú prvky centralizovaného aj decentralizovaného výkonu verejnej správy.

Centralizácia verejnej správy

Centralizácia predstavuje spôsob organizácie verejnej správy, pri ktorom sú rozhodovacie právomoci sústredené do centra riadenia. Nižšie organizačné články sú podriadené vyšším orgánom, ktoré ich riadia, usmerňujú a kontrolujú. Medzi jednotlivými stupňami organizácie existuje vzťah nadriadenosti a podriadenosti, pričom podriadené orgány spravidla nevystupujú samostatne, ale vykonávajú pôsobnosť v mene štátu podľa pokynov nadriadených orgánov.

Výhodou centralizovaného modelu je zabezpečenie **jednotnosti výkonu verejnej správy**, jednoduchšie presadzovanie verejných politík a efektívnejšia koordinácia činnosti jednotlivých orgánov. Na druhej strane môže nadmerná centralizácia viesť k administratívnej neflexibilite, predlžovaniu rozhodovacích procesov a oslabeniu schopnosti reagovať na špecifické potreby jednotlivých regiónov alebo miestnych komunít.

Decentralizácia verejnej správy

Decentralizácia predstavuje organizačný princíp, pri ktorom štát prenáša výkon časti verejných úloh na iné verejnoprávne subjekty, ktoré ich vykonávajú **vo vlastnom mene, na vlastnú zodpovednosť** a v rozsahu ustanovenom zákonom. Tieto subjekty nie sú vo vzťahu priamej hierarchickej podriadenosti voči orgánom štátnej správy, hoci ich činnosť podlieha kontrole zákonnosti.

Decentralizácia je založená na predpoklade, že určité verejné úlohy možno efektívnejšie zabezpečovať na úrovni subjektov, ktoré sú bližšie občanom a lepšie poznajú miestne alebo profesijné potreby. Umožňuje posilniť participáciu obyvateľov na správe verejných vecí, zvyšuje pružnosť rozhodovania a podporuje zodpovednosť subjektov vykonávajúcich verejnú správu.

Význam decentralizácie spočíva nielen vo zvýšení efektívnosti výkonu verejnej správy, ale aj v posilňovaní princípov **subsidiarity**, **demokratickej participácie** a **územnej samosprávy**, ktoré patria medzi základné charakteristiky moderného demokratického právneho štátu.

Centralizácia a decentralizácia nepredstavujú protiklady, ale vzájomne sa dopĺňajúce princípy organizácie verejnej správy.

Dekoncentrácia verejnej správy

Popri centralizácii a decentralizácii právna teória rozlišuje aj **dekoncentráciu**, ktorá predstavuje osobitný spôsob organizácie výkonu štátnej správy. Na rozdiel od decentralizácie nedochádza pri dekoncentracii k prenosu pôsobnosti na samostatné verejnoprávne subjekty, ale iba k **územnému rozloženiu výkonu štátnej správy** medzi organizačné zložky toho istého správneho systému.

Dekoncentrácia spočíva v tom, že výkon niektorých právomocí je zverený územným alebo miestnym orgánom štátnej správy, ktoré však zostávajú súčasťou jednotnej organizačnej sústavy štátnej správy. Medzi nimi a ústrednými orgánmi naďalej existuje vzťah nadriadenosti a podriadenosti, pričom rozhodujú v mene štátu a podliehajú jeho riadiacej a kontrolnej právomoci.

Dekoncentrácia preto nepredstavuje oslabenie centralizácie, ale jej **organizačnú modifikáciu**, ktorej cieľom je zabezpečiť efektívnejší výkon štátnej správy na celom území štátu bez narušenia jednoty riadenia.

1.7 Organizačné členenie verejnej správy

Z organizačného hľadiska možno verejnú správu rozdeliť na dve základné zložky – **štátnu správu** a **samosprávu**. Toto členenie vyplýva z formálneho (organizačného) chápania verejnej správy a predstavuje základný model organizácie verejnej správy vo väčšine demokratických štátov.

Štátna správa predstavuje výkon verejnej správy priamo štátom prostredníctvom jeho orgánov, ktoré konajú v mene štátu a sú súčasťou jednotnej organizačnej sústavy štátnej správy.

Naproti tomu **samospráva** predstavuje decentralizovanú formu výkonu verejnej správy, pri ktorej zákon zveruje časť verejných úloh subjektom disponujúcim vlastnou právnou subjektivitou a určitou mierou organizačnej samostatnosti.

Rozlišovanie **štátnej správy a samosprávy** predstavuje jedno zo základných systematických východísk organizácie verejnej správy. Hoci obe zložky sledujú spoločný cieľ spočívajúci v zabezpečovaní verejných úloh vo verejnom záujme, odlišujú sa najmä rozsahom samostatnosti, spôsobom organizácie, právnym postavením subjektov a charakterom vzťahu k štátu. Tieto odlišnosti budú predmetom podrobnejšieho výkladu v nasledujúcich podkapitolách venovaných **štátnej správe a samospráve**.

1.7.1 Štátna správa

Pojem štátnej správy

Štátna správa predstavuje základnú organizačnú zložku verejnej správy, prostredníctvom ktorej štát priamo zabezpečuje výkon verejnej moci a realizáciu verejných úloh. Je vykonávaná **v mene štátu** prostredníctvom jeho orgánov, ktorým právny poriadok zveruje zákonom ustanovenú pôsobnosť a právomoc rozhodovať vo veciach verejného záujmu.

Výkon štátnej správy zabezpečujú predovšetkým **ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy**, ako aj **územné orgány štátnej správy** a ďalšie špecializované orgány, ktorých pôsobnosť ustanovuje zákon. Každý z týchto orgánov vykonáva správu v určitej oblasti verejného života. Ministerstvo zdravotníctva riadi oblasť zdravotníctva, Ministerstvo školstva vytvára podmienky pre fungovanie školstva, okresné úrady rozhodujú vo viacerých správnych veciach na územnej úrovni a orgány Policajného zboru zabezpečujú ochranu verejného poriadku a bezpečnosti. Hoci vykonávajú rozdielne úlohy, všetky konajú **v mene štátu** a na základe zákona.

Na rozdiel od **samosprávy**, ktorá vykonáva verejnú správu vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť, štátna správa predstavuje **priamy výkon verejnej správy štátom**. Orgány štátnej správy nevystupujú ako samostatné verejnoprávne

korporácie, ale ako orgány štátu, ktorých činnosť smeruje k zabezpečeniu vykonávania zákonov, ochrane verejného záujmu a plneniu úloh štátu. Rozdiel medzi štátnou správou a samosprávou možno ilustrovať na jednoduchom príklade. Ak ministerstvo rozhoduje o udelení štátneho občianstva alebo okresný úrad vydáva stavebné povolenie, ide o výkon štátnej správy. Ak obec schvaľuje svoj rozpočet alebo rozhoduje o prenájme obecného majetku, ide o výkon samosprávy.

Hlavným poslaním štátnej správy je zabezpečovať praktickú realizáciu právneho poriadku, vykonávať zákony, rozhodovať v správnych veciach, vykonávať kontrolnú a dozornú činnosť, poskytovať verejné služby a zabezpečovať plnenie ďalších úloh, ktoré právny poriadok zveruje štátu. V každodennom živote sa občania so štátnou správou stretávajú napríklad pri vybavovaní občianskeho preukazu alebo cestovného pasu, pri registrácii motorového vozidla, pri zápise vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností alebo pri vybavovaní stavebného povolenia. Vo všetkých týchto prípadoch orgány štátnej správy konajú ako predstavitelia štátu a zabezpečujú výkon jeho právomocí.

Štátna správa tak predstavuje nevyhnutný nástroj výkonu výkonnej moci a zabezpečuje každodenné fungovanie štátu v oblastiach, ktoré si štát vzhľadom na ich význam ponecháva vo svojej bezprostrednej pôsobnosti.

Princípy výkonu štátnej správy

Výkon štátnej správy je založený na viacerých princípoch, ktoré určujú spôsob jej organizácie a činnosti. Tieto princípy predstavujú základné pravidlá, ktorými sa riadia orgány štátnej správy pri výkone zverených právomocí.

Princíp zákonnosti patrí medzi základné princípy výkonu štátnej správy. Orgány štátnej správy môžu konať iba na základe zákona, v jeho medziach a spôsobom ustanoveným zákonom. Ich pôsobnosť, právomoci aj zodpovednosť musia mať oporu v právnom poriadku. Ak napríklad správny orgán rozhoduje o vydaní stavebného povolenia alebo ukladá pokutu za porušenie právnych predpisov, nemôže postupovať podľa vlastného uváženia, ale výlučne podľa podmienok ustanovených zákonom.

Princíp ochrany verejného záujmu vyjadruje základné poslanie štátnej správy. Orgány štátnej správy pri výkone svojich právomocí chránia verejný poriadok, bezpečnosť, zdravie obyvateľstva, životné prostredie a ďalšie spoločensky významné hodnoty. Verejný záujem pritom nemusí byť vždy totožný so záujmom jednotlivca. Ak orgán ochrany prírody nepovolí výstavbu v chránenom území alebo regionálny úrad verejného zdravotníctva nariadi opatrenia na ochranu zdravia obyvateľov, môže tým obmedziť individuálne záujmy konkrétnych osôb, sleduje však ochranu záujmu spoločnosti ako celku.

Princíp profesionality vyžaduje, aby výkon štátnej správy zabezpečovali odborne spôsobilé osoby vykonávajúce svoju pôsobnosť nestranne, odborne a v súlade s právnym poriadkom. Profesionalita sa neprejavuje iba odbornými znalosťami zamestnancov verejnej správy, ale aj ich povinnosťou rozhodovať objektívne, rovnakým spôsobom v porovnateľných prípadoch a bez osobných či politických vplyvov.

S výkonom štátnej správy úzko súvisí aj **princíp efektívnosti a hospodárnosti**, podľa ktorého majú orgány štátnej správy plniť svoje úlohy účelne, hospodárne a s čo najvyššou mierou efektívnosti pri využívaní verejných prostriedkov. Tento princíp sa v súčasnosti prejavuje najmä rozvojom elektronickej verejnej správy, digitalizáciou správnych procesov a snahou zjednodušať komunikáciu občanov s orgánmi verejnej správy.

Významným princípom je aj **princíp kontinuity**, ktorý zabezpečuje nepretržitý výkon štátnej správy bez ohľadu na zmeny politickej reprezentácie. Aj po voľbách alebo zmene vlády musia orgány štátnej správy naďalej vydávať osobné doklady, viesť zákonom ustanovené registre, rozhodovať v správnych konaniach a zabezpečovať plnenie verejných úloh.

Výkon štátnej správy je zároveň spojený s **princípom zodpovednosti a kontroly**. Činnosť orgánov štátnej správy podlieha vnútorným aj vonkajším kontrolným mechanizmom vrátane súdneho preskúmania. Ak sa občan domnieva, že správny orgán rozhodol v rozpore so zákonom, môže sa za podmienok ustanovených právnym poriadkom domáhať preskúmania jeho rozhodnutia príslušným súdom.

Organizácia štátnej správy

Organizácia štátnej správy vychádza zo všeobecných princípov organizácie verejnej správy, ktorým bola venovaná predchádzajúca kapitola. Na rozdiel od samosprávy je štátna správa charakteristická **jednotnou organizačnou sústavou, hierarchickým usporiadaním a výkonom pôsobnosti v mene štátu.**

Z organizačného hľadiska sa štátna správa uskutočňuje prostredníctvom **ústredných orgánov štátnej správy**, ktoré vykonávajú svoju pôsobnosť na celoštátnej úrovni, a **územných orgánov štátnej správy**, ktoré zabezpečujú výkon štátnej správy na jednotlivých stupňoch územného členenia štátu. Kým ministerstvá vytvárajú koncepciu a riadia jednotlivé úseky štátnej správy, územné orgány zabezpečujú jej každodenný výkon vo vzťahu k občanom a právnickým osobám. Občan preto spravidla neprichádza do kontaktu priamo s ministerstvom, ale s orgánom štátnej správy pôsobiacim v mieste jeho bydliska alebo sídla.

Štátna správa je založená predovšetkým na **princípe centralizácie**, ktorý zabezpečuje jednotný výkon verejnej správy v mene štátu. Základné rozhodnutia, metodické usmernenia a riadenie vychádzajú z ústredných orgánov štátnej správy, čím sa zabezpečuje jednotný postup na celom území štátu.

Na zvýšenie efektívnosti výkonu štátnej správy sa súčasne uplatňuje **princíp dekoncentrácie**, prostredníctvom ktorého dochádza k územnému rozloženiu výkonu štátnej správy bez narušenia jednoty organizačnej sústavy. Ak by napríklad o každom občianskom preukaze, vodičskom preukaze alebo stavebnom povolení rozhodovalo výlučne ministerstvo v Bratislave, výkon štátnej správy by bol pre občanov časovo aj organizačne veľmi náročný. Preto zákon zveruje rozhodovanie v mnohých veciach územným orgánom štátnej správy, ktoré sú občanom geograficky bližšie. Tieto orgány však aj naďalej rozhodujú **v mene štátu**, riadia sa pokynmi ústredných orgánov a zostávajú súčasťou jednotnej organizačnej sústavy.

Územné orgány štátnej správy zostávajú aj pri dekoncentracii súčasťou štátnej správy, konajú v mene štátu a podliehajú riadiacej a kontrolnej právomoci nadriadených orgánov. Tým sa dekoncentrácia odlišuje od **decentralizácie**, pri ktorej dochádza

k prenosu výkonu verejných úloh na samostatné verejnoprávne subjekty, predovšetkým subjekty územnej samosprávy.

Štátna správa tak predstavuje priamy výkon verejnej správy štátom, ktorého cieľom je zabezpečiť jednotnú realizáciu zákonov, ochranu verejného záujmu a plnenie úloh, ktoré si štát vzhľadom na ich význam ponecháva vo svojej bezprostrednej pôsobnosti.

1.7.2 Samospráva

Samospráva predstavuje popri štátnej správe druhú základnú organizačnú zložku verejnej správy. Jej existencia je prejavom **decentralizácie výkonu verejnej správy**, pri ktorej štát zveruje časť verejných úloh subjektom, ktoré nie sú súčasťou organizačnej sústavy štátnej správy. Tieto subjekty vykonávajú zákonom zverenú pôsobnosť **vo vlastnom mene, na vlastnú zodpovednosť a v medziach zákona**, pričom disponujú určitou mierou organizačnej, personálnej a majetkovej samostatnosti.

Samosprávne subjekty **disponujú vlastnou právnou subjektivitou**, ktorá im umožňuje vystupovať vo vlastnom mene v právnych vzťahoch, nadobúdať práva, preberať povinnosti, hospodáriť s vlastným majetkom a niesť právnu zodpovednosť za svoje rozhodnutia a konanie. Práve existencia vlastnej právnej subjektivity odlišuje samosprávu od štátnej správy, ktorej orgány vystupujú v mene štátu a nie ako samostatné právne subjekty.

Na rozdiel od štátnej správy, ktorá je charakteristická hierarchickým usporiadaním a výkonom verejnej správy v mene štátu, samospráva vychádza z princípu, že o určitej časti verejných záležitostí majú rozhodovať samotné subjekty, ktorých sa tieto záležitosti bezprostredne týkajú. Štát síce určuje právny rámec ich pôsobenia a vykonáva kontrolu zákonnosti ich činnosti, avšak do rozhodovania vo veciach patriacich do ich samostatnej pôsobnosti spravidla nezasahuje.

Podstatou samosprávy je preto **prenesenie rozhodovania z centra na subjekty, ktoré sú občanom alebo členom určitého spoločenstva najbližšie**. Takéto usporiadanie umožňuje lepšie zohľadňovať miestne podmienky, potreby obyvateľov alebo špecifiká jednotlivých profesijných skupín a zároveň podporuje

participáciu na správe verejných vecí. Samospráva tak predstavuje významný demokratický prvok organizácie verejnej správy, pretože vytvára priestor na aktívnu účasť osôb pri rozhodovaní o záležitostiach, ktoré sa ich bezprostredne dotýkajú.

Výkon samosprávy sa vždy uskutočňuje **vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť**. To znamená, že samosprávny subjekt pri rozhodovaní nevystupuje ako orgán štátu, ale ako samostatný verejnoprávny subjekt, ktorý nesie zodpovednosť za svoje rozhodnutia. Ak napríklad obec rozhoduje o schválení svojho rozpočtu, výstavbe miestnej komunikácie alebo o nakladaní s obecným majetkom, nerozhoduje v mene štátu, ale vo vlastnom mene ako samostatný územný samosprávny celok. Obdobne profesijná komora pri rozhodovaní o prijatí uchádzača za svojho člena alebo pri disciplinárnom konaní nevystupuje ako štátny orgán, ale ako samosprávny subjekt vykonávajúci zákonom zverenú pôsobnosť.

Samospráva však nepredstavuje nezávislú moc stojacu mimo štátu. Je súčasťou systému verejnej správy a svoju pôsobnosť vykonáva výlučne v rozsahu ustanovenom právnym poriadkom. Štát prostredníctvom zákonov určuje jej právomoci, organizáciu a spôsob výkonu jednotlivých verejných úloh, pričom zároveň vytvára mechanizmy kontroly zákonnosti jej činnosti. Samosprávne subjekty preto disponujú **samostatnosťou pri rozhodovaní**, nie však neobmedzenou nezávislosťou.

Základným poslaním samosprávy je zabezpečovanie verejných úloh, ktoré možno vzhľadom na ich charakter efektívnejšie vykonávať mimo priamej organizačnej štruktúry štátu. V prípade územnej samosprávy ide najmä o uspokojovanie potrieb miestnych a regionálnych spoločenstiev, napríklad správu miestnych komunikácií, verejného osvetlenia, verejnej zelene, odpadového hospodárstva alebo kultúrnych zariadení. V prípade záujmovej samosprávy ide predovšetkým o výkon verejných úloh súvisiacich s reguláciou určitých povolání alebo profesijných skupín, ako je vedenie zoznamov členov, dohľad nad výkonom povolania či disciplinárna právomoc profesijných komôr.

Samospráva tak predstavuje neoddeliteľnú súčasť organizácie verejnej správy. Jej existencia umožňuje, aby sa výkon verejných

úloh uskutočňoval nielen prostredníctvom štátu a jeho orgánov, ale aj prostredníctvom ďalších verejnoprávných subjektov, ktoré sú schopné zabezpečovať verejné záležitosti samostatne, efektívne a bližšie k ich adresátom.

Podľa základu, na ktorom je samospráva vytvorená, možno rozlišovať **územnú a záujmovú samosprávu**. Územná samospráva je založená na príslušnosti k určitému územnému spoločenstvu, zatiaľ čo záujmová samospráva združuje osoby na základe spoločného profesijného, odborného, hospodárskeho alebo iného záujmu. Obe predstavujú formy samostatného rozhodovania o vlastných záležitostiach, ktoré sa uskutočňuje **vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť v medziach ustanovených právnym poriadkom**.

Územná samospráva

Územná samospráva predstavuje najvýznamnejšiu a najrozvinutejšiu formu samosprávy. Je založená na **územnom princípe**, podľa ktorého verejnoprávne spoločenstvo vytvárajú osoby s trvalým pobytom na určitom území. Jej základným poslaním je zabezpečovať správu verejných záležitostí miestneho a regionálneho významu prostredníctvom územných samosprávnych celkov, ktoré sú občanom najbližšie. Územná samospráva je jedným zo základných prejavov decentralizácie verejnej správy, pretože umožňuje, aby sa o významnej časti verejných záležitostí rozhodovalo na miestnej alebo regionálnej úrovni, a nie výlučne prostredníctvom orgánov štátnej správy.

Právnym základom územnej samosprávy v Slovenskej republike je **Ústava Slovenskej republiky**, ktorá jej venuje **ôsmu hlavu** (čl. 64 až 71). Ústava ustanovuje, že **obec a vyšší územný celok** sú samostatné územné a správne celky Slovenskej republiky združujúce osoby s trvalým pobytom na ich území. Podrobnejšiu právnu úpravu obsahuje najmä **zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení** a **zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov**, podľa ktorého sa vyššie územné celky označujú ako **samosprávne kraje**.

Nositel'ami územnej samosprávy sú preto **obce a vyššie územné celky (samosprávne kraje)**. Ide o verejnoprávne korporácie

disponujúce vlastnou právnou subjektivitou, vlastným majetkom, rozpočtom a volenými orgánmi. Ich samostatnosť sa prejavuje tým, že vo veciach patriacich do ich samosprávnej pôsobnosti rozhodujú **vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť**, pričom štát môže do ich činnosti zasahovať iba spôsobom ustanoveným zákonom.

Územná samospráva zabezpečuje predovšetkým uspokojovanie potrieb miestnych a regionálnych spoločenstiev. V pôsobnosti obcí ide najmä o správu obecného majetku, schvaľovanie rozpočtu, starostlivosť o miestne komunikácie, verejné osvetlenie, verejnú zeleň, odpadové hospodárstvo, územný rozvoj či podporu kultúry a športu. Vyššie územné celky zabezpečujú najmä úlohy regionálneho významu, ako je správa ciest II. a III. triedy, stredné školstvo, zariadenia sociálnych služieb, regionálna kultúra alebo koordinácia regionálneho rozvoja. Rozdelenie pôsobnosti medzi obce a vyššie územné celky vychádza zo zásady, že jednotlivé verejné úlohy majú byť vykonávané na tej úrovni, na ktorej ich možno zabezpečiť najefektívnejšie.

Význam územnej samosprávy spočíva predovšetkým v tom, že približuje výkon verejnej správy občanom a umožňuje zohľadňovať špecifické potreby jednotlivých miest a regiónov. O otázkach každodenného života obyvateľov tak nerozhodujú výlučne orgány štátnej správy, ale predovšetkým subjekty územnej samosprávy, ktoré poznajú miestne podmienky a nesú zodpovednosť za rozvoj územia, ktoré spravujú.

Záujmová samospráva

Záujmová samospráva predstavuje osobitnú formu samosprávy založenú na **princípe spoločného profesijného alebo iného zákonom uznaného záujmu**. Na rozdiel od územnej samosprávy nie je založená na príslušnosti k určitému územiu, ale na príslušnosti k určitému povolaniu, profesii alebo inému spoločenstvu osôb, ktoré spája spoločný záujem. Predstavuje jednu z foriem **decentralizácie verejnej správy**, prostredníctvom ktorej štát zveruje výkon časti verejných úloh subjektom disponujúcim potrebnou odbornou spôsobilosťou a praktickými skúsenosťami v príslušnej oblasti.

Podstatou záujmovej samosprávy je umožniť, aby o otázkach týkajúcich sa výkonu určitých povolaní alebo odborných činností

nerozhodovali výlučne orgány štátnej správy, ale aj samotné profesijné alebo záujmové spoločenstvá. Štát tým využíva ich odborné znalosti pri zabezpečovaní verejných úloh, pričom si zároveň ponecháva právomoc určiť zákonný rámec ich pôsobenia a vykonávať kontrolu zákonnosti ich činnosti.

Na rozdiel od územnej samosprávy nie je záujmová samospráva upravená jednotným právnym predpisom. Jej jednotlivé formy vznikajú na základe **osobitných zákonov**, ktoré upravujú postavenie, organizáciu, pôsobnosť a rozsah právomocí jednotlivých samosprávnych subjektov. Tieto zákony zároveň určujú rozsah verejných úloh, ktoré štát na príslušné subjekty prenáša.

Nositel'mi záujmovej samosprávy sú predovšetkým **stavovské a profesijné komory**, napríklad Slovenská advokátska komora, Notárska komora Slovenskej republiky, Slovenská komora exekútorov, Slovenská lekárska komora, Slovenská komora architektov alebo ďalšie zákonom zriadené profesijné komory. Vo svojej pôsobnosti vykonávajú zákonom zverené verejné úlohy **vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť**, pričom ich právomoci sú vždy vymedzené zákonom.

Osobitným znakom záujmovej samosprávy je **charakter členstva**, ktoré môže byť **povinné alebo dobrovoľné**. Povinné členstvo je typické najmä pre profesijné komory, pri ktorých zákon ustanovuje členstvo ako podmienku výkonu regulovaného povolania. Tak je tomu napríklad pri advokátoch, notároch, súdnych exekútoroch, autorizovaných architektoch alebo ďalších zákonom regulovaných profesiách. Dôvodom povinného členstva je ochrana významných verejných záujmov, zabezpečenie odbornej úrovne výkonu povolania a vytvorenie účinného systému profesijnej zodpovednosti a disciplinárneho dohľadu.

Popri profesijných komorách existujú aj ďalšie subjekty založené na princípe **spoločného záujmu ich členov**. Patria sem najmä rôzne profesijné združenia, podnikateľské zväzy, záujmové združenia právnických osôb, športové zväzy, poľovnícke a rybárske organizácie či iné zákonom uznané záujmové organizácie. Niektorým z týchto subjektov **právny poriadok zveruje výkon konkrétnych verejných úloh**, napríklad vedenie evidencií, rozhodovanie o členstve, disciplinárnu právomoc alebo organizáciu

činností vo verejnom záujme. V takom prípade vystupujú ako subjekty záujmovej samosprávy. Naopak, organizácie, ktorým zákon výkon verejnej správy nezveruje, napríklad občianske združenia, nadácie, športové kluby alebo podnikateľské iniciatívy, pôsobia predovšetkým v súkromnoprávnej sfére, hoci významným spôsobom zastupujú a presadzujú záujmy svojich členov alebo verejnoprospešné ciele.

Je preto potrebné rozlišovať medzi **dobrovoľnými záujmovými združeniami** a subjektmi, ktorým zákon zveruje výkon verejných úloh. Nie každá organizácia založená na spoločnom záujme vykonáva verejnú správu. **Za subjekt záujmovej samosprávy v užšom zmysle možno považovať iba taký subjekt, ktorému právny poriadok priznáva oprávnenie vykonávať určitú časť verejnej správy alebo iné verejné právomoci.** Ostatné organizácie pôsobia predovšetkým v súkromnoprávnej sfére, hoci ich činnosť môže mať významný spoločenský alebo verejnoprospešný charakter.

Úlohou záujmovej samosprávy nie je iba zastupovanie záujmov svojich členov. Štát jej zákonom zveruje aj výkon viacerých **verejných úloh**, medzi ktoré patrí najmä vedenie zoznamov členov, rozhodovanie o vzniku a zániku členstva, dohľad nad riadnym výkonom povolania, vydávanie profesijných a etických pravidiel, organizovanie ďalšieho odborného vzdelávania alebo rozhodovanie v disciplinárnych konaniach. Prostredníctvom záujmovej samosprávy sa tak spája ochrana verejného záujmu s odbornou samoreguláciou jednotlivých profesií.

Význam záujmovej samosprávy spočíva predovšetkým v tom, že umožňuje efektívne zabezpečovanie verejných úloh v oblastiach vyžadujúcich vysokú mieru odbornosti a profesijnej špecializácie. Prenesením výkonu týchto úloh na profesijné spoločenstvá štát vytvára predpoklady na kvalifikované rozhodovanie, podporuje profesijnú zodpovednosť a zároveň zabezpečuje ochranu verejného záujmu.

Územná aj záujmová samospráva sa v právnej teórii zaraďujú medzi **verejnoprávne korporácie**. Verejnoprávna korporácia je právnická osoba verejného práva založená zákonom alebo na základe zákona, ktorej štát zveruje výkon určitej časti verejnej správy.

Charakteristickým znakom verejnoprávnych korporácií je existencia členského základu, vlastná právna subjektivita, vlastné orgány a výkon zákonom zverených verejných úloh vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť. Medzi verejnoprávne korporácie patria najmä obce a vyššie územné celky ako nositelia územnej samosprávy, ako aj profesijné a stavovské komory vykonávajúce záujmovú samosprávu. Ich význam spočíva v tom, že predstavujú základný prostriedok decentralizácie verejnej správy, keďže umožňujú preniesť výkon časti verejných úloh zo štátu na samostatné verejnoprávne subjekty pri zachovaní kontroly zákonnosti ich činnosti.

1.7.3 Ostatné verejnoprávne inštitúcie

Systém verejnej správy netvorí iba orgány štátnej správy a subjekty samosprávy. Právny poriadok vytvára aj osobitné **verejnoprávne inštitúcie**, ktorých úlohou je zabezpečovať výkon špecifických verejných úloh vo verejnom záujme. Tieto subjekty nie sú súčasťou organizačnej sústavy štátnej správy, zároveň ich však nemožno zaradiť ani medzi subjekty územnej alebo záujmovej samosprávy. Ich postavenie, pôsobnosť a spôsob organizácie sú vždy ustanovené osobitným zákonom.

Vznik týchto inštitúcií je odôvodnený potrebou zabezpečiť odborný, stabilný a dlhodobý výkon verejných úloh, ktorých charakter si vyžaduje určitú mieru organizačnej samostatnosti. Štát na ne prenáša výkon konkrétnych verejných funkcií, pričom určuje ich právomoci, spôsob hospodárenia, kontrolné mechanizmy aj rozsah zodpovednosti. Hoci disponujú určitou mierou samostatnosti, ich činnosť je vždy viazaná na zákon a podlieha verejnoprávnej kontrole.

Z hľadiska právnej teórie možno medzi tieto subjekty zaradiť predovšetkým **verejnoprávne ústavy** a **verejnoprávne fondy**.

Verejnoprávny ústav

Verejnoprávny ústav je osobitná právnická osoba verejného práva zriadená zákonom alebo na základe zákona na poskytovanie verejných služieb. Na rozdiel od samosprávy nie je založený na

členstve ani na územnom princípe. Jeho základným poslaním je zabezpečovať činnosti vo verejnom záujme pre neurčitý okruh osôb.

Typickým znakom verejnoprávných ústavov je poskytovanie služieb, ktoré majú celospoločenský význam a ktorých zabezpečenie považuje štát za súčasť svojich verejných úloh. Ide najmä o služby v oblasti vzdelávania, kultúry, zdravotníctva, sociálneho zabezpečenia alebo verejnoprávných médií.

Príkladom verejnoprávného ústavu je **Slovenská televízia a rozhlas (STVR)**, ktorej úlohou je poskytovať verejnú službu v oblasti televízneho a rozhlasového vysielania. Medzi ďalšie príklady možno zaradiť **verejné vysoké školy**, ktoré zabezpečujú vysokoškolské vzdelávanie, vedeckovýskumnú a tvorivú činnosť vo verejnom záujme.

Verejnoprávne fondy

Verejnoprávne fondy predstavujú osobitné verejnoprávne inštitúcie, ktorých hlavným účelom je správa verejných finančných prostriedkov určených na plnenie zákonom ustanovených verejných úloh. Na rozdiel od verejnoprávných ústavov neposkytujú predovšetkým verejné služby, ale zabezpečujú zhromažďovanie, správu a prerozdeľovanie finančných prostriedkov určených na financovanie sociálnych, zdravotných alebo iných verejných systémov.

Najvýznamnejším príkladom je **Sociálna poisťovňa**, ktorá vykonáva sociálne poistenie, spravuje poisťné a zabezpečuje výplatu dôchodkových, nemocenských, úrazových, garančných a ďalších dávok sociálneho poistenia.

Význam verejnoprávných fondov spočíva v tom, že vytvárajú stabilný systém financovania oblastí, ktoré štát považuje za súčasť svojich základných sociálnych funkcií. Ich činnosť je založená na princípe solidarity, zákonnosti a hospodárneho nakladania s verejnými prostriedkami.

Ostatné verejnoprávne inštitúcie predstavujú významnú súčasť organizácie verejnej správy. Prostredníctvom nich štát zabezpečuje výkon verejných úloh, ktoré si vyžadujú vysokú mieru odbornosti, organizačnej stability alebo osobitný spôsob financovania. Hoci

nejde o orgány štátnej správy ani o subjekty samosprávy, ich činnosť smeruje k ochrane verejného záujmu a zabezpečovaniu potrieb spoločnosti, pričom ich právne postavenie a pôsobnosť sú vždy založené na zákone.

Verejná správa predstavuje nevyhnutnú súčasť fungovania moderného demokratického právneho štátu. Jej organizácia je založená na vzájomnom pôsobení štátnej správy a samosprávy, ktoré sa navzájom dopĺňajú pri zabezpečovaní verejných úloh a ochrane verejného záujmu. Takto vytvorený systém umožňuje efektívne vykonávanie verejnej správy, rešpektovanie princípov zákonnosti, decentralizácie a subsidiarity, ako aj pružnejšie reagovanie na potreby spoločnosti na celoštátnej, regionálnej i miestnej úrovni.

VÝZVY PRE ŠTÁT V 21. STOROČÍ

ANGELIS, G. de: Habermas, Democracy and the Public Sphere: Theory and Practice. In: *European Journal of Social Theory*, 2021, roč. 24, č. 4, s. 437–447; BALOG, B., KROŠLÁK, D., SURMAJOVÁ, Ž.: *Teória štátu a práva*. 1. vydanie. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2020, 336 s.; BECK, U.: *World Risk Society*. Cambridge : Polity Press, 1999, 184 s.; BOZZON, M.: 'In the Vertigo of This Freedom': Democracy Between Procedural and Divided Popular Sovereignty. In: *European Journal of Social Theory*, 2021, roč. 24, č. 4, s. 562–580; BRÖSTL, A., DOBROVIČOVÁ, G., KANÁRIK, I.: *Základy štátovedy*. Košice : Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, 2000, 230 s.; CIBULKA, Ľ. a kol.: *Štátoveda*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2017, 360 s.; DRGONEC, J.: *Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax*. 2. prepracované a doplnené vydanie. Bratislava : C. H. Beck, 2019, 1792 s.; HABERMAS, J.: *The Postnational Constellation. Political Essays*. Cambridge : Polity Press, 2001, 200 s.; HABERMAS, J.: The European Nation-State and the Pressures of Globalization. In: *New Left Review*, 1999, č. 235, s. 46–59; HELD, D.: *Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Cambridge : Polity Press, 1995, 324 s.; HOLLÄNDER, P.: *Filosofie práva*. 2. vydanie. Plzeň : Aleš Čeněk, 2012; HOLLÄNDER, P.: *Základy všeobecné štátovedy*. Praha : Všehrd, 1995, 173 s.; KLÍMA, K. a kol.: *Štátoveda*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2006, 415 s.; KROŠLÁK, D. a kol.: *Ústavné právo*. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2016, 801 s.; NESVADBA, A.: *Teória štátu*. Bratislava : Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2022, 167 s.; OROSZ, L., SVÁK, J. a kol.: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok I*. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2022; OROSZ, L., SVÁK, J. a kol.: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok II*. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2023; OROSZ, L., SVÁK, J. a kol.: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok III*. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2024; OROSZ, L., SVÁK, J., BALOG, B.: *Základy teórie konštitucionalizmu*. 2. vydanie. Bratislava : EUROKÓDEX, 2012, 544 s.; PARKER, O.: A Genealogy of EU Discourses and Practices of Deliberative Governance: Beyond States and Markets? In: *Public Administration*, 2019, roč. 97, č. 4, s. 741–753; PŘIBÁŇ, J.: *Právní symbolismus. O právu, čase a evropské identitě*. Praha : Karolinum, 2007; PŘIBÁŇ, J.: Multiple Sovereignty: On Europe's Self-Constitutionalization and Legal Self-Reference. In: *Ratio Juris*, 2010, roč. 23, č. 1, s. 41–64; PŘIBÁŇ, J.: The Self-Referential Semantics of Sovereignty: A Systems Theoretical Response to (Post) Sovereignty Studies. In: *Constellations*, 2013, roč. 20, č. 3, s. 406–421;

SARAMAGO, A.: Jürgen Habermas and the Democratization of World Politics. In: *Janus.net, e-journal of International Relations*, 2019, roč. 10, č. 1, s. 14–26; SCHAFFER, J. K.: The Co-Originality of Human Rights and Democracy in an International Order. In: *International Theory*, 2015, roč. 7, č. 1, s. 96–124; WEILER, J. H. H.: *The Constitution of Europe. "Do the New Clothes Have an Emperor?" and Other Essays on European Integration*. Cambridge : Cambridge University Press, 1999, 364 s.

1. Premeny chápania štátu v 21. storočí

Na konci 20. a začiatku 21. storočia sa štát ocitol v prostredí zásadných spoločenských, ekonomických, technologických a politických zmien. Globalizácia, európska integrácia, digitalizácia, rozvoj informačných technológií, klimatická zmena, migrácia či nové bezpečnostné hrozby spôsobili, že tradičné chápanie štátu založené na absolútnej suverenite a výlučnom výkone verejnej moci už nedokáže dostatočne vysvetliť fungovanie súčasných spoločností.

Napriek týmto zmenám štát naďalej zostáva základnou politickou organizáciou spoločnosti. Mení sa však spôsob výkonu jeho právomocí. Tie sa čoraz častejšie uskutočňujú v prostredí medzinárodnej spolupráce, nadnárodných organizácií a **viacúrovňového vládnutia (governance)**. Súčasná teória štátu preto nehovorí o zániku štátu, ale o jeho **transformácii**.

Tento vývoj zároveň spochybňuje klasickú doktrínu suverénneho národného štátu, ktorá dominovala právnemu a politickému mysleniu 19. storočia. Súčasný štát totiž pôsobí v prostredí intenzívnych transnacionálnych vzťahov, regionálnej integrácie a globálnych štruktúr správy vecí verejných (*global governance*), ktoré ovplyvňujú výkon jeho právomocí aj chápanie suverenity.

Významný príspevok k vysvetleniu týchto zmien priniesol **Jürgen Habermas**. Vo svojej koncepcii opúšťa tradičné chápanie absolútnej štátnej suverenity a rozvíja predstavu **konštitucionalizovaného viacúrovňového usporiadania**, v ktorom sa výkon verejnej moci uskutočňuje súčasne na vnútroštátnej, regionálnej aj medzinárodnej úrovni. Suverenita podľa neho nezaniká, ale mení spôsob svojho výkonu a rozdeľuje sa medzi viaceré úrovne verejnej moci.

Práve z tohto dôvodu býva **Európska únia** v odbornej literatúre označovaná ako **postnárodná konštelácia** alebo ako systém **viacúrovňového vládnutia**, v ktorom sa rozhodovanie uskutočňuje prostredníctvom vzájomne prepojených vnútroštátnych a nadnárodných inštitúcií.

K podobným záverom dospievajú aj ďalší významní autori. **David Held** rozvíja koncepciu **kozmpolitnej demokracie**, podľa ktorej by sa demokratické princípy mali uplatňovať aj za hranicami jednotlivých štátov. **Ulrich Beck** zase upozorňuje, že globalizácia prináša nové spoločenské riziká, napríklad klimatické zmeny, medzinárodný terorizmus či kybernetické hrozby, ktoré už jednotlivé štáty nedokážu efektívne riešiť samostatne. Štát preto zostáva významným politickým aktérom, svoje právomoci však čoraz častejšie vykonáva v spolupráci s ďalšími štátmi a medzinárodnými organizáciami.

Habermasova koncepcia tak predstavuje prechod od **štátocentrického modelu suverenity** k **viacúrovňovému konštitucionalizmu**, v ktorom demokratická legitimita nevzniká iba na úrovni národného štátu, ale vytvára sa aj prostredníctvom spolupráce národných politických spoločenských organizácií a globálnych inštitúcií.

Na tieto myšlienky nadväzujú aj ďalší predstavitelia súčasnej právnej teórie. **Joseph H. H. Weiler**, ktorý nepovažuje Európsku úniu ani za klasický federálny štát, ani za tradičnú medzinárodnú organizáciu. Charakterizuje ju ako osobitný ústavný priestor založený na spolupráci suverénnych štátov. **Neil Walker** tento vývoj označuje ako prejav **postnárodného konštitucionalizmu**, v ktorom sa ústavné princípy uplatňujú súčasne na vnútroštátnej aj nadnárodnej úrovni.

2. Právnofilozofická perspektíva Jürgena Habermasa: odklon od klasického modelu suverénneho národného štátu

Jedným z najvýznamnejších predstaviteľov súčasnej právnej filozofie, ktorý sa venoval otázke budúcnosti štátu, je **Jürgen Habermas**. Vo svojom diele *Between Facts and Norms* (*Fakticita*

a platnosť) vytvára teoretický rámec, v ktorom sú **právo, demokracia a sloboda** navzájom neoddeliteľne prepojené. Podľa Habermasa už modernú ústavnú demokraciu nemožno chápať výlučne ako záležitosť jednotlivého štátu. Jej fungovanie je čoraz viac ovplyvňované **transnacionálnymi právnymi normami, nadnárodnými inštitúciami a verejnou diskusiou**, ktorá presahuje hranice národných štátov.

Významným prínosom Habermasovej teórie je koncepcia **postsuverenity**, prostredníctvom ktorej vysvetľuje, ako sa mení výkon štátnej moci v podmienkach globalizácie a európskej integrácie.

Podľa tradičného chápania bola **suverenita** považovaná za **najvyššiu, výlučnú a nedeliteľnú moc štátu**, ktorú štát vykonával nezávisle od ostatných štátov. Habermas však upozorňuje, že v súčasných podmienkach už tento model nezodpovedá realite. Štáty síce zostávajú suverénnymi subjektmi medzinárodného práva, časť svojich právomocí však vykonávajú **spoločne prostredníctvom nadnárodných inštitúcií**, predovšetkým v rámci **Európskej únie**.

Postsuverenita preto neznamená zánik štátnej suverenity, ale nový spôsob jej výkonu. Suverenita sa stáva **zdieľanou** – niektoré rozhodnutia prijíma štát samostatne, iné vznikajú v spolupráci s ostatnými členskými štátmi alebo prostredníctvom spoločných európskych inštitúcií. Predpokladom takéhoto usporiadania je existencia spoločných demokratických hodnôt, rešpektu k **právnemu štátu, základným právam** a demokratickým pravidlám rozhodovania.

S postsuverenitou úzko súvisí aj Habermasova koncepcia **dvojitého ústavného subjektu** (*double constituent subject*). Podľa nej demokratická legitimita Európskej únie nevychádza iba z členských štátov, ale opiera sa o **dva navzájom prepojené zdroje legitimacy**.

Prvým sú **občania Európskej únie**, ktorí sa podieľajú na tvorbe európskej politickej vôle prostredníctvom **volieb do Európskeho parlamentu**. Druhým sú **členské štáty**, ktoré si zachovávajú vlastnú ústavnú identitu a spolurozhodujú prostredníctvom svojich vlád zastúpených v **Rade Európskej únie a Európskej rade**.

Demokratická legitimita Európskej únie preto vzniká zo spoločného pôsobenia občanov a členských štátov. Ani jeden z týchto subjektov nie je postačujúci sám osebe. Práve ich vzájomná spolupráca vytvára európsky ústavný priestor založený na demokracii, **právnom štáte**, ochrane **základných práv a verejnej deliberácii**.

Praktickým príkladom je prijímanie **nariadenia GDPR** o ochrane osobných údajov. Na jeho prijatí sa podieľa **Európsky parlament**, ktorého poslancov priamo volia občania členských štátov, aj **Rada Európskej únie**, v ktorej sú zastúpené vlády členských štátov. Po prijatí sa nariadenie **uplatňuje priamo vo všetkých členských štátoch Európskej únie**, bez potreby jeho preberania do vnútroštátneho práva.

Tento príklad ukazuje, že výkon verejnej moci v Európskej únii je založený na spolupráci **občanov a členských štátov**, čo predstavuje praktický prejav Habermasovej koncepcie **postsuverenity a dvojitého ústavného subjektu**. Habermas preto nechápe postsuverenitu ako oslabenie alebo zánik štátu. Štát zostáva základným nositeľom verejnej moci, jeho právomoci sa však čoraz častejšie vykonávajú **v spolupráci s ďalšími štátmi a nadnárodnými inštitúciami**.

Na Habermasove úvahy nadväzuje **Matthias Kumm**, ktorý rozvíja koncepciu **globálneho konštitucionalizmu**. Podľa neho legitimita výkonu verejnej moci už nie je založená výlučne na štátnej suverenite, ale aj na univerzálnych princípoch **právneho štátu**, ochrany **základných práv a demokratickej legitimacy**, ktoré presahujú hranice jednotlivých štátov.

Odlišný pohľad zastáva **Joseph H. H. Weiler**, ktorý upozorňuje, že napriek rozvoju nadnárodných štruktúr zostáva demokratická legitimita Európskej únie naďalej pevne spätá s **členskými štátmi** a ich ústavnými poriadkami. Európsku úniu preto nechápe ako federálny štát, ale ako osobitné ústavné spoločenstvo založené na spolupráci suverénnych štátov.

Významnou súčasťou Habermasovej právnej a politickej filozofie je **koncepcia deliberatívnej demokracie**, ktorá predstavuje odlišný pohľad na fungovanie demokratického štátu. Na rozdiel od tradičného chápania demokracie, v ktorom sa

legitimita politickej moci odvodzuje predovšetkým od výsledkov volieb, Habermas zdôrazňuje, že **demokracia je predovšetkým procesom neustálej verejnej diskusie**.

Podľa Habermasa nestačí, aby občania raz za niekoľko rokov zvolili svojich politických predstaviteľov. Demokratické rozhodovanie musí byť sprevádzané **otvorenou verejnou diskusiou**, v ktorej majú jednotlivci možnosť slobodne prezentovať svoje názory, obhajovať ich racionálnymi argumentmi a podieľať sa na formovaní verejnej mienky. Takáto diskusia by mala byť založená na **rovnosti účastníkov**, vzájomnom rešpekte a snahe dosiahnuť spoločensky prijateľné riešenie.

Deliberatívna demokracia preto chápe občanov nielen ako voličov, ale aj ako aktívnych účastníkov verejného života. Demokratická legitimita nevzniká iba prostredníctvom hlasovania, ale aj prostredníctvom kvalitnej verejnej deliberácie, ktorá predchádza prijatiu politických rozhodnutí.

Predstavme si situáciu: Ak parlament rozhoduje o prijatí zákona o využívaní umelej inteligencie vo verejnej správe, podľa princípov deliberatívnej demokracie by prijatiu zákona mala predchádzať **široká odborná a verejná diskusia**. Do nej by mali byť zapojení nielen politici, ale aj odborníci, univerzity, podnikateľské subjekty, mimovládne organizácie a samotní občania. Výsledné rozhodnutie tak nebude legitímne iba preto, že ho schválila parlamentná väčšina, ale aj preto, že vzniklo na základe otvorenej a transparentnej diskusie.

Na Habermasove úvahy nadviazali viacerí súčasní autori, ktorí upozorňujú na nové výzvy pre demokraciu v 21. storočí.

Jan-Werner Müller skúma predovšetkým vzťah medzi **populizmom a liberálnou demokraciou**. Upozorňuje, že populistické hnutia často tvrdia, že zastupujú „jedinú pravú vôľu ľudu“, čím spochybňujú legitimitu politickej opozície, nezávislých súdov či slobodných médií. Takýto prístup môže viesť k oslabovaniu princípov právneho štátu a pluralitnej demokracie.

Naopak, **Pierre Rosanvallon** zdôrazňuje, že dôvera občanov v štát nemožno zabezpečiť iba pravidelnými voľbami. Nevyhnutnou súčasťou demokratickej legitimacy je aj **transparentnosť výkonu verejnej moci, verejná kontrola činnosti štátnych orgánov** a

zodpovednosť verejných funkcionárov. Občania musia mať možnosť nielen zvoliť svojich predstaviteľov, ale aj priebežne kontrolovať spôsob výkonu ich právomocí.

Habermas, Müller aj Rosanvallon sa síce zameriavajú na odlišné aspekty fungovania demokracie, ich závery sa však navzájom dopĺňajú. **Spoločným východiskom je presvedčenie, že moderný demokratický štát nemôže byť založený iba na pravidelných voľbách. Jeho legitimita závisí aj od kvality verejnej diskusie, ochrany pluralizmu, transparentnosti výkonu verejnej moci a dôvery občanov vo verejnú inštitúciu.**

3. Regionalizmus a európska integrácia ako prejav transformácie štátu

Jedným z charakteristických znakov vývoja štátu v 21. storočí je **prehlbovanie regionalizmu**, teda spolupráce štátov v rámci regionálnych integračných zoskupení. Cieľom takejto spolupráce je spoločné riešenie otázok, ktoré jednotlivé štáty nedokážu efektívne riešiť samostatne, najmä v oblasti hospodárstva, bezpečnosti, ochrany životného prostredia, migrácie či ochrany základných práv.

Regionalizmus neznamena zánik štátu ani jeho suverenity. Predstavuje spôsob, akým štáty dobrovoľne koordinujú výkon niektorých svojich právomocí prostredníctvom spoločných inštitúcií. Štát si naďalej zachováva svoju štátnosť, územie, obyvateľstvo aj vlastný ústavný poriadok, avšak v určitých oblastiach vykonáva časť svojich právomocí spoločne s ostatnými členskými štátmi.

Tento vývoj úzko súvisí s procesom **globalizácie**. Globalizácia predstavuje **proces postupného prehlbovania hospodárskej, politickej, právnej, technologickej a kultúrnej prepojenosti štátov a spoločností**. Rozvoj medzinárodného obchodu, informačných technológií, dopravy a komunikačných sietí spôsobil, že mnohé spoločenské procesy už neprebiehajú výlučne v rámci jednotlivých štátov, ale nadobúdajú **medzinárodný až globálny rozmer**. Štát preto už mnohé svoje úlohy nemôže vykonávať izolovane, ale **v spolupráci s inými štátmi a medzinárodnými organizáciami**.

Dôsledkom globalizácie je vznik problémov, ktoré **presahujú hranice jednotlivých štátov** a nemožno ich účinne riešiť iba prostredníctvom vnútroštátnych opatrení. Ide najmä o **klimatickú zmenu, medzinárodnú migráciu, kybernetické útoky, medzinárodný terorizmus, organizovanú kriminalitu, pandémie či globálne finančné krízy**. Ich riešenie si vyžaduje **koordinovaný postup štátov, prijímanie spoločných pravidiel a rozvoj medzinárodnej a regionálnej spolupráce**. Globalizácia tak patrí medzi **najvýznamnejšie faktory ovplyvňujúce transformáciu štátu** a spôsob výkonu jeho právomocí v 21. storočí.

Význam globalizácie možno ilustrovať na pandémii **COVID-19**, ktorá ukázala, že vírus nerešpektuje štátne hranice a jeho šírenie nemožno účinne zastaviť opatreniami prijatými iba jedným štátom. Podobne ani **klimatické zmeny, kybernetické útoky, medzinárodný terorizmus či globálne finančné krízy** nemožno riešiť izolovane. **Účinné riešenie týchto výziev preto predpokladá spoluprácu štátov prostredníctvom medzinárodných a regionálnych organizácií**, akou je napríklad **Európska únia**.

Na túto skutočnosť upozorňujú viacerí predstavitelia súčasnej politickej a právnej filozofie. **Jürgen Habermas** považuje regionálne integračné zoskupenia za spôsob, ako možno demokraticky riadiť procesy globalizácie aj bez existencie svetovej vlády. **David Held** zdôrazňuje, že demokratické rozhodovanie by malo presahovať hranice jednotlivých štátov všade tam, kde riešené problémy nadobúdajú nadnárodný charakter.

Najvýznamnejším príkladom regionalizmu je **Európska únia**, ktorá predstavuje jedinečný politický a právny priestor založený na **dobrovoľnom prenose časti právomocí členských štátov na spoločné európske inštitúcie**. Rozhodovanie sa preto uskutočňuje súčasne na **vnútroštátnej aj nadnárodnej úrovni**, pričom jednotlivé úrovne sa navzájom dopĺňajú.

Európska únia pritom **nie je klasickým federálnym štátom ani tradičnou medzinárodnou organizáciou**. Predstavuje osobitné integračné spoločenstvo, v ktorom si členské štáty zachovávajú svoju ústavnú identitu a základné znaky štátnosti, no zároveň spoločne vykonávajú časť verejnej moci prostredníctvom spoločných európskych inštitúcií. V právnej teórii sa tento vývoj

označuje ako **viacúrovňové vládnutie (multi-level governance)** alebo **postnárodný konštitucionalizmus**.

Ak Európska únia prijíma pravidlá na ochranu vonkajších hraníc Schengenského priestoru alebo opatrenia na boj proti cezhraničnej kybernetickej kriminalite, nejde o výkon právomocí jedného štátu. Na rozhodovaní sa podieľajú spoločné európske inštitúcie aj členské štáty, pričom prijaté pravidlá sa následne uplatňujú vo všetkých členských krajinách. Takýto spôsob rozhodovania je typickým prejavom **regionalizmu a viacúrovňového výkonu verejnej moci**.

Významným prejavom tejto transformácie je aj vznik **občianstva Európskej únie**, ktoré existuje popri občianstve jednotlivých členských štátov. Občania sa tak podieľajú na demokratickom rozhodovaní nielen vo vlastnom štáte, ale aj na úrovni Európskej únie, napríklad prostredníctvom volieb do Európskeho parlamentu. Demokratická legitimita preto vzniká na viacerých úrovniach súčasne.

Na základe uvedeného možno konštatovať, že **regionalizmus predstavuje jednu z najvýznamnejších foriem transformácie štátu v 21. storočí**. Neoslabuje samotnú existenciu štátu, ale mení spôsob výkonu jeho právomocí. Moderný štát zostáva základným subjektom verejnej moci, čoraz častejšie však svoje kompetencie vykonáva v spolupráci s ďalšími štátmi prostredníctvom regionálnych integračných zoskupení.

4. Globalizácia, digitalizácia a technologický rozvoj ako výzvy pre štát

Jednou z najvýznamnejších výziev pre štát v 21. storočí je **globalizácia**, ktorá mení nielen jeho postavenie v medzinárodnom spoločenstve, ale aj spôsob výkonu verejnej moci. Rozhodovanie štátov je čoraz viac ovplyvňované **medzinárodnými organizáciami, nadnárodnými právnymi normami** a rôznymi formami medzinárodnej spolupráce. Výkon verejnej moci sa preto už neuskutočňuje výlučne na vnútroštátnej úrovni, ale čoraz častejšie prostredníctvom **viacúrovňového vládnutia (multi-level governance)**, na ktorom sa podieľajú vnútroštátne, európske aj

medzinárodné inštitúcie. **Príkladom je ochrana vonkajších hraníc Európskej únie, koordinácia sankcií voči tretím štátom alebo spoločné opatrenia na boj proti cezhraničnej kriminalite, pri ktorých spolupracujú orgány členských štátov s inštitúciami Európskej únie.**

Súčasná teória štátu upozorňuje, že demokratická legitimita výkonu verejnej moci už nemôže byť viazaná výlučne na hranice jednotlivých štátov. Mnohé rozhodnutia prijaté na európskej alebo medzinárodnej úrovni majú priamy vplyv na práva a povinnosti občanov členských štátov. **Takýmto príkladom sú nariadenia Európskej únie, ktoré sa po prijatí priamo uplatňujú vo všetkých členských štátoch a ovplyvňujú každodenný život občanov aj podnikateľov.** Významnou výzvou preto zostáva zabezpečiť, aby aj tieto rozhodovacie procesy spĺňali požiadavky demokratickej legitimacy, transparentnosti a zodpovednosti.

Významné zmeny prináša aj **digitalizácia a technologický rozvoj**, ktoré zásadným spôsobom ovplyvňujú fungovanie štátu aj spoločnosti. Rozvoj informačných technológií umožňuje **okamžitý prenos informácií**, vznik **digitálneho verejného priestoru** a poskytovanie mnohých verejných služieb elektronickou formou. Štát tak získava nové možnosti komunikácie s občanmi, zefektívňuje výkon verejnej správy a rozširuje dostupnosť verejných služieb. **Bežnou súčasťou fungovania moderného štátu sa stávajú elektronické schránky, elektronické podávanie daňových priznaní, elektronické predpisovanie liekov alebo možnosť komunikovať s orgánmi verejnej správy prostredníctvom digitálnych služieb.** Na druhej strane digitalizácia prináša aj nové právne a spoločenské výzvy. Rozvoj umelej inteligencie, využívanie **algoritmov pri rozhodovaní verejnej správy**, spracúvanie **osobných údajov**, fungovanie **digitálnych platforiem** či rastúci počet **kybernetických útokov** vyžadujú vytváranie nových právnych pravidiel. **Ak napríklad orgán verejnej správy využíva algoritmus na automatizované rozhodovanie alebo na vyhodnocovanie žiadostí občanov, musí byť zabezpečené, aby takéto rozhodovanie bolo zákonné, transparentné, preskúmateľné a aby nedochádzalo k diskriminácii jednotlivcov.** Úlohou štátu je preto zabezpečiť, aby technologický pokrok prebiehal v súlade s princípmi

právneho štátu, ochrany základných práv, právnej istoty a demokratickej kontroly výkonu verejnej moci.

Významným krokom v tejto oblasti je prijatie **nariadenia Európskej únie o umelej inteligencii (AI Act)**, ktoré vytvára jednotný právny rámec pre vývoj, uvádzanie na trh a používanie systémov umelej inteligencie. Cieľom tejto právnej úpravy je **podporiť rozvoj dôveryhodnej umelej inteligencie pri súčasnom zabezpečení ochrany základných práv, bezpečnosti a právnej istoty.**

Digitalizácia zároveň mení spôsob, akým občania komunikujú s verejnou mocou a zapájajú sa do verejného života. **Digitálny verejný priestor** vytvára nové možnosti občianskej participácie, prístupu k informáciám a verejnej diskusie. Prostredníctvom sociálnych sietí alebo online petícií môžu občania rýchlo reagovať na pripravované legislatívne zmeny či upozorňovať na problémy verejného záujmu. Súčasne však digitálne prostredie prináša aj riziká spojené so **šírením dezinformácií, manipuláciou verejnej mienky, spoločenskou polarizáciou** či oslabovaním dôvery vo verejné inštitúcie. Zachovanie otvorenej a zároveň bezpečnej digitálnej komunikácie preto patrí medzi významné úlohy moderného demokratického štátu.

Premeny súčasného štátu sa prejavujú aj v oblasti práva. Čoraz viac právnych vzťahov a rozhodovacích procesov **presahuje hranice jednotlivých štátov**, čo vedie k intenzívnejšej spolupráci medzi vnútroštátnymi, európskymi a medzinárodnými súdmi a ďalšími orgánmi verejnej moci. **Príkladom je spolupráca členských štátov pri vyšetrovaní cezhraničnej trestnej činnosti, uznávanie súdnych rozhodnutí alebo spoločné pravidlá ochrany osobných údajov podľa všeobecné nariadenie o ochrane údajov (GDPR).** Moderný štát preto musí vytvárať právny rámec, ktorý umožní reagovať na technologické a spoločenské zmeny pri súčasnom zachovaní **demokratickej legitimacy, právnej istoty, zodpovednosti verejných inštitúcií a ochrany základných práv.**

5. Ústavné štruktúry v 21. storočí: výzvy pre právny štát a demokraciu

Premeny štátu v 21. storočí sa neprejavujú iba vo vzťahu medzi vnútroštátnym a medzinárodným prostredím, ale zasahujú aj samotné základy **ústavného štátu, demokracie a právneho štátu**. Popri globalizácii, európskej integrácii a digitalizácii sa čoraz častejšie objavujú tendencie, ktoré spochybňujú tradičné princípy liberálnej demokracie a oslabujú ústavné garancie ochrany základných práv.

Jednou z najvýznamnejších výziev súčasnosti je **demokratický úpadok (democratic backsliding)**, na ktorý upozorňujú najmä správy Európskej komisie o stave právneho štátu (Rule of Law Reports). Ide o proces postupného oslabovania demokratických inštitúcií, **nezávislosti súdnej moci, princípu delby moci** a mechanizmov kontroly výkonu verejnej moci. Na rozdiel od štátneho prevratu alebo revolúcie nejde spravidla o náhlu zmenu politického režimu, ale o postupné prijímanie opatrení, ktoré oslabujú fungovanie demokratického právneho štátu. Môže ísť napríklad o obmedzovanie nezávislosti súdov, politizáciu verejnoprávnych médií, znižovanie účinnosti kontrolných orgánov alebo prijímanie právnych predpisov, ktoré neprimerane zasahujú do výkonu základných práv a slobôd.

S demokratickým úpadkom úzko súvisí aj **neliberálny konštitucionalizmus**, ktorý navonok zachováva základné demokratické inštitúcie, ako sú voľby či parlament, avšak postupne oslabuje **ochranu základných práv, nezávislosť ústavných orgánov** a postavenie opozície či menšín. Takýto model zdôrazňuje princíp väčšinového rozhodovania, pričom ochrana ústavných hodnôt a základných práv ustupuje do úzadia. Moderné demokratické štáty preto musia hľadať rovnováhu medzi vôľou demokratickej väčšiny a ochranou hodnôt, na ktorých je právny štát založený.

Významnú úlohu pri ochrane demokracie zohráva **verejná diskusia, participácia občanov a transparentnosť rozhodovacích procesov**. Demokratická legitimita totiž nevychádza iba z výsledku slobodných volieb, ale aj zo spôsobu, akým sa politické rozhodnutia prijímajú. Rozhodovací proces by mal byť otvorený, založený na

vecnej argumentácii, rešpektovaní odlišných názorov a možnosti občanov podieľať sa na verejnom živote. Tento prístup rozvíja najmä **Jürgen Habermas** vo svojej koncepcii **deliberatívnej demokracie**, podľa ktorej je kvalita demokratického rozhodovania úzko spätá s kvalitou verejnej diskusie.

Súčasnú chápanie ústavnosti zároveň zdôrazňuje, že ochrana **právneho štátu** už nie je výlučne vnútroštátnou otázkou. Významnú úlohu zohráva aj **právo Európskej únie**, **Európsky súd pre ľudské práva**, **Súdny dvor Európskej únie** a ďalšie medzinárodné mechanizmy ochrany ľudských práv. Ak vnútroštátne mechanizmy ochrany zlyhajú, jednotlivci sa môžu za splnenia zákonom ustanovených podmienok domáhať ochrany svojich práv aj na medzinárodnej úrovni. Ochrana právneho štátu sa tak uskutočňuje na viacerých úrovniach súčasne.

Tieto zmeny vedú k novému chápaniu demokracie, ktorá už nie je založená iba na rozhodovaní orgánov jednotlivých štátov, ale čoraz viac zohľadňuje aj medzinárodnú spoluprácu a ochranu univerzálnych ľudských práv. Zároveň však platí, že fungovanie demokratického štátu nemožno zabezpečiť iba prostredníctvom medzinárodných inštitúcií. **Nevyhnutným predpokladom zostáva aktívna občianska spoločnosť, slobodná verejná diskusia, nezávislé médiá a možnosť občanov podieľať sa na správe vecí verejných.** Práve tieto prvky vytvárajú základ demokratickej legitimacy a predstavujú jednu z najúčinnjších záruk ochrany právneho štátu.

6. Transformácia suverenity a regionálna konštitucionalizácia

Jednou z najvýznamnejších zmien vo vývoji štátu v 21. storočí je **transformácia štátnej suverenity**. Tradičné chápanie štátu ako výlučného nositeľa najvyššej a nedeliteľnej moci už nedokáže dostatočne vysvetliť fungovanie súčasných politických a právnych systémov. **Globalizácia, európska integrácia a rozvoj medzinárodných organizácií** vytvorili prostredie, v ktorom sa výkon verejnej moci uskutočňuje na viacerých navzájom prepojených úrovniach – vnútroštátnej, európskej a medzinárodnej.

Táto premena sa výrazne prejavuje v procese **regionálnej konštitucionalizácie**, teda vo vytváraní regionálnych právnych poriadkov a inštitúcií, prostredníctvom ktorých štáty spoločne vykonávajú časť svojich právomocí. Regionálna konštitucionalizácia neznamená zánik štátnej suverenity, ale **zmenu spôsobu jej výkonu**. Štáty si naďalej zachovávajú svoje postavenie ako základné subjekty medzinárodného práva, niektoré právomoci však vykonávajú spoločne prostredníctvom medzinárodných alebo regionálnych organizácií.

Najrozvinutejším príkladom regionálnej konštitucionalizácie je **Európska únia**. Členské štáty na ňu preniesli výkon časti svojich právomocí v oblastiach, v ktorých spoločný postup prináša vyššiu efektívnosť. Ide napríklad o **colnú úniu, spoločnú obchodnú politiku, pravidlá hospodárskej súťaže, ochranu vonkajších hraníc Schengenského priestoru či menovú politiku štátov eurozóny**. Právny poriadok Európskej únie je založený na princípoch **priameho účinku a prednosti práva Európskej únie**, ktoré zabezpečujú jeho jednotné uplatňovanie vo všetkých členských štátoch. Tieto princípy boli postupne rozvinuté judikatúrou **Súdneho dvora Európskej únie**. Praktickým dôsledkom týchto princípov je, že vnútroštátne orgány verejnej moci vrátane súdov sú pri výkone svojich právomocí povinné zabezpečiť **účinné uplatňovanie práva Európskej únie** v súlade s judikatúrou Súdneho dvora Európskej únie.

Európska únia však nepredstavuje jediný model regionálnej integrácie. **Združenie národov juhovýchodnej Ázie (ASEAN)** je založené predovšetkým na princípe **rešpektovania štátnej suverenity** a na **princípe nezasahovania do vnútorných záležitostí členských štátov (principle of non-interference)**, pričom spoločné rozhodovanie má podstatne menší rozsah ako v Európskej únii. **Eurázijská hospodárska únia (EAEU)** sa zameriava najmä na hospodársku spoluprácu a vytváranie spoločného trhu, pričom členským štátom ponecháva širší priestor na samostatný výkon ich suverénnych právomocí.

Tieto príklady ukazujú, že **neexistuje univerzálny model regionálnej konštitucionalizácie**. Jej podoba závisí od historického vývoja, politických tradícií, hospodárskych záujmov

a spoločných hodnôt jednotlivých regiónov. Zatiaľ čo Európska únia predstavuje najvyšší stupeň právnej a politickej integrácie, iné regionálne organizácie uprednostňujú voľnejšie formy spolupráce založené na zachovaní širšej miery štátnej suverenity.

Premena suverenity sa prejavuje aj vo vzťahu medzi **vnútroštátnym, európskym a medzinárodným právom**. Tieto právne poriadky už nemožno chápať ako navzájom oddelené systémy. Naopak, vzájomne sa ovplyvňujú a dopĺňajú. Vnútroštátne súdy pri svojej rozhodovacej činnosti aplikujú nielen vnútroštátne právne predpisy, ale v prípade členských štátov Európskej únie aj právo Európskej únie a pri rozhodovaní prihliadajú aj na medzinárodné zmluvy, ktorými je štát viazaný.

Otázka vzťahu medzi **ústavnou suverenitou štátu a prednosťou práva Európskej únie** patrí aj v súčasnosti medzi najdiskutovanejšie problémy európskeho ústavného práva. V praxi sa prejavuje najmä v prípadoch, keď vnútroštátne ústavné súdy posudzujú súlad práva Európskej únie s ústavnými princípmi svojich štátov alebo riešia hranice prenesených právomocí na Európsku úniu. Moderné chápanie suverenity preto neznamená jej zánik, ale **transformáciu spôsobu jej výkonu** v podmienkach **viacúrovňového vládnutia**, v ktorom sa výkon verejnej moci uskutočňuje prostredníctvom spolupráce vnútroštátnych, európskych a medzinárodných inštitúcií.

7. Budúcnosť štátu a ústavnosti v 21. storočí

Premeny štátu, ktoré priniesli **globalizácia, regionalizácia, digitalizácia a technologický rozvoj**, zásadne ovplyvňujú aj podobu moderných ústavných systémov. Ak sa výkon verejnej moci uskutočňuje súčasne na vnútroštátnej, regionálnej a medzinárodnej úrovni, musí sa tomuto vývoju prispôsobiť aj ústavné usporiadanie štátu. Moderné ústavy preto už neupravujú iba organizáciu štátnej moci vo vnútri štátu, ale vytvárajú aj rámec pre jeho pôsobenie v širšom medzinárodnom a európskom priestore. **Príkladom je Ústava Slovenskej republiky, ktorá v čl. 7 upravuje vzťah Slovenskej republiky k medzinárodným zmluvám a právu Európskej únie, čím vytvára ústavný**

základ pre pôsobenie Slovenskej republiky v medzinárodnom a európskom právnom priestore. Čl. 7 Ústavy SR zároveň umožňuje prenos výkonu časti právomocí na Európsku úniu za podmienok ustanovených ústavou.

Jednou z požiadaviek na fungovanie moderného ústavného štátu je zabezpečenie **demokratickej legitimacy** výkonu verejnej moci. Nestačí, aby boli rozhodnutia prijímané zákonným spôsobom; dôležité je aj to, aby ich prijímaniu predchádzala **otvorená verejná diskusia**, aby boli transparentne odôvodnené a aby mali občania možnosť podieľať sa na ich tvorbe. Tento prístup vychádza z koncepcie **deliberatívnej demokracie**, podľa ktorej je kvalita demokratického rozhodovania úzko spojená s kvalitou verejnej diskusie.

Súčasnú ústavnú systémy zároveň vychádzajú z predpokladu, že ochranu **základných práv, demokracie a právneho štátu** už nemožno zabezpečiť výlučne prostredníctvom vnútroštátnych mechanizmov. Významnú úlohu zohrávajú aj **právo Európskej únie, Európsky súd pre ľudské práva, Súdny dvor Európskej únie** a ďalšie medzinárodné mechanizmy ochrany ľudských práv. Ich úlohou nie je nahrádzať vnútroštátne ústavné inštitúcie, ale dopĺňať ich a poskytovať dodatočné záruky ochrany základných práv.

Významnou výzvou zostáva aj **digitalizácia verejného priestoru**. Moderné informačné technológie rozširujú možnosti komunikácie medzi štátom a občanmi, uľahčujú prístup k informáciám a podporujú občiansku participáciu. Súčasne však prinášajú nové riziká, ako sú **šírenie dezinformácií, manipulácia verejnej mienky, algoritmické rozhodovanie, kybernetické útoky** či zneužívanie osobných údajov. Úlohou štátu preto nie je iba podporovať technologický rozvoj, ale zároveň vytvárať právne pravidlá, ktoré zabezpečia ochranu základných práv, transparentnosť rozhodovania a dôveru občanov vo verejnú inštitúciu.

Budúcnosť štátu preto nespočíva v jeho oslabovaní ani v jeho postupnom zániku. Mení sa predovšetkým **spôsob výkonu verejnej moci**, ktorý sa čoraz viac uskutočňuje prostredníctvom spolupráce vnútroštátnych, európskych a medzinárodných inštitúcií. Moderný štát zostáva základnou politickou organizáciou spoločnosti, no svoje úlohy vykonáva v prostredí **viacúrovňového**

vládnutia, ktoré si vyžaduje intenzívnu medzinárodnú spoluprácu a koordináciu.

Súčasná právno-filozofická a ústavnoprávna koncepcie sa napriek rozdielnym východiskám zhodujú v tom, že výkon verejnej moci v 21. storočí musí byť založený na **demokracii, právnom štáte, ochrane základných práv, transparentnosti, zodpovednosti verejných inštitúcií a aktívnej účasti občanov na správe vecí verejných**. Práve tieto hodnoty predstavujú základ, na ktorom bude postavený ďalší vývoj moderného demokratického štátu.

Z pohľadu **teórie štátu** preto patrí medzi najvýznamnejšie výzvy súčasnosti hľadanie takého modelu organizácie verejnej moci, ktorý dokáže zachovať uvedené hodnoty aj v podmienkach globalizovaného, digitalizovaného a viacúrovňovo usporiadaného sveta.

Štát v 21. storočí nezaniká ani nestráca svoj význam. Mení sa však spôsob výkonu jeho právomocí, ktoré sa čoraz častejšie uskutočňujú v spolupráci s európskymi a medzinárodnými inštitúciami. **Budúcnosť štátu preto závisí od jeho schopnosti prispôbovať sa novým spoločenským a technologickým výzvam pri zachovaní základných hodnôt demokratického právneho štátu, akými sú demokracia, právny štát, ochrana základných práv a slobôd, transparentnosť a zodpovedný výkon verejnej moci.**

Na záver možno úvahy o budúcnosti štátu uzavrieť myšlienkou Jürgena Habermasa, podľa ktorého postnacionálna konštelácia mení podmienky, v ktorých sa politika a právny systém tradične prepájali v hraniciach teritoriálneho národného štátu. Štát, čoraz intenzívnejšie zapojený do vzájomných závislostí globálnej ekonomiky a globálnej spoločnosti, môže strácať časť svojej autonómie, schopnosti samostatne konať i demokratickej substance. Habermas však tento vývoj nechápe ako nevyhnutný koniec štátu či demokratickej politiky, ale kladie otázku, či možno demokratické sebaformovanie moderných spoločností rozšíriť aj za hranice národného štátu. Jeho úvahy preto nesmerujú k nostalgickému návratu ku klasickému modelu suverénneho národného štátu, ale k hľadaniu spôsobov, ako jeho demokratické výdobytky zachovať a ďalej rozvíjať v nových, postnacionálnych

podmienkach. Budúcnosť štátu tak nemusí spočívať v obrane jeho podoby vytvorenej v predchádzajúcich storočiach, ale v schopnosti nanovo premyslieť vzťah medzi štátom, suverenitou a demokraciou a vytvárať také formy politického rozhodovania a demokratickej legitimacy, ktoré dokážu reagovať na realitu sveta presahujúceho hranice jednotlivých štátov. Nejde teda o „koniec štátu“, ale o potrebu prekročiť historicky podmienenú predstavu o tom, aký štát musí byť, a nanovo premyslieť, akým štátom môže byť v podmienkach 21. storočia.

ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY

- ANGELIS, G. de: Habermas, Democracy and the Public Sphere: Theory and Practice. In: *European Journal of Social Theory*, 2021, roč. 24, č. 4, s. 437–447.
- ARENDT, H.: Eichmann v Jeruzaléme. Zpráva o banalitě zla. Praha : Mladá fronta, 1995.
- ARENDT, H.: Původ totalitarismu. Praha : OIKOYMENH, 1996.
- ARISTOTELES: Politika. Bratislava : Kalligram, 2009.
- ARON, R.: Demokracie a totalitarismus. Brno : Atlantis, 1988.
- BALOG, B., KROŠLÁK, D., SURMAJOVÁ, Ž.: Teória štátu a práva. 1. vydanie. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2020.
- BECK, U.: World Risk Society. Cambridge : Polity Press, 1999.
- BENÁTSKA KOMISIA (EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW): Rule of Law Checklist. CDL-AD(2016)007. Venice : Council of Europe, 2016.
- BOZZON, M.: 'In the Vertigo of This Freedom': Democracy Between Procedural and Divided Popular Sovereignty. In: *European Journal of Social Theory*, 2021, roč. 24, č. 4, s. 562–580.
- BRÖSTL, A.: Všeobecná štátoveda. 1. vydanie. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, ŠafárikPress, 2023.
- BRÖSTL, A.: Frontisterion alebo Búdky pre vzletné myšlienky (o štáte a práve). 1. vydanie. Bratislava : Kalligram, 2009.
- BRÖSTL, A., DOBROVIČOVÁ, G., KANÁRIK, I.: Základy štátovedy. Košice : Vysokoškolské učebné texty Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, 2000.
- CARNEIRO, R. L.: A Theory of the Origin of the State. In: *Science*, Vol. 169, No. 3947, 1970, s. 733 – 738.
- CARRÉ DE MALBERG, R.: Contribution à la théorie générale de l'État : spécialement d'après les données fournies par le droit constitutionnel français. Tome I. Paris : Sirey, 1920.

- CARRÉ DE MALBERG, R.: Contribution à la théorie générale de l'État : spécialement d'après les données fournies par le droit constitutionnel français. Tome II. Paris : Sirey, 1922.
- CIBÁKOVÁ, V. a kol.: Výkladový slovník pre verejnú správu. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2017.
- CIBULKA, Ľ. a kol.: Štátoveda. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2017.
- CIBULKA, Ľ. a kol.: Ústavné právo Slovenskej republiky (štátoveda). Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2013.
- DAHL, R. A.: Democracy and Its Critics. New Haven : Yale University Press, 1989.
- DAHL, R. A.: Polyarchy. Participation and Opposition. New Haven : Yale University Press, 1971.
- DICEY, A. V.: Introduction to the Study of the Law of the Constitution. 10th ed. London : Macmillan, 1959.
- DOMIN, M.: Žreb ako spôsob výberu politických reprezentantov. Budeme si slovenských poslancov vyberať náhodne? Bratislava : Wolters Kluwer, 2023.
- DOMIN, M.: Volebné právo a volebné systémy. 2. aktualizované a prepracované vydanie. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2021.
- DRÁBIK, J.: K problematike definície pojmu fašizmus, „nového konsenzu“ a vývoja v bádani o fašizme. In: Historický časopis, 2014, roč. 62, č. 4, s. 697 – 720.
- DRÁBIK, J.: Fašizmus. Bratislava : Premedia, 2019.
- DRGONEC, J.: Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax. 2. prepracované a doplnené vydanie. Bratislava : C. H. Beck, 2019.
- DURKHEIM, É.: De la division du travail social. Paris : Félix Alcan, 1893.
- ENGELS, F.: Pôvod rodiny, súkromného vlastníctva a štátu. Bratislava : Pravda, 1974.
- FÁBRY, B., KASINEC, R., TURČAN, M. *Teória práva*. 2. prepracované vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019.

- FERRAJOLI, L.: *Principia Iuris. Theory of Law and Democracy*. Vol. I. Oxford : Oxford University Press, 2011.
- FRIDRICH, B. a kol.: *Ústavné garancie ľudských práv*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2013.
- FRIEDRICH, C. J.: *Totalitarianism*. Cambridge : Harvard University Press, 1954.
- FRIEDRICH, C. J., BRZEZIŃSKI, Z. K.: *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*. Cambridge : Harvard University Press, 1956.
- FUKUYAMA, F.: *The Origins of Political Order. From Prehuman Times to the French Revolution*. New York : Farrar, Straus and Giroux, 2011.
- FULLER, L. L.: *The Morality of Law*. Revised edition. New Haven : Yale University Press, 1969.
- GÁBRIŠ, T.: *Dejiny práva na Slovensku po roku 1945* [online]. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, Katedra právnych dejín, 2009.
- GERLOCH, A.: *Teorie práva*. 8. aktualizované vydání. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021.
- GIBA, M.: *Európsky parlament a demokratický deficit Únie*. In: *Perspektívy vývoja ústavného práva v podmienkach zjednocujúcej sa Európy*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2011, s. 31 – 36.
- GIBA, M. a kol.: *Ústavné právo*. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2019.
- GIRARD, R.: *La violence et le sacré*. Paris : Grasset, 1972.
- GIRARD, R.: *Des choses cachées depuis la fondation du monde*. Paris : Grasset, 1978.
- GUMPLOWICZ, L.: *Der Rassenkampf*. Innsbruck : Wagner'sche Universitäts-Buchhandlung, 1883.
- HABERMAS, J.: *The Postnational Constellation. Political Essays*. Cambridge : Polity Press, 2001.
- HABERMAS, J.: *The European Nation-State and the Pressures of Globalization*. In: *New Left Review*, 1999, č. 235, s. 46–59.
- HEGEL, G. W. F.: *Základy filozofie práva*. Bratislava : Kalligram, 2014.

- HELD, D.: Models of Democracy. 3rd ed. Cambridge : Polity Press, 2006.
- HELD, D.: Democracy and the Global Order. From the Modern State to Cosmopolitan Governance. Cambridge : Polity Press, 1995.
- HENDRYCH, D. a kol.: Správni právo. Obecná časť. 9. vydání. Praha : C. H. Beck, 2016, 600 s.
- HOBBS, T.: Leviathan. London : Andrew Crooke, 1651.
- HODÁS, M.: Historický vývoj ľudských práv a ústavného štátu (a niektoré súčasné výzvy). Bratislava : História ľudských práv, o. z., 2016.
- HOLLÄNDER, P.: Základy všeobecnej štátovedy. 1. vydanie. Praha : Věšrd, 1995.
- HOLLÄNDER, P.: Filosofie práva. 2. vydanie. Plzeň : Aleš Čeněk, 2012.
- HUNTINGTON, S. P.: The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century. Norman : University of Oklahoma Press, 1991.
- JELLINEK, G.: Allgemeine Staatslehre. 3. Auflage. Berlin : O. Häring, 1914.
- KANT, I.: Základy metafyziky mravov. 1. vydanie. Bratislava : Kalligram, 2004.
- KELSEN, H.: Allgemeine Staatslehre. Berlin : Julius Springer, 1925.
- KLÍMA, K. a kol.: Štátoveda. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006.
- KONEČNÝ, S.: Teória verejnej správy. 1. vydanie. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, ŠafárikPress, 2024.
- KOŠIČIAROVÁ, S.: Správne právo hmotné. Všeobecná časť. 4. zmenené a doplnené vydanie. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2026.
- KROŠLÁK, D. a kol.: Ústavné právo. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2016.

- KUBEŠ, V.: Teorie práva a státu a právní filozofie. Brno : Masarykova univerzita, 2024.
- KUKLIŠ, P., VIROVÁ, V.: Vybrané problémy miestnej samosprávy (v komparácii niektorých štátov Európskej únie). 1. vyd. Bratislava : Paneurópska vysoká škola; Žilina : EUROKÓDEX, 2012.
- KYSELA, J.: Dělbá moci v kontextu věčného hledání dobré vlády. Praha : Leges, 2020.
- LACLAVÍKOVÁ, M., LANCZOVÁ, I.: Pramene práva v Československu v období ľudovej demokracie 1948 – 1960. Trnava : Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave, 2023.
- LACLAVÍKOVÁ, M., LANCZOVÁ, I.: Pramene práva v Československu v období ľudovej demokracie 1948 – 1960: Premena a politizácia trestného práva. Trnava : Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave, 2024.
- LETKOVÁ, A.: Spravodlivosť v trestnom práve: Na príklade vybraných ustanovení zákona na ochranu republiky. 1. vydanie. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2024.
- LIJPHART, A.: Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945 – 1990. Oxford : Oxford University Press, 1994.
- LIJPHART, A.: Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries. 2nd ed. New Haven : Yale University Press, 2012.
- LINZ, J. J.: Totalitarian and Authoritarian Regimes. With a Major New Introduction. Boulder; London : Lynne Rienner Publishers, 2000.
- LOCKE, J.: Druhé pojednanie o vláde. Bratislava : Kalligram, 2006.
- MACHIAVELLI, N.: Vladár. Bratislava : Kalligram, 2008.
- MIHÁLIK, J.: Kapitoly z porovnávacej politológie. Trnava : Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, 2017.
- MONTESQUIEU, Ch. L.: O duchu zákonov. Bratislava : Kalligram, 2008.

- NESVADBA, A.: Teória štátu. 1. vydanie. Bratislava : Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2022.
- NOHLEN, D.: Wahlrecht und Parteiensystem. Zur Theorie und Empirie der Wahlsysteme. 4., korrigierte und aktualisierte Auflage. Opladen : Leske + Budrich, 2004.
- NORTH, D. C.: Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge : Cambridge University Press, 1990.
- OPPENHEIMER, F.: The State: Its History and Development Viewed Sociologically. New York : Vanguard Press, 1926.
- OROSZ, L.: Základy štátovedy. 1. vydanie. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, ŠafárikPress, 2021.
- OROSZ, L., SVÁK, J. a kol.: Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok I. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2022.
- OROSZ, L., SVÁK, J. a kol.: Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok II. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2023.
- OROSZ, L., SVÁK, J. a kol.: Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok III. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2024.
- OROSZ, L., SVÁK, J., BALOG, B.: Základy teórie konštitucionalizmu. 2. vydanie. Bratislava : EUROKÓDEX, 2012.
- OSTROM, E.: Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action. Cambridge : Cambridge University Press, 1990.
- OTTOVÁ, E.: Teória práva. 3. vydanie. Šamorín : Heuréka, 2010.
- OTTOVÁ, E.: Teória práva. 2. doplnené a prepracované vydanie. Šamorín : Heuréka, 2006.
- PARKER, O.: A Genealogy of EU Discourses and Practices of Deliberative Governance: Beyond States and Markets? In: Public Administration, 2019, roč. 97, č. 4, s. 741–753.
- PAXTON, R. O.: Anatomie fašismu. Praha : Nakladatelství Lidové noviny, 2004.
- PETRAŽYCKI, L.: Theory of Law and State in Connection with the Theory of Morality. Cambridge : Harvard University Press, 1955.
- PLATÓN: Štát. Bratislava : Kalligram, 2009.

- POLLMANN, A., LOHMANN, G. (eds.): Ľudské práva. Interdisciplinárna príručka. Bratislava : Kalligram, 2017.
- POSLUCH, M., CIBULKA, Ľ.: Štátne právo Slovenskej republiky. 3. vydanie. Šamorín : Heuréka, 2009.
- POTOČNÝ, M., ONDŘEJ, J.: Mezinárodní právo veřejné. Zvláštní část. 5. vydanie. Praha : C. H. Beck, 2006.
- PŘIBÁŇ, J.: Komunistická teorie státu a práva: kritický nástin strukturálních znaků a vývoje československé právní teorie v období let 1948–1989. In: MALÝ, K., SOUKUP, L. (eds.): Vývoj práva v Československu v letech 1945 – 1989. Praha : Karolinum, 2004, s. 61 – 86.
- PŘIBÁŇ, J.: Právní symbolismus. O právu, čase a evropské identitě. Praha : Karolinum, 2007.
- PŘIBÁŇ, J.: Multiple Sovereignty: On Europe's Self-Constitutionalization and Legal Self-Reference. In: Ratio Juris, 2010, roč. 23, č. 1, s. 41–64.
- PŘIBÁŇ, J.: The Self-Referential Semantics of Sovereignty: A Systems Theoretical Response to (Post)Sovereignty Studies. In: Constellations, 2013, roč. 20, č. 3, s. 406–421.
- PRUSÁK, J.: Teória štátu a práva. Bratislava : Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty Univerzity Komenského, 1997.
- PRUSÁK, J.: Teória práva. Bratislava : Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty Univerzity Komenského, 1997.
- RADBRUCH, G.: Rechtsphilosophie. 8. Auflage. Stuttgart : K. F. Koehler Verlag, 1973.
- RAZ, J.: The Authority of Law. Essays on Law and Morality. Oxford : Clarendon Press, 1979.
- ROUSSEAU, J.-J.: O spoločenskej zmluve alebo O princípoch politického práva. 1. vydanie. Bratislava : Kalligram, 2010.
- SARAMAGO, A.: Jürgen Habermas and the Democratization of World Politics. In: Janus.net, e-journal of International Relations, 2019, roč. 10, č. 1, s. 14–26.
- SARTORI, G.: The Theory of Democracy Revisited. Chatham : Chatham House Publishers, 1987.

- SCHAFFER, J. K.: The Co-Originality of Human Rights and Democracy in an International Order. In: *International Theory*, 2015, roč. 7, č. 1, s. 96–124.
- SCHUMPETER, J. A.: *Capitalism, Socialism and Democracy*. London : George Allen & Unwin, 1943.
- SERVICE, E. R.: *Origins of the State and Civilization. The Process of Cultural Evolution*. New York : W. W. Norton, 1975.
- ŠOLTYS, D.: *Repetitórium teórie štátu*. Bratislava : Iuris Libri, 2022.
- SPENCER, H.: *The Principles of Sociology*. 3 zv. London : Williams and Norgate, 1876 – 1896.
- SVÁK, J.: *Nadnárodné systémy ochrany ľudských práv. II. zväzok. Ochrana fyzickej integrity človeka*. 1. vydanie. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2020.
- SVÁK, J.: *Nadnárodné systémy ochrany ľudských práv. III. zväzok. Ochrana súkromia a majetku*. 1. vydanie. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2021.
- SVÁK, J. a kol.: *Ústavné právo Slovenskej republiky*. 5. aktualizované vydanie. Bratislava : Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2008.
- SVÁK, J., BALOG, B., POLKA, L.: *Orgány ochrany práva*. 1. vydanie. Bratislava : Wolters Kluwer, 2017.
- SVÁK, J., GRÜNWALD, T.: *Nadnárodné systémy ochrany ľudských práv. I. zväzok. Štruktúra systémov a ochrana politických práv*. 1. vydanie. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2019.
- TAMANAH, B. Z.: *On the Rule of Law. History, Politics, Theory*. Cambridge : Cambridge University Press, 2004.
- TILLY, C.: *Coercion, Capital, and European States, AD 990 – 1992. Revised Edition*. Oxford : Blackwell Publishers, 1992.
- TRELLOVÁ, L.: *Ústavnoprávne aspekty územnej samosprávy*. 1. vydanie. Bratislava : Wolters Kluwer SR; Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2018.
- VRABKO, J. a kol.: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. Bratislava : EUROKÓDEX, 2018.

- VRŠANSKÝ, P., VALUCH, J. a kol.: Medzinárodné právo verejné. Osobitná časť. 1. vydanie. Bratislava : EUROKÓDEX, 2013.
- VRŠANSKÝ, P., VALUCH, J. a kol.: Medzinárodné právo verejné. Osobitná časť. Bratislava : Wolters Kluwer, 2016.
- WALDRON, J.: The Rule of Law and the Measure of Property. Cambridge : Cambridge University Press, 2012.
- WATTS, A.: Sovereignty. In: The Princeton Encyclopedia of Self-Determination [online]
- WATTS, R. L.: Comparing Federal Systems. Montréal : McGill-Queen's University Press, 2008.
- WEBER, M.: Economy and Society. An Outline of Interpretive Sociology. Berkeley : University of California Press, 1978.
- WEBER, M.: Politika ako povolanie. Bratislava : Kalligram, 2004.
- WEILER, J. H. H.: The Constitution of Europe. "Do the New Clothes Have an Emperor?" and Other Essays on European Integration. Cambridge : Cambridge University Press, 1999, 364 s.
- WEINGAST, B. R.: The Political Foundations of Democracy and the Rule of Law. In: American Political Science Review, Vol. 91, No. 2, 1997, s. 245 – 263.
- WOLFF, S.: Condominium. In: The Princeton Encyclopedia of Self-Determination [online].
- ZÁLEŠÁK, T.: Totalitarizmus – náčrt teoretických prístupov. In: NOVOSÁD, F., SMREKOVÁ, D. (eds.): Dejiny sociálneho a politického myslenia. Bratislava : Kalligram, 2013, s. 545 – 560.

TEÓRIA ŠTÁTU

Autori: Mgr. Mgr. Andrea Kluknavská, PhD., LL.M., univ. doc.
Mgr. Mgr. Miroslav Čellár, PhD.
Mgr. Samuel Cibik, PhD.
Mgr. Miroslava Klečková, Ph.D.

Recenzenti: prof. JUDr. PhDr. Tomáš Gábriš, PhD., LL.M., MA.
doc. JUDr. Mgr. Tomáš Mészáros, PhD.
JUDr. Andrea Barancová, PhD.

Formát: online

Počet strán: 328 [17,20 AH]

Rok vydania: 2026

Vydanie: 1. vyd.

Vydavateľ: Belianum. Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela
v Banskej Bystrici

Návrh obálky: Mgr. art. Zuzana Ceglédyová

Obrázok

na obálke: www.freepik.com/premium/account

Edícia: Právnická fakulta Univerzity Mateja Bela
v Banskej Bystrici

ISBN 978-80-557-2355-6 (brožovaná)

978-80-557-2356-3 (online)

EAN 9788055723556 (brožovaná)

9788055723563 (online)

DOI <https://doi.org/10.24040/2026.9788055723563>



9 788055 723563

ISBN 978-80-557-2356-3