

## MODUL 4

### Republika Rakousko: vstupní charakteristika – zákonodárná, výkonná a soudní moc – Spolkový ústavní zákon

#### Cíl:

Student se po prostudování kapitoly seznámí se základními historickými a geopolitickými údaji o Republice Rakousko a bude se orientovat ve struktuře zákonodárné, výkonné a soudní moci. Po úspěšném zvládnutí problematiky bude student schopen pohovořit o rakouském Spolkovém ústavním zákonu, jeho vzorech a struktuře.

#### Klíčová slova:

Základní historické a geopolitické údaje: ústavní a politické poměry v meziválečném Rakousku – tzv. Anschluss – obnova rakouské demokracie po roce 1945 – 15. 5. 1955 – rakouské spolkové země a jejich hlavní města.

Zákonodárná moc: Spolkové shromáždění (Národní rada a Spolková rada) – obligatorní a fakultativní zasedání Spolkového shromáždění – rotační princip – právo zákonodárné iniciativy – institut lidového hlasování – změna ústavy – interpelační právo.

Výkonná moc: spolkový prezident a jeho volební období – prezidentovy pravomoci – moc spolkového prezidenta vydávat dočasná nařízení měnící zákon – odvolání spolkového prezidenta na základě lidového hlasování. Spolková vláda: Ústavní rozsah pravomocí spolkové vlády – spolkový kancléř.

Soudní moc: soustava řádných soudů (okresní – vrchní zemské – zemské soudy – Nejvyšší soudní dvůr) – Ústavní soudní dvůr – Správní soudní dvůr.

Rakouská ústava: vzory rakouského Spolkového ústavního zákona – otázka základních lidských práv – Evropská úmluva – struktura a obsah rakouské ústavy – procedura ústavní změny.

#### Shrnutí:

Rakousko je stát ve střední Evropě s hlavním městem Vídní. Po skončení první světové války se Rakousko stalo společně s Československem, Maďarskem, Polskem a Jugoslávií jedním z nástupnických států rozpadlého Rakousko-Uherska. Rakousko je dnes spolkovým (federativním státem), který sdružuje devět spolkových zemí. Soustavu nejvyšších státních orgánů v Rakousku tvoří a o výkon legislativy a exekutivy se na nejvyšší úrovni dělí Spolkové shromáždění, resp. dvoukomorový parlament, který tvoří Národní rada a Spolková

rada, spolkový prezident a spolková vláda. Specifikem rakouské soudní soustavy s ohledem na federativní uspořádání státu je existence výlučně spolkových soudů. Soudní soustavu tvoří řádné soudy, jmenovitě 141 okresních soudů, na nižší organizační úrovni fungují čtyři vrchní zemské soudy, na třetí organizační úrovni je 21 soudních dvorů první instance (zemské soudy) a nejvyšší instancí v civilních a trestních věcech je Nejvyšší soudní dvůr ve Vídni. Vedle Nejvyššího soudního dvora ve Vídni působí mimo úroveň pravidelného soudnictví Ústavní soudní dvůr, kontrolující ústavnost spolkových zákonů, a Správní soudní dvůr, dohlížející na zákonnost a dodržování kompetencí. Rakouská ústava byla přijata 1. října 1920 pod názvem „Zákon z 1. října 1920, kterým se zřizuje Republika Rakousko jako spolkový stát“ (Spolkový ústavní zákon) a s výjimkou let 1934–1945 platí až do dnešních dnů.

### **Kontrolní otázky:**

- 1) Vyjmenuj základní mezníky poválečného zapojování Druhé rakouské republiky do evropských struktur.
- 2) Co je to tzv. Spolkového shromáždění a při kterých příležitostech obligatorně zasedá?
- 3) Stručně popiš legislativní proces přijímání jednoduchých zákonů Národní radou.
- 4) Porovnej ústavní kompetence a postavení v reálném politickém životě kancléře Republiky Rakousko a SRN.
- 5) Stručně charakterizuj vzory a obsah rakouského Spolkového ústavního zákona.

### **Literatura:**

Dickinger, Ch.: Der Bundespräsident im politischen System Österreichs. Innsbruck/Wien 1999.

Dickinger, Ch.: Österreichs Präsidenten: von Karl Renner bis Thomas Klestil. Wien 2000.

Fellner, W. – Novák, B. – Paukner, A.: Organizace právnických povolání v Rakousku: krátká informace, stav k březnu 1994. Brno: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 1994.

Filip, J.: Ústavní systém Rakouska. In Kroupa, J. a kol. (eds.): Soudobé ústavní systémy. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2004<sup>2</sup>, s.103–126.

Halásková, M.: Systémy veřejné správy v evropských zemích. Ostrava: VŠB-TU Ostrava, Ekonomická fakulta, Ostrava 2004, s. 46–49, 84–89.

Halásková, M.: Veřejná správa v České republice a zemích EU. Ostrava: VŠB-TU Ostrava, Ekonomická fakulta, Ostrava 2006, s. 101–103, 109–111, 143–147.

Honzák, F., Pečenka, M., Steller, F., Vlčková, J.: Evropa v proměnách staletí. Praha: Libri, 1997, s. 510–519.

[http://ec.europa.eu/civiljustice/legal\\_order/legal\\_order\\_aus\\_cs.htm#III](http://ec.europa.eu/civiljustice/legal_order/legal_order_aus_cs.htm#III) (20. 11. 2008).

[http://encyklopedie.seznam.cz/heslo/474052-dejiny-rakouska#Od\\_vzniku\\_Rakouska\\_do\\_roku\\_1945](http://encyklopedie.seznam.cz/heslo/474052-dejiny-rakouska#Od_vzniku_Rakouska_do_roku_1945) (20. 11. 2008).

Klokočka, V.: Ústavní zřízení evropských států: srovnávací studie. Praha: Linde, 1996, s.382–383.

Říchová, B.: Rakouská republika. In Říchová, B. a kol. (eds.): Komparace politických systémů II. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, Nakladatelství Oeconomica, 2004<sup>3</sup>, s.129–162.

[www.bundeskanzler.at](http://www.bundeskanzler.at)

[www.justiz.gv.at](http://www.justiz.gv.at)

[www.parlament.gv.at](http://www.parlament.gv.at)

## 1. ZÁKLADNÍ HISTORICKÉ A GEOPOLITICKÉ ÚDAJE

Rakousko (Rakouská republika, německy Republik Österreich) je stát ve střední Evropě o rozloze 83 853 km<sup>2</sup> s hlavním městem Vídní (Wien).

Po skončení první světové války se Rakousko stalo společně s Československem, Maďarskem, Polskem a Jugoslávií jedním z nástupnických států rozpadlého Rakousko-Uherska. Po odmítnutí myšlenky Německého Rakouska, vyhlášeného již 23. října 1918, a po podepsání **Saintgermainské mírové smlouvy** se základem moderního demokratického Rakouska staly původní habsburské dědičné země, k nimž bylo na východě připojeno malé území západního Maďarska – Burgenland. Rakousko naproti tomu odstoupilo Itálii území německy mluvících jižních Tyrol. Rakousko patřilo mezi světovými válkami k nejméně stabilním evropským státům, což bylo způsobeno ztrátou dřívějšího socioekonomického zázemí, zpřetrháním dosavadních hospodářských vazeb, rostoucím napětím a diferenciací mezi tradicionalistickým a agrárním venkovem a levicově orientovanou dělnickou Vídní. Vedle problematických vztahů s mnoha okolními státy bylo dalším **důvodem rakouské meziválečné nestability** necitlivé jednání v rámci Pařížské mírové konference, která budoucí rakouské hranice řešila na základě historických hranic bez ohledu na přání pohraničních oblastí. Rakousku bylo navíc zakázáno jakékoliv politické nebo ekonomické spojení s Německem.

Problémy se vyhrotily na přelomu 20. a 30. let v souvislosti s vnitropolitickou a velkou hospodářskou krizí. Důležitým mezníkem byl rok **1931**, kdy mezinárodní společenství (za významné účasti ČSR) zabránilo vzniku německo-rakouského celního spolku. Nejvlivnějšími politickými stranami byla **strana křesťansko-sociální a sociálně demokratická**, důležitou roli ale měly i různé domobranecké organizace, především Heimwehr, které neměly explicitní politický program a jejich tmelem byl antimarxismus a válečný resentment. Obdobná politická uskupení však existovala i na levém křídle politického spektra (socialistický Ochranný svaz, Schutzbund). Vláda vedená křesťansko-sociální stranou (sociální demokracie byla od počátku dvacátých let v opozici) ve volbách od počátku 30. let stále oslabovala a byla vystavena destrukční kritice opozice.

V červnu 1931 došlo ke krachu nejvýznamnější rakouské banky Credit-Anstalt a následně téměř k zhroucení rakouské ekonomiky. Křesťanskosociální politik **Engelbert Dollfuss**, někdejší ministr zemědělství, ustavil v květnu 1932 nový kabinet, který se v parlamentu opíral o těsnou většinu, čehož chtěli využít opoziční sociální demokraté a nacisté k podlomení parlamentní většiny vlády a vypsání nových voleb. Když došlo 7. 3. 1933 k odstoupení tří předsedů Národní rady, což znamenalo vyřazení parlamentu z politického procesu, vláda ukončila činnost parlamentu a začala vládnout na základě zmocňovacího zákona z roku 1917. Došlo ke zrušení ústavního soudu, omezení soudů obecných, omezení svobody shromažďování a tisku a nacistická a komunistická strana byly spolu s radikálním levicovým Republikánským obranným svazem v první polovině roku 1933 zrušeny. Kancléř Dollfuss ve snaze o upevnění svého postavení a získání veřejné podpory pro **vizi rakouského katolického nacionalismu jako alternativy k nacismu i socialismu** zformoval v květnu 1933 **Vlasteneckou frontu**, která měla nahradit všechny dosavadní politické strany. Členové zakázané rakouské nacistické strany uprchli do Německa, kde byli nedaleko hranic organizováni do vojenské legie. **V únoru 1934**, když se vláda pokusila o zásah proti údajným skladům zbraní zakázaného Republikánského obranného svazu, **vypukla generální stávka** organizovaná odbory a sociální demokracií, při které došlo ke krvavým střetům ozbrojené opozice s vládními silami. V reakci na povstání, v jehož čele sociální demokraté stáli, vyhlásila vláda stanné právo, zakázala sociální demokracii a rozpustila svobodné odbory.

Přeměna rakouského politického systému byla deklarována v oktrojované ústavě z května 1934, zakotvující výjimečné postavení spolkového kancléře a konstituování křesťanského státu na stavovském základě pod autoritářským vedením rakouského kancléře. Rakouští

nacisté, jejichž politickou stranu Dollfussova vláda stejně jako všechny ostatní politické strany zakázala, plánovali od počátku roku 1934 za podpory německé SS a s Hitlerovým vědomím puč proti Dollfussovi, jenž by vedl k nastolení nacistické vlády. **K pokusu o převrat došlo 25. 7. 1934: výsledkem byla Dollfussova smrt a nástup nového kancléře,** dosavadního člena vlády **Kurta von Schusnigga** (spolkovým kancléřem byl v letech 1934–1938). Puč se ovšem nezdařil, protože jej vláda po několika dnech potlačila. Po roce 1936, kdy se Itálie definitivně přiklonila k Německu a na její podporu se již nedalo spoléhat, se Rakousko pokusilo uzavřít s Německem dohodu (1936). V roce 1938 byl rakouský kancléř donucen jmenovat ministrem vnitra nacistu **Seyss-Inquarta**, který jej po jeho rezignaci v březnu 1938 nahradil ve funkci. Kurt von Schusnigg rezignoval po referendu o připojení k Německu, které se konalo 10. 3. 1938. 12. 3. nacistické Německo obsadilo Rakousko a o den později podepsal Seyss-Inquart tzv. **Anschluss** (připojení) Rakouska k Německu.

Rakousko bylo k nacistickému Německu připojeno v březnu 1938 jako tzv. novodobá **Východní marka** a druhé světové války se Rakousko účastnilo jako součást nacistického Německa. Protože bylo Rakousko k Německu připojeno dobrovolně, bylo považováno za poražený stát. **27. 4. 1945** byla v Rakousku vytvořena prozatímní vláda, kterou vedl Karl Renner. Prozatímní vláda vyhlásila nezávislost Rakouska, kterou vyřešila smlouva se spojenci ze 4. 7. 1945, v níž bylo Rakousko obnoveno na základě hranic z roku 1937. Vedoucí silou v poválečném Rakousku, tzv. Druhé republice, se stala **Rakouská lidová strana (ÖVP)**. Jako poražený stát bylo Rakousko rozděleno mezi spojence na čtyři okupační zóny, a proto se zahraniční politika v následujících letech soustředila především na zrušení okupačních zón a dosažení plné suverenity. **15. 5. 1955 došlo ke zrušení okupačních zón, Rakousko se zavázalo k neutralitě a docílilo tak odchodu vojsk ze země.** Posléze mohlo Rakousko vstoupit do OSN a Rady Evropy. Zahraniční i ekonomická politika byla směřována především na kapitalistické země a postupné dosažení ekonomické stability. V referendu z 12. 6. 1994 se obyvatelé Rakouska rozhodli **pro vstup země do EU**, k čemuž došlo prvního ledna následujícího roku. V současnosti se v Rakousku opakovaně uvažuje o zrušení neutrality a vstupu do NATO.

Rakousko je dnes spolkovým (federativním státem), který sdružuje devět spolkových zemí: Vídeň (Wien, 415 km<sup>2</sup>), Horní Rakousy (Oberösterreich, hlavní město Linz / Linz, 11 980 km<sup>2</sup>), Dolní Rakousy (Niederösterreich, hlavní město Sankt Pölten, 19 172 km<sup>2</sup>), Burgenland (hlavní město Eisenstadt, 3 965 km<sup>2</sup>), Štýrsko (Steier, hlavní město Štýrský Hradec / Graz, 16

387 km<sup>2</sup>), Salcbursko (Salzburg se stejnojmenným hlavním městem spolkové země, 7 154 km<sup>2</sup>), Korutany (Kärnten, hlavní město Klagenfurt, 9 534 km<sup>2</sup>), Tyrolsko (Tirol, hlavní město Innsbruck, 12 647 km<sup>2</sup>) a Voralbersko (Voralberg, hlavní město Bregenz, 2 601 km<sup>2</sup>).

## 2. SYSTÉM VEŘEJNÉ SPRÁVY V RAKOUSKU

Soustavu nejvyšších státních orgánů v Rakousku tvoří a o výkon legislativy a exekutivy se na nejvyšší úrovni dělí:

- **Spolkové shromáždění (Bundesversammlung)**, resp. dvoukomorový parlament, který tvoří **Národní rada (Nationalrat)** a **Spolková rada (Bundesrat)**,
- **spolkový prezident (Bundespräsident)**,
- **spolková vláda (Bundesregierung)**.

Jedná se o analogické nejvyšší orgány Spolku (federace) jako v sousední Spolkové republice Německo, avšak jejich vznik, formování, postavení, pravomoci a vzájemné vztahy v rámci obou států jsou značně rozdílné.

### 2.1 Zákonodárná moc

#### 2.1.1 Spolkové shromáždění: Národní rada a Spolková rada

Rakousko má **dvoukomorový parlament**, jehož dolní komoru tvoří tzv. **Národní rada (Nationalrat)**, která má 183 členů volených občany na dobu pěti let na základě systému poměrného zastoupení na čtyřleté funkční období, které se počítá od ustavující schůze a končí nejpozději dnem ustavující schůze nově zvolené Národní rady. V čele Národní rady, která je coby samostatný legislativní orgán vlastně Poslaneckou sněmovnou rakouského Parlamentu, stojí **prezident Národní rady (Nationalratspräsident)**. Národní rada, sídlící ve Vídni v budově Parlamentu, má ve své základní kompetenci singulární zákonodárství, svolávání lidových hlasování, uzavírání zahraničních smluv nebo kontrolu činnosti vlády. Poslanci vybavení poslaneckou imunitou se sdružují v **poslaneckých klubech a výborech**. Současná kritika Národní rady akcentuje nedostatečné reprezentování rakouského lidu volenými zástupci, absenci důkladného právnického vzdělání řady poslanců, nedostatečnou kompetenci poslanců a neadekvátní strukturu poslaneckého sboru, který nekoresponduje se socioprofesioním složením rakouské společnosti, což lze ovšem chápat i jako pozůstatek nebo trvalou přítomnost korporativistických požadavků a představ v rakouském politicko-právním povědomí.

Druhou, horní komorou rakouského parlamentu, v jejímž čele je prezident Spolkové rady, je tzv. **Spolková rada (Bundesrat)**, která má aktuálně 62 poslanců (2011/6) a je zhmotněním federativního uspořádání Rakouska. Její členové jsou voleni nepřímo zemskými sněmy na základě poměrného zastoupení, a to na volební období zemských sněmů. Jednotlivé země mají ve Spolkové radě zastoupení v závislosti na počtu obyvatel od tří do dvanácti členů, kteří jsou spolu s náhradníky voleni zemskými sněmy na dobu shodnou s funkčním obdobím zemského sněmu. Mandát členů Spolkové rady je na rozdíl od SRN volný. Spolková rada má v reálném politickém životě Republiky Rakousko omezený vliv (podílí se hlavně na schvalování ústavních zákonů a zahraničních smluv) a její smysluplnost je dnes opakovaně napadána (politologové argumentují velikostí Rakouska, které nepotřebuje dvoukomorový parlament, údajně slouží jako zásobárna mladých a skladiště vysloužilých politiků).

#### **Spolkové shromáždění se ve smyslu ústavy obligatorně schází ve dvou případech:**

- a) jestliže nově zvolený spolkový prezident skládá přísahu,
- b) jestliže má Spolkové shromáždění přijmout rozhodnutí o vyhlášení války.

Spolkové shromáždění se může sejít v rámci tzv. **fakultativních zasedání** také v jiných případech, které ústava předpokládá (např. pokud jde o odvolání prezidenta republiky formou lidového hlasování). Spolkové shromáždění svolává v obligatorních případech spolkový prezident, v dalších případech má oprávnění svolat Spolkové shromáždění spolkový kancléř, který Spolkové shromáždění svolává na návrh Národní rady nebo Spolkové rady. **Zasedání Spolkového shromáždění se konají v budově Národní rady** a jedná se podle jednacího pořádku.

**Národní rada a Spolková rada zasedají odděleně, obě však sídlí ve Vídni v budově Parlamentu.** Zasedání Národní rady svolává spolkový prezident, schůze Národní rady svolává její předseda, který zároveň na základě jednacího pořádku organizuje celou činnost Národní rady. Zasedání Spolkové rady svolává předseda, který zodpovídá za činnost a fungování federální komory. Funkce předsedy Spolkové rady se obsazuje na základě tzv. rotačního principu: předsedové se střídají každý půlrok podle abecedního seznamu spolkových zemí.

Poslanci Národní rady a členové Spolkové rady mají vůči kancléři a členům spolkové vlády **interpelační právo**, včetně práva klást ústní otázky. Podle rakouské ústavy **možnost vyslovit nedůvěru vládě** náleží jen Národní radě: k usnesení Národní rady, kterým se vyslovuje nedůvěra spolkové vládě, je potřebná přítomnost alespoň poloviny členů a absolutní většina odevzdaných hlasů.

### 2.1.2 Legislativní proces

V souladu s rozdělením pravomocí mezi spolkovou vládu a spolkové země stanoveným ve spolkové ústavě jsou **přijímáním právních předpisů pověřeny různé orgány**: Národní rada společně s horní komorou, Spolkovou radou, přijímají spolkové zákony. Zatímco 183 poslanců Národní rady je voleno v přímých volbách, členové Spolkové rady, které v rámci legislativního procesu obvykle přísluší pouze právo vznášet námitky, jsou voleni zemskými parlamenty. Právní předpisy spolkových zemí přijímají zemské parlamenty.

**Návrhy spolkových zákonů jsou Národnímu shromáždění předkládány:**

- jednotlivými poslanci (poslanecké návrhy zákonů),
- spolkovou vládou (vládní návrhy zákonů),
- Spolkovou radou.

Národní radě musí být dále dány na vědomí veškeré návrhy, které předložilo 100 000 oprávněných voličů, anebo jedna šestina osob oprávněných volit ve třech spolkových zemích (návrhy voličů). V praktické politice mají **největší význam návrhy zákonů předkládané spolkovou vládou**. K přijetí návrhů zákonů spolkové vlády je nezbytný jednomyslný souhlas spolkové vlády (v **Radě ministrů**). Před přijetím ve spolkové vládě jsou návrhy předložené příslušným spolkovým ministrem posuzovány orgány (spolkové země, zájmové skupiny), které k tomu byly vyzvány. Návrhy přijaté po trojím čtení Národní radou musí po projednání ve Spolkové radě (s výjimkou návrhů spolkových finančních zákonů, které se ve Spolkové radě neprojednávají – jde o federální suverenitu Národní rady) předložit spolkový kancléř k autentifikaci spolkovému prezidentovi.

Každý zákon schválený Národní radou je prostřednictvím spolkového kancléře předložen Spolkové radě, která ve lhůtě osmi týdnů neuplatní žádné námitky a zákon je přijat, nebo ve stanovené lhůtě vysloví vůči zákonu námitky a zákon se znovu vrací do Národní rady; pokud



Národní rada setrvává na svém původním rozhodnutí, jehož předpokladem je souhlas nejméně poloviny členů Národní rady, zákon se považuje za schválený.

Každý vládní návrh zákona přijatý Národní radou musí být před autentifikací předložen do hlasování v referendu, pokud tak rozhodne Národní rada nebo pokud to požaduje většina poslanců Národní rady. Referendum musí být navíc uspořádáno v případě každé celkové změny spolkové ústavy. Svým podpisem spolkový prezident osvědčuje ústavní přijetí spolkového zákona. **Autentifikovaný zákon musí být kontrasignován spolkovým kancléřem.** Po potvrzení spolkovým kancléřem se spolkový zákon vyhlásí ve sbírce zákonů (Bundesgesetzblatt). Pokud spolkový zákon nestanoví výslovně jinak (retroaktivní účinek nebo legisvakance), vstupuje zákon v platnost na konci dne, kdy byla zveřejněna a distribuována částka sbírky zákonů obsahující příslušné oznámení.

Rakouská ústavní praxe zná i **institut lidové iniciativy**, na jehož základě je možno podat návrh zákona i formou petice podepsané nejméně 100 000 voliči. Pokud je návrh podán v rámci spolkové země nebo je návrh podán v rámci tří spolkových zemí, musí s návrhem souhlasit a podepsat ho 1/6 voličů v každé z třech zemí. Lidová iniciativa se využívá i při schvalování zákonů: schválení každého zákona může být předmětem lidového hlasování, pokud o tom rozhodne Národní rada nebo Spolková rada. **Změny ústavy** musí vždy být vždy předloženy na lidovém hlasování.

## 2.2 Výkonná moc

Reprezentanty výkonné moci jsou v Rakousku **spolkový prezident a spolková vláda v čele se spolkovým kancléřem.**

### 2.2.1 Spolkový prezident

Spolkový prezident (Bundespräsident) je jako hlava státu (protokolárně stojí na prvním místě před prezidentem Národní rady a premiérem) **volen občany** (od roku 1951) **na dobu šesti let**, přičemž zvolen může být jen na dvě po sobě jdoucí funkční období, tedy maximálně 12 let. V prvním kole se pro kandidátovo zvolení vyžaduje absolutní většina platných hlasů zúčastněných voličů, ve druhém kole, do kterého postupují jen dva nejméně úspěšnější kandidáti z prvního kola, postačí ke zvolení prezidentského kandidáta relativní většina platných hlasů zúčastněných voličů. Přestože je spolkový prezident volen přímo občany, což je prvek

prezidentského systému, **rozsah prezidentových pravomocí i ústavního působení se v zásadě kryjí s obvyklým postavením hlavy státu v parlamentní vládní formě.**

Určité výjimky představuje **moc spolkového prezidenta vydávat dočasná nařízení měnící zákon** nebo jeho pozice coby arbitra mezi vládou a parlamentem. Podle ústavy je spolkový prezident oprávněný vydávat dočasná nařízení, tzv. **měnící zákony**. Taková rozhodnutí vydává rakouský spolkový prezident na návrh vlády jen v případech, kdy státu a společnosti hrozí zjevná a nenapravitelná škoda a Národní rada (která jinak v této věci má právo rozhodnout) buď nezasedá, nebo se nemůže sejít. Spolkový prezident nese za taková rozhodnutí ústavní odpovědnost společně se spolkovou vládou. Rakouská Národní rada musí do čtyř týdnů dočasné nařízení vydané prezidentem nahradit spolkovým zákonem, nebo požádat spolkovou vládu, aby prezidentovo nařízení zrušila.

Vztah rakouského spolkového prezidenta ke spolkové vládě i Národní radě je v zásadě výrazem **klasického parlamentarismu s určitou modifikací ve prospěch hlavy státu**. Prezident, který jmenuje vládu, ji také odvolává, pokud jí byla vyslovená nedůvěra, anebo pokud sama podala demisi. V otázce odvolání spolkového kancléře anebo vlády jako celku není prezident nijak právně omezen, koná jen dle vlastního rozhodnutí. Spolkový prezident má právo rozpustit Národní radu, přičemž ústava neuvádí důvody rozpuštění, jen stanoví, že to nemůže být dvakrát ze stejného důvodu. Kombinace dvou uvedených pravomocí umožňuje spolkovému prezidentu realizovat rozhodovací moc a integrační funkci mezi výkonnou a zákonodárnou mocí.

Ostatní **prezidentovy pravomoci** mají tradiční charakter, přičemž se jedná o pravomoci, resp. funkce reprezentativní (zastupování státu navenek), jmenovací (např. bez ústavních omezení, v praxi však s ohledem na většinovou vůli Národní rady jmenuje kancléře, na jeho návrh ministry a státní sekretáře, dále členy ústavního soudu, členy důstojnického sboru), pravomoci k Národní radě (rozpuští Národní radu, a to na návrh spolkové vlády, vždy ovšem jen z jednoho důvodu), vládě (podle vlastního rozhodnutí rozpouští spolkovou vládu, dosud se tak proti vůli jednotlivých vlád ovšem nestalo) a subjektům federace (např. rozpuštění zemského sněmu na návrh spolkové vlády s dvoutřetinovým souhlasem Spolkové rady bez hlasů zástupců dotčené spolkové země, a to opět jen z jednoho důvodu) a jiné pravomoci (např. udělení milosti). Rakouský spolkový prezident je formálně vrchním velitelem vojsk. **Všechny**

**akty spolkového prezidenta potřebují ke své platnosti kontrasignaci spolkového kancléře nebo příslušného resortního ministra, pokud rakouská ústava nestanoví jinak.**

Rakouský spolkový prezident je vybaven imunitou, v případě nemožnosti vykonávat úřad je zastupován buď kancléřem (do 20 dnů), nebo kolegiem složeným ze tří prezidentů Spolkové rady (od 21. dne). Stíhán může být jen se souhlasem Spolkového shromáždění, přičemž obžalován může být jen u Ústavního soudního dvora na základě rozhodnutí Národní nebo Spolkové rady. Netradiční je způsob **odvolání spolkového prezidenta na základě lidového hlasování**: Spolkový prezident je odvolán z funkce absolutní většinou platně odevzdaných hlasů. Zamítnutí návrhu znamená, že výsledky referenda mají charakter řádných prezidentských voleb, avšak ani za takových okolností nemůže funkční období spolkového prezidenta trvat více než dvanáct let. Zamítnutí návrhu na odvolání prezidenta lidovým hlasováním je současně důvodem k rozpuštění Národní rady a vypsání nových voleb.

Sídlem rakouského spolkového prezidenta je Leopoldinské křídlo vídeňského Hofburgu, bývalého sídla Habsburků. (Až do června 2011. kdy vstoupila v platnost novela volebního zákona, byli pasivního i aktivního volebního práva zbaveni a z prezidentské volby ústavně vyloučeni všichni členové kdysi vládnoucího rodu Habsburg-Lothringen.)

### **2.2.2 Spolková vláda a spolkový kancléř**

**Rakouská spolková vláda (Österreichische Bundesregierung)** je reprezentantem výkonné moci (exekutivy). Spolková vláda je kolegiální orgán, jehož členové jsou jmenováni a odvoláváni rakouským prezidentem na návrh spolkového kancléře. Vláda je pod kontrolou Národní rady nebo prostřednictvím Účetního dvora či lidového zastupitelství. Členové vlády mohou být Národní radou obžalováni před Ústavním soudem nebo jim může být vyslovena nedůvěra jak jednotlivcům, tak celku. V zemích jsou správními orgány **zemské vlády**. Zemská vláda vystupuje jako kolegiální správní orgán. **Ústavní rozsah pravomocí spolkové vlády** sice není velký, ale o to má větší faktický dopad na ekonomický, sociální, hospodářský a politický život země. Děje se tak prostřednictvím spolkového zákonodárství, v jehož rámci má vláda rozhodující postavení a většina jejích návrhů zákonů úspěšně projde zákonodárným procesem v podobě, jakou spolková vláda předložila. V případě demise nebo vypršení volebního období je vláda v úřadu do nástupu další vlády

V čele spolkové vlády stojí **spolkový kancléř (Bundeskanzler)**, zpravidla předseda vítězné politické strany, jmenovaný spolkovým prezidentem. Předseda rakouské spolkové vlády před Parlamentem a voliči zastupuje vládu, jeho sídlem je Spolkové kancléřství ve Vídni a k dispozici má servisní Úřad spolkového kancléře (Bundeskanzleramt). Funkční období kancléře je de iuro neohraničeno, de facto koreluje s termínem voleb do Národní rady. Spolkový kancléř má zásadní pravomoci při personálním složení a fungování vlády, formuluje principy vnitřní i zahraniční politiky státu a je rozhodujícím činitelem jejich praktického uskutečnění. Význam funkce spolkového kancléře podtrhuje ústava tím, že stanovuje případy a situace, kdy spolkový kancléř zastupuje spolkového prezidenta, svolává zasedání Spolkového shromáždění nebo podepisuje jeho rozhodnutí a zabezpečuje jejich publikaci. Na rozdíl od SRN nemá vůči ostatním ministrům liniové kompetence, je primus inter pares, jedním z ministrů, přesto navrhuje ministry včetně jejich demise, vyjma koaličních ministrů, jejichž odvolání by vedlo k oslabení koaličních vlád. Předsedá obvykle týdenním zasedáním spolkové vlády (**Rada ministrů, Ministerrat**), v navrhovacím řízení vede v obou komorách projednávání zákonů, podepisuje zákony, které jsou následně zveřejněny (Bundesgesetzblatt).

### 2.3 Soudní moc

Specifikem rakouské soudní soustavy s ohledem na federativní uspořádání státu je **existence výlučně spolkových soudů**. Soudní soustavu tvoří **řádné soudy**, přičemž **vojenské soudy** lze zřídit jen v době válečného stavu (v Rakousku není povolen trest smrti). Právníká povolání v Rakousku vykonávají na návrh ministra spravedlnosti prezidentem jmenovaní soudci, státní zástupci, justiční úředníci, advokáti a notáři. Soudci jsou vybíráni z každoročně jmenovaných 60 soudních čekatelů, jmenovaných ministrem spravedlnosti, a to po absolvování čtyřleté zkušební doby ukončené soudcovskou zkouškou.

Řádné soudnictví je v Rakousku organizováno ve čtyřech stupních: na nejnižší organizační úrovni je **141 okresních soudů** (Bezirksgericht), na nižší organizační úrovni fungují **čtyři vrchní zemské soudy**, na třetí organizační úrovni je **21 soudních dvorů první instance** (zemské soudy), přičemž pro Vídeň jsou zřízeny obchodní soud, pracovní a sociální soud a soudní dvůr pro mladistvé. Nejvyšší instancí v civilních a trestních věcech je **Nejvyšší soudní dvůr** (Oberster Gerichtshof) ve Vídni.

Vedle Nejvyššího soudního dvora ve Vídni působí mimo úroveň pravidelného soudnictví **Ústavní soudní dvůr** (Verfassungsgerichtshof), kontrolující ústavnost spolkových zákonů, a **Správní soudní dvůr** (Verwaltungsgerichtshof), dohlížející na zákonnost a dodržování kompetencí. Na oba jmenované soudy se mohou obracet řadoví občané, pokud se domnívají, že jejich práva byla omezena neadekvátním administrativním zásahem, nebo v jejich případě nebylo postupováno podle Spolkového ústavního zákona.

### 3. RAKOUSKÁ ÚSTAVA

Po Slovensku je nám Rakousko nejbližším sousedem jak z hlediska geografického, tak z hlediska vývoje práva a jeho současného stavu. Řada rakousko-uherských právních prvků se v našem právním řádu uchovala dodnes. Po rozpadu monarchie přijalo jak Rakousko, tak i Československo své vlastní ústavy. Rakouská ústava byla přijata 1. října 1920 pod názvem „Zákon z 1. října 1920, kterým se zřizuje Republika Rakousko jako spolkový stát“ (**Spolkový ústavní zákon-Bundesverfassungsgesetz**) a s výjimkou let 1934–1945 platí až do dnešních dnů. Ústavu vypracovalo Ústavodárné národní shromáždění, které bylo zvoleno na začátku roku 1919.

V rakouské ústavě je patrný **vliv Výmarské a Švýcarské ústavy**. Je to typ ústavy-dohody, protože o ni svedly boj tři nejvýznamnější strany té doby v tzv. Ustavujícím národním shromáždění. Otevřenými otázkami však dlouho zůstávaly oblasti samosprávy a školství, které dostaly definitivní podobu po novelizaci v roce 1962. **Otázka základních lidských práv** však zůstala dosud otevřená. Rakousko dodnes nemá novou komplexní ústavní úpravu postavení jednotlivce a stále vychází ze zákona č. 142/1867, ř. z. o obecných právech státních občanů. Ústava dále vychází jednak z úprav a z mezinárodních úmluv, z nichž **Evropská úmluva** má v Rakousku na základě novely Spolkového ústavního zákona z roku 1964 sílu ústavního zákona.

Pokusy o úpravu rakouské ústavy se datují do let 1929, kdy došlo k pokusu o zavedení přímé volby prezidenta a tím k výraznému posílení výkonné moci (prezident měl jmenovat a odvolávat vládu, ale vládě mohla být vyslovena nedůvěra), a **1934**, kdy byl **Spolkový ústavní zákon zrušen a nahrazen ústavou novou**, která obsahovala rysy autoritativního korporativismu. Platnost nové ústavy trvala jen do roku 1938. Po válce byl v Rakousku obnoven ústavní stav z roku 1933, ale až do roku 1955 bylo Rakousko okupační zónou, což

skončilo až uzavřením Státní smlouvy 15. 5. 1955. Země získala svrchovanost, přičemž se zavázala neutralitou a zákazem spojení se SRN. Jednou z posledních změn, které ústavu Rakouska poznamenaly, je **vstup do Evropské unie zákonem č. 774/1994** s účinností od 1. 1. 1995.

Rakouská ústava se stejně jako česká řadí mezi **tzv. polylegální ústavní texty**. Rakouská ústava je tvořena kromě Spolkového ústavního zákona z roku 1920 a jeho novel ještě řadou samostatných ústavních zákonů (např. zákon o zajištění nezávislosti rozhlasu z roku 1974 nebo ústavní zákon k provedení mezinárodní úmluvy o odstranění všech forem rasové diskriminace z roku 1973), ústavními ustanoveními v obyčejných zákonech (např. zákon o politických stranách z roku 1975 k zajištění plurality, svobodného vytváření, úkoly, možnost kontroly Účetním dvorem) a státními smlouvami na úrovni ústavních zákonů (např. části Saintgermainské smlouvy). Kromě toho existuje zvláštní **skupina tzv. prováděcích zákonů ke Spolkovému ústavnímu zákonu**, jež mají za úkol zavést Spolkový ústavní zákon do praxe.

Rakouský Spolkový ústavní zákon tvoří po řadě změn na základě stavu z roku 1998 celkem osm hlav:

#### **Hlava první – Obecná ustanovení (čl. 1–23):**

zakotvuje ustanovení charakterizující Rakousko a dělbu působnosti ve federaci. Rok 1994 přinesl oddíl týkající se Evropské unie, ve kterém se pojednává o volbách do parlamentu EU podle zásad poměrného zastoupení, o jmenování členů orgánů EU nebo o podílu spolkových zemí na rozhodování.

#### **Hlava druhá – Zákonodárství spolku (čl. 24–59):**

v hlavě druhé je zakotveno postavení Národní rady, Spolkové rady, Spolkového shromáždění, zákonodárného procesu, účast obou komor na výkonné moci spolku a postavení členů Národní rady a Spolkové rady.

#### **Hlava třetí – Výkonná moc spolku (čl. 60–94):**

upravuje postavení spolkového prezidenta a vlády, bezpečnostních úřadů spolku, spolkové branné moci, školských spolkových úřadů. Součástí této hlavy je i úprava soudní moci.

#### **Hlava čtvrtá – Zákonodárství a výkonná moc zemí (čl. 95–120):**

obsahuje obecné zásady, ustanovení o hlavním městě Vídni a o obcích.

#### **Hlava pátá – Kontrola účtů a hospodaření (čl. 121–128):**

upravuje postavení Účetního dvora.

#### **Hlava šestá – Záruky ústavy a správy (čl. 129–148):**

obsahuje základy správního soudnictví, které již není koncentrováno u Správního soudního dvora ve Vídni, ale na základě novelizace z roku 1988 existují i tzv. nezávislé správní senáty v zemích. Dále upravuje ústavní soudnictví.

#### **Hlava sedmá – Lidové zastupitelství (čl. 148a–148j):**

Hlava sedmá je součástí ústavy od roku 1981, předtím byla součástí zákona o lidovém zastupitelství.

#### **Hlava osmá – Závěrečná ustanovení (čl. 149–152):**

Stanovuje, které do té doby obyčejné zákony jsou považovány za ústavní a které mezinárodní smlouvy mají sílu ústavního zákona. Dále upravuje účinnost Spolkového ústavního zákona.

Od roku 1920 do konce roku 1994 bylo přijato 235 spolkových ústavních zákonů, 466 spolkových zákonů, které obsahují ústavní ustanovení, a 203 státních smluv s ustanoveními měnícími ústavní předpisy. **Samotný Spolkový ústavní zákon byl měněn nejméně sedmdesátkrát.** Ve srovnání s tzv. prosincovou ústavou z roku 1867, která byla změněna pouze čtyřikrát, je tento stav často kritizován.

#### **Procedura ústavní změny**

Změna rakouské ústavy je možná dvojím způsobem: V prvním případě se jedná o přijímání ústavních zákonů nebo ústavních ustanovení obsažených v zákonech, k jejichž úpravě je zapotřebí nejméně poloviny členů Národní rady a dvou třetin odevzdaných hlasů. Ve druhém případě se jedná o celkovou změnu spolkové ústavy tzv. revizí ústavy. Taková změna vyžaduje obligatorní provedení referenda. Referendum může proběhnout i o dílčích změnách v ústavě, ale jen fakultativně, požádá-li o to nejméně jedna třetina členů Národní rady nebo Spolkové rady dříve, než takový předpis podepíše prezident.