

**Univerzita Karlova v Praze  
Právnická fakulta**

**Vztah demokracie a právního státu z pohledu  
politologie a ústavní teorie  
komplementarita nebo možné střety?**

Studentská vědecká a odborná činnost

Kategorie: magisterské studium

2015  
VIII. ročník SVO

Autor: Martin Jícha  
Konzultantka: JUDr. Jana Ondřejková Ph.D.

## **estné prohlášení a souhlas s publikací práce**

Prohlašuji, že jsem práci předkládanou do VIII. ročníku Studentské vědecké a odborné společnosti (SVO) vypracoval samostatně za použití literatury a zdrojů v ní uvedených. Dále prohlašuji, že práce nebyla ani jako celek, ani z podstatné části dříve publikována, obhájena jako součást bakalářské, diplomové, rigorózní nebo jiné studentské kvalifikační práce a nebyla předložena do předchozích ročníků SVO či jiné soutěže.

Souhlasím s užitím této práce rozšiřováním, rozmnožováním a sdělováním ve veřejnosti v neomezeném rozsahu pro účely publikace a prezentace PF UK, včetně užití třetími osobami.

V Nučicích dne 13. 4. 2015

---

Martin Jícha

## **Cíle práce**

Prvotním úkolem je zmapovat pojetí pojmu právní stát a pojmu demokracie v odborné literatuře. Na základě komparace přístupů v odborné literatuře bych rád zmíněné pojmy sám vymezil. Dále chci porovnávat různé doktrinní pohledy na vztah demokracie a právního státu, vytvořit „typologii“ tohoto vztahu, tedy popsat, v jakých podobách může tento vztah existovat. V neposlední řadě se chci pokusit o zobecnění svých závěrů, vytvořit obecně platný a přijatelný pohled na vztah demokracie a právního státu.

# Obsah

estné prohlášení a souhlas s publikací práce .....	1
Cíle práce.....	2
Obsah.....	3
Vymezení pojm .....	4
Právní stát.....	4
Formální pojetí právního státu v odborné literatu e.....	4
Úzké materiální pojetí v odborné literatu e.....	4
Široké materiální pojetí v odborné literatu e.....	5
Demokracie .....	6
Procedurální pojetí demokracie v odborné literatu e .....	6
Substanciální pojetí demokracie v odborné literatu e .....	7
Shrnutí .....	8
Pojem právního státu .....	8
Pojem demokracie .....	9
Pojetí vztahu právního státu a demokracie Ústavou ČR a judikaturou Ústavního soudu.....	10
Vztah demokracie a právního státu v odborné literatu e.....	12
Shrnutí a záv r.....	16
Použitá literatura .....	18

# Vymezení pojm

## Právní stát

Právní stát je pojem široce používaný, a to i laickou veřejností. Na jeho obsahu ovšem nepanuje shoda ani v odborné literatuře. Co tedy je právní stát? Jaké podmínky musí stát splnit, aby mohl být označen za právní? A co již přesahuje rámec právního státu a zaslouží si vlastní označení?

Přístupy k těmto otázkám lze v zásadě rozdělit do tří skupin. Právní stát ve svém formálním pojetí je stát vázaný (jakýmkoli) právem. Materiální pojetí klade na právo (jímž je stát vázán) hodnotové nároky.<sup>1</sup> Takové pojetí si dovoluji nazvat úzký materiální právní stát. (Chcete-li materiální právní stát *stricto sensu*.) Setkáme se i s pojetím, (materiální právní stát *largo sensu*) které požaduje určité znaky také po struktuře státní moci.<sup>2</sup>

### Formální pojetí právního státu v odborné literatuře

„Myšlenka právního státu úzce souvisí se zákonností (legalitou, vládou zákona)...“<sup>3</sup> Vládou zákona se rozumí podřízenost, vázanost státní moci právem. Ve formálním (převodním) pojetí je lhostejné jakým právem. Z této prvotní teze vyplývají dvě praktické zásady. Na prvním místě je to zásada enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí (vyjádřená i v 1. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, také v 1. 2 odst. 3 Ústavy ČR), která umožňuje uplatnění státní moci výhradně *secundum et intra legem*. K prve uvedené zásadě antagonistická je zásada legální licence, která platí pro všechny obě, jímž umožňuje i jednání *praeter legem*. Přičemž lze dovést, že uvedená zásada se nevztahuje na jednání *in fraudem legis*. Formální pojetí vzniklo (společně s pojmem) v 19. století, vývoj v první polovině 20. století však ukázal jeho snadnou zneužitelnost.

### Úzké materiální pojetí v odborné literatuře

Základem materiálního pojetí právního státu je osm pravidel vytyčených v knize Lona Fullera *Morálka práva*,<sup>4</sup> která kladou hodnotové nároky na právo jako takové, nikoli státní moc. Jaká jsou ona pravidla? První je požadavek obecnosti právního předpisu, musí tedy existovat pravidla, která platí pro všechny, druhým je požadavek vyhlášení, z kterého plyne, že každý musí mít možnost seznámit se s předpisem. Fuller zároveň vyzdvihuje význam

---

<sup>1</sup> Kysela, Jan. *Ústava mezi právem a politikou: úvod do ústavní teorie*, Praha: Leges, 2014, str. 257, ISBN 978-80-7502-022-2.

<sup>2</sup> Významné je v tomto směru pojetí pojmu „demokratický právní stát“ českým Ústavním soudem.

<sup>3</sup> Gerloch, Aleš. *Teorie práva*. 5. vydání, Plzeň: Aleš Benk, 2009, str. 192, ISBN 978-80-7380-233-2.

<sup>4</sup> Fuller, Lon. *Morálka práva*, Oikoymenth, Praha 1998, str. 48 – 90, ISBN 80-86005-65-8.

ve ejnosti procesu p ijímání práva. T etí podmínkou je prospektivita práva, p i emž retroaktivitu p ipouští, ovšem výhradn v kontextu prospektivního právního ádu. Dále Fuller požaduje jasnost (p esnost) a bezrozpornost zákona, p i emž právo nesmí požadovat nemožné. Sedmé pravidlo vyžaduje stálost práva v áse, osmé pak shodu mezi deklarovaným pravidlem (law in books) a ú edním postupem (law in action).

Jan Wintr nejprve zmi uje formální charakteristiku právního státu, aby posléze kladl kvalitativní nároky pouze na právo jako takové (výslovn odkazuje na pravidla Lona Fullera), nikoli už na formu státní moci, ímž se adí do úzkého materiálního pojetí právního státu.<sup>5</sup> Velký d raz klade zejména na právní jistotu, kterou definuje takto: „Ve ejná moc (v etn zákonodárce) má dbát, aby bylo právní postavení každého subjektu z ejmé a nebylo bez legitimního d vodu zhoršováno, v etn jeho o ekávání o budoucím právním postavení.“<sup>6</sup> To, co bývá ozna ováno za materiální ást pojmu (largo sensu) právní stát, rozd luje pod pojmy liberální, ústavní a sociální stát. Podstatným znakem liberálního státu je zejména d lba moci, její omezení, dále pak ochrana jednotlivce p ed mocí státu a z ní plynoucí ochrana menšin. Ústavní stát je charakterizován ústavním soudnictvím, které zajiš uje, že protiústavní zákony i individuální zásahy ve ejné moci budou zrušeny. Pod sociálním státem jsou pak skryty záruky sociálních práv jako je právo na práci, vzd lání et cetera. O Wintrov pojetí demokracie více pozd ji.

### **Široké materiální pojetí v odborné literatu e**

Široké materiální pojetí právního státu up ednost uje Karel Klíma, který považuje za klí ové znaky krom výše uvedených základních princip také d lbu moci, nezávislost soudní moci, v etn fungujícího ústavního soudnictví.<sup>7</sup>

Taktěž Aleš Gerloch se hlásí k materiálnímu právnímu státu largo sensu, když za jeho nedílnou sou ást prohlašuje jeho demokratický charakter.“<sup>8</sup>

David Kosa rozlišuje vládu práva a právní stát. Vláda práva je totěž co úzký materiální právní stát v mém pojetí – tedy Fullerova pravidla (ta ozna uje za formální), k nimž p ipojuje materiální principy jako absence svévole, spravedlnost, omezenou vládu, presumpci svobody, absenci brutality, nedotknutelnost p irozených práv, respektování osobního vlastnictví, ale i všeobecné volební právo. Právní stát zahrnuje v Kosa ov pojetí nap íklad enumerativnost ve ejnoprávních pretenzích, d lbu moci a povinnost státu zajistit

---

<sup>5</sup> Wintr, Jan. Principy eského ústavního práva, 2. vydání, Plze : Aleš en k, 2013, str. 21, ISBN 978-80-7380-449-7.

<sup>6</sup> tamtéž, str. 24.

<sup>7</sup> Klíma, Karel. Ústavní právo. 4. vydání Plze : Aleš en k, 2010. str. 206, ISBN 978-80-7380-261-5.

<sup>8</sup> Gerloch, Aleš. Teorie práva. 5. vydání, Plze : Aleš en k, 2009, str. 195, ISBN 978-80-7380-233-2.

soudní ochranu.<sup>9</sup>

V. Pavlík charakterizuje právní stát dle lhou moci a nezávislostí soudnictví, pod jehož ochranou jsou lidské svobody a základní práva.<sup>10</sup> Dále uvádí jako základní znak právního státu úctu k právům a svobodám člověka a občana. Ztotožňuje je s ústavním státem, nebo veškeré právo musí být podřízeno Ústavě. Teprve po uvedení těchto znaků zmizí uje základní atributy (i formálního) právního státu jako zásadu enumerativnosti ve veřejných pretenzích a legální licence, právní jistotu, ale také nemožnost odepřít spravedlnost, zákaz retroaktivity a presumpci nevinu v trestním právu. V souhrnu se tedy jedná o široké materiální pojetí.

Zajímavý postoj zaujal Pavel Holländer, který vedle právního státu používá také pojem ústavní stát, který charakterizuje suverenitou ústavy. Jinými slovy ústava a především její nezměnitelné jádro převažuje nad suverenitou lidu vyjádřenou rozhodnutím v tšiny.<sup>11</sup>

## Demokracie

Také demokracie je pojem velmi frekventovaný, ale a koli to nemusí být p i prvním pohledu zřejmé, velmi nejednoznačný. Lze uchopit nejméně dvěma odlišnými způsoby. První z nich označovaný jako procedurální definice demokracie se soustředí na organizaci a legitimitu moci. Do značné míry antagonický pohled nabízí substanciální definice, která zdrazňuje cíle politického režimu,<sup>12</sup> čímž dochází de facto ke sblížení, troufnu si tvrdit, že dokonce sloučení tohoto konceptu s konceptem materiálního právního státu v jeho širokém smyslu.

### Procedurální pojetí demokracie v odborné literatuře

Nejjednodušší procedurální teorie určí jako klíčový znak demokracie svobodné soupeření politiků o hlasy voličů. Základním kamenem každé (zastupitelské) demokracie tak nutně musí být (pravidelné) volby.

Přísné procedurální pojetí představuje Fareed Zakaria, který jako nutnou, ale v zásadě jedinou podmínku demokracie uvádí otevřené, regulérní volby.<sup>13</sup>

Robert A. Dahl stanoví ty i základní pravidla demokratického procesu takto: efektivní úst, volební rovnost, poučené porozumění, kontrola témat k projednání, zapojení

---

<sup>9</sup> Kosa, David a kolektiv. Ústavní právo. Casebook. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014, s. 36 a následující, ISBN 978-80-7478-664-8.

<sup>10</sup> Pavlík, Václav. Hřebek, Jiří. Ústava a ústavní právo České republiky: Svazek I.: Ústava České republiky, Praha: Linde, 1994, str. 35 a následující, ISBN 80-85647-38-9.

<sup>11</sup> Holländer, Pavel. Základy všeobecné státní správy. Plzeň: Aleš Benk, 2009, str. 87, ISBN 978-80-7380-178-6.

<sup>12</sup> Hloušek, Vít. Kopecký, Lubomír. Šedo, Jakub. Politické systémy. Brno: Barrister&Principal, 2011, str. 16, ISBN 978-80-87474-23-5.

<sup>13</sup> Zakaria, Fareed. Budoucnost svobody. Neliberální demokracie v USA i ve světě. Praha: Academia, 2012, str. 22, ISBN 978-80-200-2037-6.

všech dospělých.<sup>14</sup> Efektivní ústavní rozumí zejména existenci možnosti seznámit se svými názory ostatní, volební rovnost znamená nejen stejnou váhu každého hlasu, ale i umožní každému volit. Pod povrchním porozuměním se skrývá možnost seznámit se s alternativními politickými programy a zvážit jejich případné důsledky. Kontrola projednávaných témat představuje možnost len ovlivnit pořadí jednání. Zapojení všech dospělých znamená přiznání občanského práva včetně práva volit všem v místě žijícím dospělým.

Jan Wintr považuje za základ demokracie suverenitu lidu, z níž je odvozená legitimita vlády. Volební lidu je ustavující mocí, která vytváří ústavu. Z té potom plyne moc ustavená. Demokracie je vláda lidu, lidem a pro lid. Demokracie je vláda v tšiny, která ale koliduje s ochranou menšin.<sup>15</sup>

Palle Svensson uvádí jako základní hodnoty demokracie svrchovanost lidu a politickou rovnoprávnost.<sup>16</sup> Za určující znaky demokracie považuje (odkazuje na R. A. Dahla) tyto: princip konfliktu zájmů, který znamená, že rozhodnutí nesmí být přijato vně společenství, pro něž je závazné. Skutečná rovnost, jež znamená absenci (šlechtických a podobných) privilegií. Osobní nezávislost představuje svobodu, volnost uvážení vlastních zájmů. Na tyto zájmy jednotlivců musí být nahlíženo jako na rovné. Spravedlnost je rovností při rozdělování zdrojů, statků.

### **Substanciální pojetí demokracie v odborné literatuře**

Na pomezí mezi oběma přístupy k demokracii je Václav Pavlíček, jenž definuje demokracii jako vládu lidu, respektive „politickou metodu, jejímž prostřednictvím se uskutečňuje moc lidu a vytváří se volební stát“,<sup>17</sup> čímž se hlásí k procedurálnímu pojetí. Mimo jiné také rozlišuje přímou a nepřímou demokracii, přičemž za podstatné znaky druhé jmenované varianty považuje suverenitu lidu, svobodné volby, princip rovnosti, princip v tšiny a ochranu menšin a konečně záruky základních práv. Právě poslední dva znaky (ochrana menšin a zejména záruky základních práv) spadají do substanciálního pojetí.<sup>18</sup> Mezi zásady demokracie klade též ochranu menšin.

Aleš Gerloch zdrazňuje kromě pluralitní soutěže politických skupin, také hodnotovou orientaci a provázanost s právním státem.<sup>19</sup>

---

<sup>14</sup> Dahl, Robert. O demokracii: průvodce pro občany. Praha: Portál, 2001. str. 39, ISBN 80-7178-422-2.

<sup>15</sup> Wintr, Jan. Principy českého ústavního práva, 2. vydání, Plzeň: Aleš Benk, 2013, str. 27, ISBN 978-80-7380-449-7.

<sup>16</sup> Svensson, Palle. Teorie demokracie. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 1995, str. 13, ISBN 80-85959-02-X.

<sup>17</sup> Pavlíček, Václav a kol. Ústavní právo a státovada. Praha: Linde, 2007, str. 176, ISBN 80-7201-141-3.

<sup>18</sup> Tamtéž, str. 180.

<sup>19</sup> Gerloch, Aleš. Teorie práva. 5. vydání, Plzeň: Aleš Benk, 2009, str. 203, ISBN 978-80-7380-233-2.



Pavel Holländer se hlásí k substanciálnímu pojetí skrze Aristotela, v jehož pojetí demokracie usiluje o obecné blaho.<sup>20</sup> Jako součást demokracie zdrazuje nutnost omezit diskreci v tšiny. Demokracii definuje také jako protipól totality. Pípuští, že s ohledem na legitimní cíle demokratického režimu a ochranu hodnot je suverenita lidu omezena ústavou. Nejvýrazněji se přihlásil k substanciálnímu pojetí, když říká, že „...pojem demokracie je neoddelitelně spjat s pojmy ústavního i právního státu, dělby moci, lidských a občanských práv a svobod, jakož i nezávislé justice.“<sup>21</sup>

## Shrnutí

### Pojem právního státu

Jak vyplývá z výše uvedeného, existují v zásadě tři způsoby vymezení pojmu právní stát. Formální, úzké a široké materiální. Domnívám se, že široké materiální pojetí již natolik přesahuje jazykový význam slovního spojení „právní stát“, že si zaslouží vlastní označení. Zatímco s rozdělením a charakteristikou formálního a úzkého materiálního státu se ztotožňuji, zejména dělby moci, z ní plynoucí omezení moci, nezávislost moci soudní, ochranu jednotlivce i menšin, draz na „nadpozitivní“ charakter lidských práv a další zásady navrhuji shrnout pod pojem konstitucionální liberalismus.<sup>22</sup>

V mém pojetí tedy formální právní stát je charakterizován zásadami enumerativnosti ve ejnoprávních prezenzí a legální licence, materiální právní stát vystupuje s Fullerovými pravidly a Wintrovým drazem na právní jistotu a konečně konstitucionální liberalismus je spojením Wintrova liberálního, Pavlíkova právního, Holländerova ústavního státu a Kosarovy materiální vlády práva. Je potěba zdraznit, že konstitucionální liberalismus vyrstá z právního státu a nemůže bez něj existovat. Ztchto draz jsou zásady právního státu implicitně v pojmu konstitucionální liberalismus obsaženy. V opačném smru, domnívám se, závislost neexistuje. Konstitucionální liberalismus společně s právním státem omezuje a kontroluje moc státu nehledě na její (demokratickou) legitimitu. Shodně s historickým vývojem a souasným v tšinovým doktrinálním pohledem up ednostňuji materiální chápání právního státu, pokud tedy dále používám pojem právní stát, myslím jím materiální právní stát tak, jak sem ho právě vymezil. I všechny ostatní pojmy používám dále tak, jak jsem je právě vymezil, pokud výslovně neuvedu jinak.

---

<sup>20</sup> Holländer, Pavel. Základy všeobecné státov dy. Plzeň : Aleš Benk, 2009. str. 241, ISBN 978-80-7380-178-6.

<sup>21</sup> Holländer, Pavel. Základy všeobecné státov dy. Plzeň : Aleš Benk, 2009. str. 249, ISBN 978-80-7380-178-6.

<sup>22</sup> Tento pojem používá Fareed Zakaria (viz. níže) a Eliška Wagnerová ve svém odlišném stanovisku k nálezu Ústavního soudu (sp. zn. Pl. ÚS 73/04 ze dne 26. 1. 2005) používá pojem „ústavní liberální demokracie“.

## Pojem demokracie

Osobně inklinuji k procedurálnímu pojetí demokracie, protože se domnívám, že obsažením hodnot do definice demokracie jako takové popisujeme spíše ideální stav než realitu. Spojením demokracie a liberálních hodnot dochází k popření možnosti vzniku rozporu mezi vlivy tšiny (tedy vlivy suveréna, jímž je v demokracii lid) a chráněnými hodnotami. Jsem přesvědčen, že tento rozpor nejen může nastat, ale reálně nastává, jak se pokusím dokázat níže. Je-li základním kamenem demokracie v každém jejím významu suverenita lidu, propuštěním hodnot (jako jsou základní lidská a občanská práva a svobody, potažmo jejich ochrana) jako integrální součástí demokratického zřízení dochází k omezení této suverenity a tím k ástnému popření demokracie jako takové. Zejména z těchto důvodů trvám na procedurálním pojetí demokracie a hodnoty, které jsou součástí liberálně demokratických režimů, shrnuji pod pojem konstituční liberalismus, jak jsem jej vymezil výše. Jak tedy charakterizují demokracii? Demokracie je proces umožňující projektovat zájmy lidu (respektive jeho jednotlivých skupin) do tvorby moci. Samozřejmě důsledkem rozdílnosti a vyplývajících konfliktů zájmů jednotlivých skupin tvořících lid je, že demokracie se stává vládou v tšiny.

# Pojetí vztahu právního státu a demokracie

## Ústavou ČR a judikaturou Ústavního soudu

Již v Preambuli Ústavy je vyjádřeno odhodlání „jít se všemi osvědčenými principy právního státu“<sup>23</sup> Dále v čl. 1 odst. 1 je Česká republika charakterizována jako demokratický právní stát. Vzhledem k tomu, že slova „demokratický“ a „právní“ nejsou oddělena zámkou, chápe je Ústava zjevně jako jednotné, neodělené a neodlité. Pro srovnání slova „svrchovaný“ a „jednotný“ v téže větě ústavodárce zámkou oddělil. Tuto hypotézu potvrzuje V. Klokočka, jenž říká v komentáři k čl. 1 a čl. 9 Ústavy, že „skutečným právním státem může být jen stát demokratický.“<sup>24</sup> To ovšem nevyklučuje možnost, že ústavodárce si uvědomoval rozdílnosti a možné rozpory mezi demokracií a liberálními hodnotami. Spíše to vypovídá o snaze postavit oba pojmy na stejnou úroveň, zabránit převaze některého z nich, a tím zaručit jejich ochranu. Judikatura Ústavního soudu pak pomáhá mezi vlivy lidu, úřadů a z nich vzešlého rozhodnutí a ústavně chráněnými hodnotami, čímž nepřímo potvrzuje tezi o nejednotnosti těchto pojmů, ale zároveň umožňuje jejich koexistenci.

Ústavní soud dosud vyhlásil 4311 nálezů a usnesení, jejichž předmětem byl demokratický právní stát.<sup>25</sup> Z tohoto množství jsem se pokusil vybrat několik důležitých a zajímavých. Judikáty Ústavního soudu vymezující demokratický právní stát lze rozdělit do několika skupin, mezi které patří například judikáty zkoumající ústavnost zákonů (sem patří mimo jiné Nález ÚS sp. zn. Pl. ÚS 19/93, ve věci zákona o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu, Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/04, jezy na Labi, apod.), zkoumající soulad mezinárodních smluv podle čl. 10a a čl. 49 Ústavy (Lisabon I, II).

V „lustracím“ nálezu se Ústavní soud jednoznačně přihlásil k materiálnímu pojetí právního státu, když zdůrazňuje hodnotovou základnu právního státu. Tudíž i na právní jistotu je nutné názírat jako na jistotu hodnot.<sup>26</sup>

Výrazně se Ústavní soud vyjádřil k obsahu pojmu demokratický právní stát ve svém nálezu Pl. ÚS 19/93. V tomto nálezu se mimo jiné znovu hlásí k materiálnímu pojetí právního státu, přičemž za jeho nedílnou součást považuje i svrchovanost lidu a demokratické řízení.

Zajímavé stanovisko k tomuto nálezu zaujal Václav Pavlíček. Dle jeho názoru je zdůvodnění Ústavního soudu rozporné s principem právní jistoty a tím i právního státu, když říká, že zákona lze použít k tomu, aby Parlament vyjádřil „své morální a politické stanovisko,

<sup>23</sup> Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., v platném znění.

<sup>24</sup> Klokočka, V. Nové pojmy v Ústavě České republiky I. Politologický časopis. 1994, č. 1, s. 6.

<sup>25</sup> dle vyhledávání na [nalus.usoud.cz](http://nalus.usoud.cz) ke dni 10. 4. 2015, předmětem řízení „demokratický právní stát“.

<sup>26</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 1/92 ze dne 26. 11. 1992, Lustrace I.

(...) pokládá-li za vhodné a účelné touto právní formou aktu zdraznit společenský význam a dosah svého prohlášení.“<sup>27</sup> Nesoulad se zásadami právního státu vidí v absenci normativního obsahu zákona.

V nálezu IV. ÚS 215/94 zahrnuje Ústavní soud pod demokratický právní stát právní jistotu, ochranu důležitých právních zájmů a z nich plynoucí zákaz retroaktivity zákonů i jejich retroaktivního výkladu. Dále tam zahrnuje zásadu, že „... k tíži ústavníka řízení nemůže být přitána doba, po kterou řízení nebylo, s výjimkou případů, kdy ústavník v řízení řádně nepokračuje“<sup>28</sup> a formální rovnost.

V nálezu Pl. ÚS 24/04 formuluje Ústavní soud zákaz (který je součástí zásad právního státu) zneužití formy zákona v konkrétní věci.<sup>29</sup>

Dle názoru ÚS je součástí zásad demokratického právního státu také princip, že zákonodárny proces musí umožnit zúčastněným „reálné posouzení a projednání předlohy“<sup>30</sup>

Mezi základní principy právního státu řadí Ústavní soud také zásadu předvídatelnosti, srozumitelnosti a vnitřní bezrozpornosti zákona.<sup>31</sup>

Ústavní soud interpretuje čl. 9 odst. 2 Ústavy mimo jiné jako pokyn Ústavnímu soudu zrušit každou novelu Ústavy, jejímž důsledkem by bylo „omezení již dosažené procedurální úrovně ochrany základních práv a svobod.“<sup>32</sup> Za podstatnou náležitost právního státu považuje i obecnost ústavního zákona. Dále říká, ústavodárce postavil na stejnou úroveň princip demokratický a princip právního státu. Ústavní soud tak potvrdil svou výše uvedenou hypotézu, že ústavodárce si uvědomoval, že demokracie a právní stát nesplývají v jedno, avšak jejich spojením do pojmů demokratického právního státu je postavil vedle sebe jako rovnocenné.

V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 55/10 se Ústavní soud vztahuje ochrany menšiny, která je součástí zásad demokratického právního státu, v Parlamentu a poměruje mezi legitimními zájmy v tšiny a opozice.<sup>33</sup>

---

<sup>27</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/93 ze dne 21. 12. 1993, ve věci zákona o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu.

<sup>28</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 215/94 ze dne 8. 6. 1995, ve věci restitučních nároků občanů Slovenské republiky.

<sup>29</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/04 ze dne 28. 6. 2005, jezy na Labi.

<sup>30</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 53/10 ze dne 19. 4. 2011, stavební spoření.

<sup>31</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 77/06 ze dne 15. 2. 2007, legislativní přelapky

<sup>32</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009, Melák.

<sup>33</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 55/10 ze dne 1. 3. 2011, legislativní nouze.

# Vztah demokracie a právního státu v odborné literatuře

Na ústavní pojetí navazuje doktrinální chápání, jehož představitel je mimo jiné také Aleš Gerloch, který tvrdí, že „(s)oučasný právní stát nemůže být demokratický a demokratický stát nemůže mít jinou formu než právní.“<sup>34</sup>

Tím však konstatuje současný stav liberálních demokracií, aniž by vysvětloval, z čeho ona tvrzená nutnost plyne. Pokud bychom skutečně jako právní stát (pojetí právního státu A. Gerlochem odpovídá mému konstitučnímu liberalismu) označovali pouze demokratické státy, jak potom nazveme mnohdy velmi liberální režimy, které postrádají demokratickou legitimitu? Naopak - jak nazveme státy, které splňují nejpřísnější nároky na demokratický proces, ale jež nepřijímají zákony, které omezují svobodu jednotlivce? Z těchto důvodů považuji neoddržitelnost pojmů demokracie a konstituční liberalismus pro účely popisu skutečnosti (nikoli stanovení našich cílů, aniž ideálů) za nešťastné.

Vztahu demokracie a (konstitučního) liberalismu se věnoval také Palle Svensson, jenž nejen připouští konflikt mezi liberálními hodnotami a demokracií zejména kvůli sporu mezi požadavkem dekoncentrace moci a svrchovaností lidu, respektive politickou rovnoprávností, ale také výslovně uvádí jejich odlišný původ a teprve následně postupné sblížení, které však v žádném případě není úplné. Klade si klíčovou otázku, „jaká omezení a závazné postupy by měly respektovat svrchovaný lid“.<sup>35</sup> Při popisu úlohy státu z liberálního pohledu (jmenovitě cituje z díla, jehož autorem je John Locke) mimo jiné tvrdí, že stát je nutné zlo, které má-li mít hodnotu, musí sloužit účelu, kvůli němuž vznikl. Tímto důvodem je ochrana práv občanů. Z toho ovšem vyplývá otázka – proti komu? Jistě proti jiným státům, ale také – a to zejména proti jiným občanům. Pokud je občan, kteří mají zájem omezit práva jednotlivce, dostatek (v tšina), mohou tak v demokracii učinit skrze státní moc. Jinými slovy má-li být občan chráněn před zásahy ostatních do svých práv, musí být chráněn také před (demokraticky legitimní) státní mocí. Tím je dána nutnost omezit tuto moc, respektive diskreci v tšiny.

Položím stejnou otázku jinak (stále vycházím z teze, že jakákoli neomezená moc může omezovat jednotlivce) - ztotožňujeme-li v současnosti státní moc se suverenitou (tedy svrchovaností, „neomezeností“) lidu, demokracií, je možné popírat rozpory mezi

<sup>34</sup> Gerloch, Aleš. Teorie práva. 5. vydání, Plzeň: Aleš Benk, 2009, str. 203, ISBN 978-80-7380-233-2.

<sup>35</sup> Svensson, Palle. Teorie demokracie. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 1995, str. 271, ISBN 80-85959-02-X.

konstitučním liberalismem (tedy lidskými, občanskými právy a dalšími hodnotami, v etnoprávního státu) a demokracií? Je-li svrchovanost lidu, a tím i jeho moc, neomezená, pak nemusí být vázána žádnými hodnotami.

J. L. Talmon rozlišuje dva typy demokracie. První, liberální, uznává omezenost politiky (a tím svého vlastního vlivu) a zároveň se na politiku dívá jako na praktickou činnost „založenou na metodě pokus a omyl“.<sup>36</sup> Druhá, totalitní, je založena na existenci a aplikaci výhradní ideologie a rozšíření politiky tak, že zahrnuje celou lidskou existenci. Totalitní demokracii chápe jako součást západní tradice. Za základ totalitární demokracie považuje teorii obecné vůle J. J. Rousseaua. Obecná vůle vychází z vůle jednotlivce, a kolidovat s ní sám nemusí uvádět. Obecná vůle je i vůlí všech, ale zároveň musí být také objektivní vůlí. Pokud se jí vzdá-li se jednotlivec obecné vůli, pokud se vzdá se vlastně svému lepšímu já. Tato fikce umožňuje popsat rozpor mezi svobodou a rovností. Svoboda však v totalitární demokracii fakticky zaniká v důsledku podřízení se jedince „přírodnosti“, kterou je uniformita, jednota a rovnost. Druhý problém vyvstává z otázky, kdo fakticky určuje onu objektivní, a tím i obecnou vůli. Talmon na příkladu Velké francouzské revoluce ukazuje, že to jsou vůdci, kteří lidu předkládají jedinou pravdu, již lid přijme jako svou vůli. Rousseau odmítá možnost svrchovanosti lidu, a tím i důvodu moci. Je-li jednotná vůle, není třeba moc dít. „Jak ukázala historie, už v samém základu principu přírodní a nedělitelné demokracie a volání k jednotě je skryta diktatura.“<sup>37</sup>

Velkým zastáncem liberální demokracie byl John Stuart Mill, který prosazoval zastupitelskou demokracii, již ale staví vedle individualismu. Ochrana jednotlivce a menšin vedla v jeho pojetí k omezení demokratické vlády. Tato vláda by měla jednotlivci umožňovat maximum možné svobody.<sup>38</sup> Zásah do této svobody je možný jedině tehdy, hrozí-li škoda ostatním lidem. Dále John Stuart Mill poukazuje na některé nutné předpoklady demokracie, tvrdí, že demokracie nemůže fungovat všude a vždy, ale jen za určitých okolností. „Ústavní instituce mají dále málo ceny a mohou být pouhým nástrojem tyranie nebo intrik, když voliči celkem nenalézají dost zájmu na své vládě, aby odevzdali svůj hlas, nebo, jestliže vůbec hlasují, nejdí se při tom ohledem na obecné dobro, ale prodávají hlasy za peníze nebo hlasují na pokyn někomu, kdo má na ně vliv nebo koho si chtějí z osobních příčin naklonit.“<sup>39</sup> Tím připouští, že demokracie nemusí vždy znamenat záruku dobré vlády, naopak jí může

<sup>36</sup> Talmon, J. O povodu totalitní demokracie: politická teorie za Francouzské revoluce a po ní. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství, 1998, str. 15, ISBN 80-85850-19-2.

<sup>37</sup> Tamtéž, str. 55.

<sup>38</sup> Svensson, Palle. Teorie demokracie. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 1995, str. 78, ISBN 80-85959-02-X.

<sup>39</sup> Mill, John Stuart. Úvahy o vládě ústavní. Praha: Svoboda – Libertas, 1992, str. 11, ISBN 80-205-02-67-X.

odporovat.

Alexis de Tocqueville rozlišoval liberální a despotické demokracie. Vládu lidu dokazuje tak, že je to lid, kdo jmenuje zákonodárce a udržuje je v závislosti na sobě. Jménem lidu vládne většina. „Je v samé podstatě demokratických zřízení, že vláda v tšiny je zde absolutní; nebo v demokraciích se bez většiny nic neudrží.“<sup>40</sup> Svou tezi podporuje srovnáním se strachem z libovlejšího jedinice. Bojíme-li se neomezené moci tyрана, absolutního monarchy, proč se nebojíme, spojí-li se více lidí? Změní se jejich povaha? Vláda v tšiny (demokracie) tedy musí být omezena. Omezujícím prvkem má být spravedlnost, v praxi jí představuje dělba moci v tšiny (na většinu a menšinu) nezávislé moci soudní. Tocqueville je toho názoru, že v USA je vše v tšiny soudního rozhodování podřízeno většině. Nerozhoduje se tak dle spravedlnosti, ale dle vůle lidu. Na toto upozornění na přílišnou demokratickost USA, která omezuje mimo výše uvedené také možnost přijímat objektivnější opatření, která nemají podporu většiny, navazuje pozdější autor Fareed Zakaria. Tocqueville si všímá i neformálního vlivu většiny skrze právo zmíněné ve většině mínění. „Neznám zemi, kde vládne obec vzato menší nezávislost ducha a méně pravé svobody diskuse než v Americe.“<sup>41</sup> Vládu v tšiny tak považuje za skutečně absolutní, jedinou, a proto i nebezpečnou. Fakt, že v USA je tato absolutní (trvalá) moc, využívána dobře, označil za „nahodilý“.

Fareed Zakaria svébytně pojímá i samotný pojem demokracie. Za demokratické označuje mimo jiné i sociálně hospodářství, i kulturu. Demokracii tak chápe nejen jako způsob vlády, ale i životní styl.<sup>42</sup> Velmi výrazně se ale také vyjádřil ke vztahu demokracie a svobody. Uvědomuje si a upozorňuje na rozpor mezi liberálními hodnotami a suverenitou lidu. Již v úvodu své knihy říká: „... svět je plný demokraticky zvolených režimů, ... které by však ignorují ústavní omezení své moci a zbavují občany základních práv.“<sup>43</sup> Je to právo, který používá pojem ústavní liberalismus a odlišuje jej od demokracie. Demokracii charakterizuje jako proces výběru vlády, ústavní liberalismus potom jako její cíl. Mezi hodnoty obsažené v pojmu ústavní liberalismus patří například právo na život, majetek, svobodu vyznání a projevu. Tato subjektivní práva jsou zajištěna kontrolou moci, rovností před zákonem, nezávislými soudy a sekularizací státu. Za nedemokratické považuje jakékoli omezení demokraticky legitimní moci.

---

<sup>40</sup> Tocqueville, Alexis de. Demokracie v Americe. Praha: LEDA, 3. vydání, 2012, str. 241 ISBN 978-80-7335-269-1.

<sup>41</sup> tamtéž, str. 249.

<sup>42</sup> Zakaria, Fareed. Budoucnost svobody. Neliberální demokracie v USA i ve světě. Praha: Academia, 2012, str. 17, ISBN 978-80-200-2037-6.

<sup>43</sup> Tamtéž, str. 20.

Fundamentální rozpor výstižně popsal, a sám zastávce dvojjediného pojmu demokratický právní stát, Pavel Holländer, když demokracii charakterizuje suverenitou lidu, ústavní stát (součástí konstitučního liberalismu v mém pojetí) suverenitou ústavy (v níž bývají zakotveny liberální hodnoty). Uznává, že suverenita ústavy převažuje nad suverenitou lidu. Převažuje-li ale suverenita ústavy nad suverenitou lidu, znamená to, že lid je ve své moci omezen. To předpokládá rozpor mezi ústavními hodnotami a vlivem tšiny. Má-li být konstituční liberalismus a demokracie totéž, těžko lze takový rozpor vysvětlit. Z této úvahy tedy dovozují nutnost odděleného chápání demokracie a konstitučního liberalismu, jak jsem již uvedl výše. Konstituční liberalismus se tak dostává do protipólu demokracie, na opačnou miskuvahu, kde spoluprobí, obasprotiprobí, zkrátka vyvažuje demokratickou moc. Omezuje ji tak, jako by omezoval jakoukoli jinou moc. Tak jako v době svého vzniku omezoval moc panovníka.

Dalším historickým příkladem různých podob vztahu demokracie a právního státu je rozdíl ve zřízení eckých městských států a římské republiky. V Athénách byla demokracie takřka absolutní – přímá, lid mohl rozhodovat takřka o všem, včetně vyloučení občanů z obce. Oproti tomu Řím, ačkoli nebyl zdaleka tak demokratický jako Athény, choval v nejhlubší úctě jednotlivce a jeho práva. V Římě byl prakticky aplikován právní stát (přestože tato koncepce nebyla samozřejmě ještě teoreticky popsána) chápaný jako vláda zákona, práva jednotlivce požívala soudní ochrany. Jistě že je tento pohled velmi zjednodušený, ale přesto něco o obou zřízeních něco vypovídá.



## Shrnutí a závěr

Na tomto místě považuji za vhodné zopakovat vymezení zkoumaných pojmů. Demokracie je proces umožňující projektovat zájmy lidu (respektive jeho jednotlivých skupin) do tvorby moci, respektive vlády v zemi. Konstitucionální liberalismus je souhrnem hodnot a prostředků k jejich ochraně. Mezi tyto hodnoty patří zejména lidské svobody a základní lidská i občanská práva, ochrana jednotlivce i menšin. Prostředky k ochraně těchto hodnot jsou mimo jiné vázanost státní moci právem, dělba moci, nezávislé soudnictví, pod jehož ochranou jsou lidské svobody a základní práva, v etn ústavního, které zajišťuje, že protiústavní zákony i individuální zásahy ve veřejné moci budou zrušeny, dále absence svévole, spravedlnost, omezená vláda, presumpce svobody, absence brutality, nedotknutelnost prokázaných práv, respektování osobního vlastnictví, ale i všeobecné volební právo.

Vztah demokracie a právního státu, respektive konstitucionálního liberalismu, rozhodně není jednoduchý, ani jednoznačný. S ohledem na historickou zkušenost i současný vývoj však nelze přijmout tezi, že právní stát (konstitucionální liberalismus) a demokracie splývají v jedno, že nemohou existovat neliberální demokracie, ani liberální autokracie. Historicky předcházelo vzniku moderní demokracie uplatnění liberálních hodnot a jejich ochrana. Po určité době tak v Evropě existovaly liberální i nedemokratické monarchie. Opakem současný vývoj, kde demokracie často vede k zániku, i nerespektování svobod a práv jednotlivce. Například z demokratických voleb „Arabského jara“ vzešly mnohdy radikálnější vlády, než byly předcházející autoritářské režimy. Demokraticky legitimní vlády omezují svobody jednotlivce. Ani v liberálních demokraciích však nelze mluvit o úplném splynutí konstitucionálního liberalismu a demokracie. Důkazem je existence a derogace praxe Ústavních soudů, které často zruší zákon přijatý zástupci suverénního lidu. V liberálních demokraciích tak dochází ke stětu ústavně zakotvených liberálních hodnot (chráněných Ústavním soudem) s veřejnou zemí.

Je-li demokracie vládou v zemi a konstitucionální liberalismus ochranou jednotlivce a menšin, je zřejmé, že se tyto dva pojmy v nejlepším případě doplňují (tak jak je to vyjádřeno v čl. 6 Ústavy ČR), ale rozhodně nepřekrývají.

Druhý pohled umožňuje úvaha, že demokracie usiluje o rovnost (jak uvádí i Palle Svensson) a konstitucionální liberalismus o svobodu. Svoboda se s rovností vylučuje. Svoboda vede nutně k nerovnosti a naopak rovnost svobodu jedince omezuje, v horším případě zcela ničí.

Vztah pojmů formální právní stát, materiální právní stát, konstitucionální liberalismus,

procedurální demokracie a substanciální demokracie lze popsat takto: formální právní stát je užší pojem, než materiální právní stát, jehož je součástí. Jinými slovy formální právní stát bez materiálních zásad může existovat (tak jako tomu například bylo v nacistickém Německu), ale materiální právní stát nerespektující formální zásady nikoli. Principy materiálního právního státu jsou *condicio sine qua non* konstitučního liberalismu.

Demokracie může existovat bez hodnotového rámce, procedurální definice demokracie tedy dostane uje. V případě, že je demokratická moc omezena ústavními hodnotami (mezi které řadím i ochranu menšin), mluvíme o substanciální demokracii. Substanciální pojetí demokracie je fakticky spojením procedurální demokracie a konstitučního liberalismu. Pro zjednodušení a terminologickou návaznost se přikláním k nahrazení substanciální demokracie slovním spojením liberální demokracie, které, domnívám se, lépe odpovídá vlastnímu obsahu. (Procedurální demokracie + konstituční liberalismus.) Toto spojení je bezpochyby možné a velmi žádoucí, nicméně tím není vyloučena možnost oddělené aplikace zásad (procedurální) demokracie a konstitučního liberalismu. I v rámci liberální (substanciální) demokracie může docházet ke střetům mezi jednotlivými principy demokracie a konstitučního liberalismu (v obecné rovině to může být suverenita lidu proti suverenitě ústavy/hodnot, dále rozhodování v tšiny proti ochraně menšin apod.). V liberální demokracii se tedy konstituční liberalismus a demokracie doplňují a zčásti i překrývají, ani zde ale nesplývají v jedno.

Tato zdánlivě zbytečná rozlišitelnost pojmů je nutná kvůli udržení schopnosti adekvátně popsat realitu. Je mnoho států, které dosáhnou pouze na některé z uvedených pojmů. Je zřejmé, že nejhodnotnější je liberální demokracie, o hodnotě neliberální demokracie a liberální autokracie lze vést diskusi, ale například Fareed Zakaria upřednostňuje liberální autokracii, nebo historicky předcházela vzniku liberálních demokracií (a lze tedy usuzovat, že liberalizace autoritářských režimů může vést k demokratizaci) a naopak nastolení demokracie nezaručuje ochranu liberálních hodnot.

## Použitá literatura

- Dahl, Robert. O demokracii: pr vodce pro ob any. Praha: Portál, 2001
- Fuller, Lon. Morálka práva, Oikoymenh, Praha 1998
- Gerloch, Aleš. Teorie práva. 5. vydání, Plze : Aleš en k, 2009
- Hloušek, Vít. Kope ek, Lubomír. Šedo, Jakub. Poltické systémy. Brno: Barrister&Principal, 2011
- Holländer, Pavel. Základy všeobecné státov dy. Plze : Aleš en k, 2009
- Klíma, Karel. Ústavní právo. 4. vydání Plze : Aleš en k, 2010
- Kloko ka, V. Nové pojmy v Ústav eské republiky I. Politologický asopis. 1994, . 1,
- Kosa , David a kolektiv. Ústavní právo. Casebook. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014
- Kysela, Jan. Ústava mezi právem a politikou: úvod do ústavní teorie, Praha: Leges, 2014
- Mill, John Stuart. Úvahy o vlád ústavní. Praha: Svoboda – Libertas, 1992
- Pavlí ek, Václav. H ebejk, Ji í. Ústava a ústavní ád eské republiky: Svazek I.: Ústava eské republiky, Praha: Linde, 1994
- Pavlí ek, Václav a kol. Ústavní právo a státov da. Praha: Linde, 2007
- Svensson, Palle. Teorie demokracie. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 1995
- Talmon, J. O p vodu totalitní demokracie: politická teorie za Francouzské revoluce a po ní. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství, 1998
- Tocqueville, Alexis de. Demokracie v Americe. Praha: LEDA, 3. vydání, 2012
- Wintr, Jan. Principy eského ústavního práva, 2. vydání, Plze : Aleš en k, 2013
- Zakaria, Fareed. Budoucnost svobody. Neliberální demokracie v USA i ve sv t . Praha: Academia, 2012