



FAKULTA PRÁVNICKÁ

DIPLOMOVÁ PRÁCE

***POMĚR PŘÍMÉ A ZASTUPITELSKÉ DEMOKRACIE
V ÚSTAVNÍM POŘÁDKU ČESKÉ REPUBLIKY***

Zpracoval: Jaromír Uxa

Vedoucí diplomové práce: JUDr., Bc. Richard Pokorný, Ph.D.

Katedra ústavního práva

PLZEŇ 2012

Prohlášení:

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Poměr přímé a zastupitelské demokracie v ústavním pořádku České republiky vypracoval samostatně, a že jsem využil prameny, ze kterých jsem pro svou práci čerpal způsobem ve vědecké práci obvyklým.“

Plzeň, květen 2012

.....
Jaromír Uxa

OBSAH

<u>ÚVOD</u>	<u>7</u>
<u>1 OBECNÉ POJETÍ DEMOKRACIE</u>	<u>9</u>
1.1 POJEM A HISTORICKÝ VÝVOJ	9
1.2 TEORIE DEMOKRACIE	17
1.3 FORMY DEMOKRACIE	21
1.3.1 PŘÍMÁ DEMOKRACIE	22
1.3.2 ZASTUPITELSKÁ DEMOKRACIE	27
1.4 KONCEPCE RECENTNÍCH DEMOKRATICKÝCH STÁTŮ	35
<u>2 DEMOKRACIE V ČR</u>	<u>37</u>
2.1 HISTORICKÝ VÝVOJ OD ROKU 1918 – 1992	37
2.2 OBDOBÍ SAMOSTATNÉ ČESKÉ REPUBLIKY A ÚSTAVA 1993	43
2.3 KOMPATIBILITA SE ZÁSADOU SUVERENITY LIDU	47
2.4 ZASTUPITELSKÁ DEMOKRACIE	49
2.4.1 VOLEBNÍ PRÁVO	50
2.4.2 POLITICKÉ STRANY	54
2.5 PŘÍMÁ DEMOKRACIE	58
2.5.1 REFERENDUM	58
2.5.2 PETIČNÍ PRÁVO	60
2.5.3. PRÁVO NA ODPOR	61
<u>3 DEMOKRACIE VE SVĚTĚ</u>	<u>62</u>
3.1 MODEL Y ZASTUPITELSKÉ DEMOKRACIE	63
3.2 MODEL Y PŘÍMÉ DEMOKRACIE	65
3.3 VYBRANÁ KOMPARATISTIKA	71
3.3.1 ITALSKÁ REPUBLIKA	71
3.3.2 REPUBLIKA RAKOUSKO	73
3.3.3 ŠVÉDSKÉ KRÁLOVSTVÍ	76
3.3.4 ŠPANĚLSKÉ KRÁLOVSTVÍ	78
<u>ZÁVĚR</u>	<u>82</u>
<u>RESUMÉ</u>	<u>84</u>
<u>SEZNAM POUŽITÝCH PRAMENŮ A LITERATURY</u>	<u>85</u>

ÚVOD

Tématem mojí práce je Poměr přímé a zastupitelské demokracie v ústavním pořádku ČR. Jakkoliv je pojem „demokracie“ jedním z nejfrekventovanějších pojmů v odborné i laické veřejnosti zaujímající stanoviska k fungování státu společnosti, již mnohem méně často se zmiňuje fakt, že se celkově jedná o koncepci mimořádně heterogenní, zahrnující různé a mnohdy vzájemně až kontrapoziční koncepce, z čehož nutně resultují různé potenciální podoby demokratického řádu v závislosti na příklonu k té či oné teorii.

Dané téma jsem si zvolil pro velký význam obsahové analýzy konkrétního demokratického řádu u nás, pomocí které můžeme blíže identifikovat jednotlivé nosné prvky demokratického zřízení v ČR, a blíže tak zhodnotit jeho konkrétní atributy. S ohledem na výše uvedené je totiž více než zřejmé, že samotné označení určitého státního režimu pojmem „demokratický“ o daném systému ještě mnoho nevyovídá, a pro získání konkrétnějších poznatků je nutno jej blíže zkoumat. To je významné nejen z pohledu samotného fungování našeho ústavního řádu, ale i ve významu komparativním, kdy můžeme náš demokratický systém hodnotit optikou základních principů tradičních demokratických států.

Cílem práce pochopitelně není vyčerpávajícím způsobem toto téma zanalyzovat, nýbrž představit demokratický řád České republiky především z pohledu analýzy poměru přímé a zastupitelské demokracie, a to v jeho recentním pojetí i retrospektivní analýze se zaměřením na hlavní problémové okruhy této materie. Dále by práce měla nabídnout přiměřenou komparatistiku zkoumané materie v intencích vybraných demokratických států Evropy. V jednotlivých kapitolách by tak měla dát základní odpověď na otázku, jaké základní atributy jsou demokratickému systému v ČR imanentní.

Zpracování tématu by mělo být koncipováno převážně s akcentem na analytickou metodu, opírající se o přiměřený deskriptivně vymezený rozsah dané materie, aniž by přitom práce upadala do prosté popisnosti. Hlavní poznatky prací zjištěné se pak pokusím metodou syntetizace shrnout zejména v závěru práce, přičemž ve vhodných případech dále připojím své vlastní návrhy řešení zjištěných nedostatků. Kromě analýzy relevantních odborných zdrojů doktrinárních, normativních i

judiciálních se pokusím připojit i svá vlastní argumentačně podložená stanoviska ke zkoumané materii coby nosné výstupy celé práce.

Práce je rozdělena do tří hlavních kapitol. První kapitola je věnována vymezení pojmu demokracie, formování různých směrů v historickém vývoji, základním teoriím podle významných myslitelů a rozdělení na dvě základní formy – demokracii přímou a nepřímou.

Druhá kapitola je zaměřena na demokracii v ČR, její historický vývoj od roku 1918 až po současnost, kdy se na území České republiky vystřídalo několik forem vlád i ústav a jejich analýzu. Dále se pokusím o identifikaci prvků mající přímý vliv na formování zastupitelské demokracie u nás dle současné podoby Ústavy ČR.

Třetí kapitola je zaměřena na rozložení demokracie ve světě, poukaz na typické modely přímé a zastupitelské demokracie ve vybraných evropských státech a jejich komparaci, s důrazem na Švýcarsko.

1 OBECNÉ POJETÍ DEMOKRACIE

1.1 POJEM A HISTORICKÝ VÝVOJ

Pojmem demokracie je mnohoznačný, neustále se vyvíjí a je stále přehodnocován vývojem lidského myšlení a kultury, protože neoznačuje jen formu státu, ale i určité postupy a procesy. Vymezením tohoto pojmu se zabývalo mnoho významných filozofů a badatelů od vzniku ideje demokracie v antickém světě.

První známá demokracie, antická, vznikala na Peloponésském poloostrově v řeckých městských státech (zejména v Athénách) a trvala přibližně 100 let – od poloviny pátého do poloviny čtvrtého století před naším letopočtem.

Politická práva byla přiznána jen svobodným mužům, kteří měli občanství městského státu. Právo spočívalo zejména v účasti na lidovém sněmu, kde docházelo k rozhodování o zásadních záležitostech Athén a možnosti kandidovat do úřadů. K právům se vázaly i povinnosti, v prvé řadě vojenská služba a daňová povinnost.¹ Politická práva se nevztahovala na ženy, přistěhovalce, cizince a na otroky. Nebyla zde ani úplná rovnost mezi občany, kdy majetní byli zvýhodněni před chudými.

Po obsazení řeckých států Římem demokracie jako systém státního zřízení na dvě tisíciletí zaniká. Důvodem byl historický vývoj v Evropě: správa antického Říma byla založena zprvu na volených úřednících, posléze na úřednících jmenovaných císařem a po rozpadu antického Říma se uplatňovala moc panovníka a členů jeho družiny. Řecká přímá demokracie byla nejen procesně, ale i obsahově značně odlišná od současné - zejména neznala ochranu práv jednotlivce. Tato demokracie byla kritizována již současníky, zejména Platonem a Aristotelem, který ve svém díle Politika rozlišoval formy státu jednak z hlediska počtu těch, kteří se podílejí na moci, a jednak a zejména, zdali výkon moci sleduje obecné blaho.²

Sokrates, athénský filosof a učitel Platonův, který se soustředil na postavení člověka ve společnosti, byl za své názory odsouzen athénským shromážděním k smrti. V roce 510 před naším letopočtem byl v athénské ústavě zaveden tzv. ostrakismos – „střepinkový soud“³, kde šlo o každoroční hlasování občanů pomocí hliněných střepů o

¹ Klíma, K. a kol., Státověda. Plzeň, 2006, s. 352.

² Holländer, P., Základy všeobecné státovědy. Plzeň, 2009, s. 179.

³ Houšek, V., Kopeček, L., Demokracie, Teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie. Brno, 2005, s. 33.

tom, je-li někdo z nich nepřítelem obce a jeho následně vyhoštění na dobu deseti let. Případná ostrakizace mohla být však ovlivněna momentální náladou hlasujících.

První náznaky správy věcí veřejných participací občanů lze vysledovat tedy až spolu s rozvojem svobodných měst od 11. století. Tento rozvoj nastal zpočátku na území dnešní Itálie, posléze v místech aglomerací označovaných jako hansovní města. O správě věcí veřejných v hansovních městech rozhodovali svobodní měšťané. V tomto prostředí se mimořádně dařilo rozvoji svobodného obchodu (obchodní spory zde byly vyřizovány rychle), rovněž tak docházelo i k rozkvětu občanské společnosti. Hansovní město mělo svůj vlastní právní a soudní systém, poskytovalo ochranu svým občanům a garantovalo právo na správu věcí veřejných.

Na počátku novověku se demokracie objevuje nejdříve v Anglii, která se postupně přetváří z monarchie v konstituční monarchii. V druhé polovině 18. století vzniká demokracie ve Spojených státech amerických, byť pod dobově místním názvem republikánství. Demokratickým étosem byly živeny i některé proudy Velké francouzské revoluce. K důslednému prosazení demokracie však dochází revoluční cestou v boji amerického lidu za nezávislost a ve Velké francouzské revoluci. Výsledkem tohoto boje jsou Deklarace nezávislosti ze dne 4.7.1776 a Deklarace práv člověka a občana ze dne 26.8.1789. V průběhu 19. století vznikají z těchto zdrojů novodobé liberální demokracie po Evropě, pro něž jsou zcela novými znaky jednak zastupitelský systém, jednak liberální výdobytky plného osvobození lidí z poddanství a z moci feudální aristokracie. Během druhé poloviny 19. století a v prvních desetiletích 20. století dochází ke stále většímu rozšíření osob oprávněných volit až po zásady dnešního všeobecného volebního práva, které vylučuje již jen osoby např. nezletilé, nesvéprávné nebo cizince.

V době mezi dvěma světovými válkami dochází k selhání demokracií v řadě evropských států jako jsou předně Itálie a později Německo, ale i Španělsko, Portugalsko a četné další.

Po druhé světové válce se v západní Evropě etablojí demokratické země, zatímco demokracie v zemích sovětského vlivu jsou likvidovány, zejména Marxistickou teorií o neustálém třídním boji. V tomto duchu sovětské satelity „osvobozují“ utlačovanou dělnickou třídu.⁴ Koncem 80. let dochází k rozpadu sovětského bloku a k restauraci demokracií (Polsko, Československo, Maďarsko a další státy), nebo k

⁴ Houšek, V., Kopeček, L., Demokracie, Teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie. Brno, 2005, s. 35.

pokusům o zavedení funkční demokracie vlastně vůbec poprvé (např. Rusko). Předpovídá se zlatý věk demokracie kolem celého světa, nicméně postup v řadě států je obtížnější než se předpokládalo.

V oblasti třetího světa dochází k zavádění demokracií postupně, zejména po 2. světové válce a nově od 90. let, ovšem s více než spornými výsledky. Alarmujícím případem zneužití implantace demokracie byla genocida ve Rwandě.

Svůj původ slovo demokracie nachází tedy již v antickém Řecku a znamená moc či vládu lidu. Toto slovo je složeno z řeckého „*démos*“, což znamená lid a „*kratos*“, které znamená moc, panství nebo vládnutí. Výraz demokracie bývá ve společnosti a v běžné politice presentován nejčastěji prostřednictvím dvou dosti nepřesných významů.

A to: 1) „*demokracie jako vláda lidu*“ – takto např. demokracii vymezil americký prezident Abraham Lincoln - tedy jako „*vláda lidu, prostřednictvím lidu a pro lid.*“⁵ Onen výraz „*vláda*“ bývá pojímán jednak jako přímé působení moci lidu, za což se staví zastánci participační demokracie. Na druhé straně pojem „*vlády*“ může být presentován jako instituce, která sice patří lidu a pro něj také vládne, ale přesto stojí mimo něj a je na něm částečně nezávislá, což je koncept zastánců zastupitelské formy demokracie.

a 2) „*demokracie jako vláda většiny*“ – takto se zdá přesněji definovat demokracii než jako v předešlém odstavci. Požadavek na vládu většiny zde lze odvodit z nespokojenosti s tím, že „*republika*“, která stála u kořenů současné formy demokracie, nebyla zdaleka „*věcí veřejnou*“, jak z definice pojmu vyplývá. Veřejnost v Evropě 19. století zdaleka nebyla konstituována většinou společnosti, ale zástupci veřejnosti byli jen ti, kteří se mohli podílet na vládě díky volebnímu právu. Demokracii lze proto považovat za vynález „*rovnostářů*“, kteří usilovali o rozšíření volebního práva a tím i práv občanských.

Význam těchto pojmů, ale vede často k nespokojenosti s reálnou demokracií jako takovou a rozčarováním nad tím, že nevládne onen „*lid*“ v pravém slova smyslu, ale v podstatě skupina zvolených politiků. Stejně tak občané ke své neradosti zjišťují, že přímá rozhodnutí nevycházejí od „*skutečné*“ většiny občanů. Nejasné představy o

⁵ Definice demokracie Abrahama Lincolna, kterou pronesl ve svém gettysburském projevu v souvislosti s událostí při rozhodování o dalším osudu americké demokracie. Houšek, V., Kopeček, L., Demokracie, Teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie. Brno, 2005, s. 15.

demokratickém způsobu vládnutí se projevily hlavně v zemích, kde se demokracie jako systém měla teprve začít rozvíjet a výjimkou není pochopitelně postkomunistická střední a východní Evropa, jejíž občané si od demokracie slibovali mnohdy víc než bylo reálné.

Se slovem demokracie se spojovaly např. tyto významy:

- systém, ve kterém vládnou chudí a znevýhodnění
- forma vlády, kdy si lid nepřímou vládne sám, aniž by k tomu potřeboval profesionální politiky nebo funkcionáře
- společnost, jejímž základem je spíše rovnost příležitostí a individuální zásluha než hierarchie a privilegium
- systém sociálního zabezpečení a přerozdělování, jehož cílem je zmenšování sociální nerovnosti
- systém rozhodování, kde je základem princip vlády většiny
- systém vládnutí, který tím, že omezuje moc většiny, zajišťuje práva a zájmy menšiny
- obsazování veřejných funkcí na základě konkurenčního boje o hlasy lidí
- systém vládnutí, který zájmům lidu slouží bez ohledu na to, zda se účastní nebo neúčastní politického života

Pojem demokracie je pojmem evolučním, nelze akceptovat jeho tradiční výklad ve společnosti 21. století bez jakýchkoliv změn. Demokracie se vyvíjí stejně, jako se vyvíjí společnost. V současnosti je demokracie definována jako forma politického zřízení, které vychází z principu suverenity lidu a spočívá na podřízení se menšiny většině, ale na druhou stranu i zaručení ochrany práv menšiny a možnosti vytvoření opozice⁶. Princip demokracie není svým pojetím pouze ústavně zakotveným výdobytkem moderních a demokratických ústav, nýbrž je vyústěním hledání optimálního způsobu rozhodovacího procesu, jehož středobodem je jednotlivec, který musí mít v demokratické společnosti možnost participovat na výkonu státní moci.

⁶ Klíma, K. a kol., Státověda. Plzeň, 2006, s. 83.

Je třeba také zmínit amerického sociologa politiky Seymoura Martina Lipseta, který vysvětlil za jakých podmínek se mohly etablovat stabilní demokratické režimy. Těmito podmínkami jsou:⁷

- ekonomická rozvinutost
- legitimita demokracie

Obecnými zásadami demokracie pak jsou :

- občanská práva jedince
- národní suverenita
- vůle lidu uskutečňována volbami do zastupitelských orgánů
- ochrana menšin
- právní jistota

Můžeme tedy konstatovat, že bez ohledu na různé diference v pojetí demokracie lze v základní podobě demokracii vymezit jako formu vládnutí, opírající se o princip suverenity lidu, kdy moc je vždy od lidu určitým způsobem odvozena (přímo nebo zprostředkovaně).

Ze státového pohledu charakterizují demokracii především tyto znaky:⁸

- účast občanů na tvorbě a provádění státní politiky, na kontrole činnosti orgánů státní moci a správy a na výběru členů zastupitelských orgánů státu;
- podřízení menšiny většině v procesu přijímání a plnění politických rozhodnutí při respektování politických názorů menšiny;
- politickou a právní rovnost občanů v procesech navrhování kandidátů a volby poslanců zastupitelských orgánů státu a kontroly jejich činnosti;
- určitý politický a právně garantovaný soubor občanských svobod a práv, zabezpečujících jednotlivcům a sociálním skupinám možnost účasti na tvorbě státní politiky a správě společenských záležitostí

V demokracii může občan participovat na moci přímo nebo prostřednictvím zástupců a z tohoto hlediska rozlišujeme dvě **demokratické formy vládnutí**:⁹

⁷ Houšek, V., Kopeček, L., Demokracie, Teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie. Brno, 2005, s. 119.

⁸ Madar, K., Slovník českého práva. Praha, 2002, s. 294.

Demokracie přímá:

Filozofické východisko přímé demokracie se opírá o teorie Jeana Jacqua Rousseau, který zemřel deset let před vypuknutím francouzské revoluce a je považován za jejího duchovního předchůdce. Rousseauovy názory se staly uznávanou ideologií a jeho dílo ovlivnilo vývoj demokratické teorie. Podle Rousseaua by však vláda v demokratických společnostech mohla existovat jen za určitých podmínek, realizovatelných jen ve výjimečných případech, a tak píše: ¹⁰

*...demokraticky by si mohl vládnout jen národ bohů. Vláda tak dokonalá se nehodí pro lidi.*¹¹

Státní moc tedy lid vykonává přímo, bez volení zástupců, vyslovením své vůle (např. referendum). Všichni občané jsou si v rozhodovacím procesu rovni a hlas každého má stejnou váhu. V dnešním světě je však prakticky nemožné použít v moderním státě přímou demokracii zcela. Hlavním důvodem je špatná aplikovatelnost na rozsáhlejší územní jednotky.

Demokracie nepřímá = zastupitelská:

Filozofické východisko nepřímé demokracie se opírá o teorie anglického filosofa Johna Locka, který své teze popisuje ve svém díle Druhé pojednání o vládě.¹²

Podle Lockovy myšlenky, aby společnost mohla fungovat, musí mít zákony a zákonodárné orgány, kterým dává pravomoc tyto zákony vypracovávat. Proto je státní moc vykonávána prostřednictvím lidem zvolených zástupců (v dnešní podobě např. parlament). Legitimita občanské moci je ta „vložená do rukou“ jejich zvolených zástupců. Tato forma demokracie je nejrozšířenější především pro její snadnou aplikovatelnost na rozsáhlé územní jednotky.

Protipólem demokratické formy vládnutí je pak **forma vládnutí autokratická** (totalitární),¹³ kde moc od lidu odvozena není, kde neexistuje možnost účasti lidí na rozhodování státu, tzn., že vládne skupina nebo jednotlivec. Tato forma vládnutí je pak charakterizována strohým omezením práv a svobod občanů. U autokratické formy vládnutí je veškerá činnost státních orgánů nasměrována k plnění vůle „vůdce“

⁹ podrobně popsáno v kapitole 1.3.

¹⁰ www.revuepolitika.cz/clanky/329/rousseau-predchudce-francouzske-revoluce, 25. 11. 2011.

¹¹ Rousseau, J. J., Rozpravy. Praha, 1989, s. 274.

¹² Locke, J., Druhé pojednání o vládě. Praha, 1992, s. 107.

¹³ Klíma, K., Teorie veřejné moci (vládnutí). Praha, 2003, s. 27 a n.

(prezidenta, lídra, skupiny – junty) nebo vedoucí jediné strany či jiných dominujících subjektů. Podle nositele autoritářské formy vládnutí pak v současné době rozlišujeme tyto typy autokracií:

a) Monarchie:

Jde o státní zřízení, kde panovník = monarcha (např. král, kníže, císař, sultán, emír) jako jedinec je vybaven politickými privilegii. Disponuje nárokem na samostatnou státní moc, což znamená, že zákonům, které sám vydává, nepodléhá. Z vůle panovníka jsou tak udělována určitá privilegia, ale také jen on sám je může odvolávat. Moc získává dědičně a drží si ji doživotně (může se jí ale dobrovolně zřeknout pouze abdikací).

Proto se jí také říká „jedinovláda“. Monarchie je formou vlády¹⁴, která se objevuje ve starověku a starověku a ve velké míře přetrvala ještě do současnosti. V 19. – 20. století mnoho monarchií „západního světa“ zaniklo a změnilo na republiku. V Evropě se většina absolutních monarchií změnila na demokratické konstituční případně parlamentní monarchie. V dnešní době je parlamentní monarchie jedinou formou monarchie v Evropě s výjimkou Vatikánu, kde (voleným) monarchou je papež (voleným proto, že papežský úřad neumožňuje mít potomky). V současné době existují 3 typy monarchií:

- *Absolutní* – panovník má neomezenou moc a zákonům, které sám vydává nepodléhá. Podstatu absolutismu zosobnil nejlépe francouzský král Ludvík XIV. svým proslulým výrokem „stát jsem já“.¹⁵ V současnosti je tento typ monarchie v arabských zemích (kromě Maroka), kde za základní normou chování je považován Korán a vztahy státních orgánů s obyvatelstvem jsou charakterizovány religiózními normami, věrností monarchovi a sounáležitostí s věřící komunitou.
- *Dualistická* – pouze v této monarchii je moc panovníka stanovena a omezena ústavou, panovník má víceméně reprezentační poslání s nadstranickou rolí a o moc se dělí s parlamentem, který jako jediný přijímá zákony. V Evropě tento typ formy vládnutí vznikl v 18. – 19. století, v období revolucí proti absolutismu, tzn. omezení práv monarchy. Monarcha sice nemohl vydávat zákony, ale svými

¹⁴ Klíma, K. a kol., Státověda. Plzeň, 2006, s. 138 a n.

¹⁵ Hartmann, P. C. a kol., Francouzští králové a císaři v novověku: od Ludvíka XII. k Napoleonovi III. (1498-1870). Praha, 2005, s. 298.

dekrety mohl regulovat určité sféry života společnosti. Král měl právo veta ve vztahu k zákonům parlamentu, právo na rozpuštění parlamentu.

- *Parlamentní* (konstituční) – panovník je pouze formální hlavou státu, tzn., že panuje, ale neřídí, bývá symbolem národa. Výkonnou moc má předseda vlády a vláda je formována parlamentem a jeho důvěrou. V parlamentní monarchii vládne fakticky strana, která má většinové zastoupení v parlamentu. Monarchové jsou považováni za jedno osobové funkce, pro něž je typické dynastické následnictví, což bývá v ústavách podrobně konkretizováno. V parlamentní monarchii je panovník charakterizován buď jako „hlava státu“ (Belgie, Švédsko), nebo jako „království“ (Velká Británie), „vévodství“ (Lucembursko) nebo „ústavní monarchie“ (Dánsko) či „omezená a následná monarchie“ (Norsko), tudíž jako forma vlády.

Zvláštní formou monarchie je *teokratická monarchie*.¹⁶ Teokracie pochází z řečtiny (*theos* = bůh, *kratein* = vládnout). Jedná se o formu vlády, která se přímo odvolává na božskou moc a božské právo. V současné době mají k teokracii nejbližší islámské země s právem šaría, např. Írán, Saudská Arábie, Nigérie, Afghánistán, Omán, Bahraj, Tibet. Monarchou je představitel určité církve, který má vliv na politický režim a v těchto zemích je převaha religiózního obyvatelstva.

b) Režim jedné politické strany:¹⁷

Režim jedné politické strany může být spojen s levicovou nebo pravicovou ideologií.

Typickým příkladem pravicové ideologie je fašismus, který vznikl na počátku 20. let 20. století v Itálii pod vedením Benita Mussoliniho jako režimu moci a síly. Vychází ze slova „*fascis*“ – spjatost prutů, které symbolizovali soudržnost a sílu a odkazuje tak na hluboké historické kořeny římského impéria. Časově je fašistické hnutí spojené s obdobím mezi I. a II. světovou válkou a postupně se rozšířilo i po Evropě, převážně v hitlerovském Německu. Fašistická hnutí se v meziválečném období objevila i na krátkou dobu v Rakousku, Španělsku, Maďarsku, ale i ve Skandinávii a Japonsku.

Pro levicovou ideologii je typický komunismus, založený na principu kolektivismu a společného majetku. Začal se rozšiřovat v Asii a střední a východní

¹⁶ Klíma, K., *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. Praha, 2003, s. 30.

¹⁷ Klíma, K., *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. Praha, 2003, s. 29.

Evropě po I. a zejména po II. světové válce. Ideologií jediné vedoucí politické strany bylo svrhnout kapitalismus ve světě, obsadit veškerá řídicí místa státní moci, odmítá soutěžní volby a volný hospodářský trh.

c) Vláda vojenské junty:¹⁸

Volně přeloženo ze španělštiny „vojenská rada“. Jedná se o formu vládnutí řízenou skupinou vojenských představitelů. Pro tento typ vládnutí je charakteristický vojenský režim ambiciózních generálů, zastupujících zájmy skupin vojenské výroby. Vojenské junty pochází z 20. století, kdy se ujaly vlády následkem většinou vojenských převratů a nejvíce jsou rozšířeny v Africe, v Latinské Americe a části Asie. Vojenské vlády byly často kruté a likvidační a mohou se blížit vojenské diktatuře. Z historie je nejznámějším vůdcem vojenské junty generál Augusto Pinochet v Chile.

d) Prezidentské diktatury:¹⁹

Hlavou státu je zde prezident, v některých státech je označován jako vůdce (Libye) nebo předseda státní rady, předseda vlády (Kuba), který je sám diktátor a v rukou drží veškerou moc. Není zde možná výměna prezidenta volbami, neboť si sám prodlužuje svoje volební období nebo sám sebe jmenuje doživotním prezidentem nebo se volby vůbec nekonají nebo je v nich jediným kandidátem. Je bez absolutní kontroly, jeho funkce sdružuje funkce státní i stranické a je současně hlavním ideologem režimu.

V současné době směřuje politický vývoj k postupné likvidaci autoritářských režimů. V Evropě takové typy vládnutí téměř již neexistují a v zemích Latinské Ameriky se také daří postupně úspěšně odstraňovat. Bohužel vlivem nízké úrovně vzdělání, absence sociální struktury a v neposlední řadě ekonomickou zaostalostí stále přetrvávají na africkém kontinentu.²⁰

1.2 TEORIE DEMOKRACIE

Teorie demokracie je vědní předmět spadající do oboru politologie a zabývá se podstatou hodnot i funkčních zákonitostí obsahu a procesů demokracie. Bez jakékoliv

¹⁸ Klíma, K., Teorie veřejné moci (vládnutí). Praha, 2003, s. 29.

¹⁹ Klíma, K., Teorie veřejné moci (vládnutí). Praha, 2003, s. 30.

²⁰ Tamtéž

aspirace na být jen encyklopedickou přehlednou úplnost lze zejména z historického hlediska rozlišovat tyto dva typy demokracie:

1) Antická (Řecká) teorie demokracie:

Poznatky o antické demokracii jsou zprostředkovány především z děl Platóna a Aristotela a podle toho se demokracie rozděluje na:

„*Platónovo pojetí demokracie*“ = demokracie v Athénách se vytvářela již v 6. a 5. století před naším letopočtem v Řecku, kde začaly vznikat první demokratické obce a vláda lidu zde byla realizována prostřednictvím dvou institucí, a to lidového sněmu (*ekklesia*) a lidového soudu (*heliaia*)²¹. Platón problematiku demokracie široce rozvíjí spolu s ideou hledání ideálního stavu duše a obce ve svém díle *Ústava*²², kde popisuje jednotlivé formy vlády - timokracie, oligarchie, demokracie, tyranie.

„*Aristotelovo pojetí demokracie*“ = demokracie jako vláda mnohých. Aristoteles, Platónův žák, měl na demokracii podobný pohled. Ve svých úvahách sepsaných do spisu *Politika*²³, rozděluje druhy státního zřízení na základě dvou aspektů – podle toho ve prospěch koho se vládne a podle počtu vládců. Pokud byl u moci jeden vládce, šlo o monarchii – ve prospěch všech, naproti tomu byla tyranie – vládce ve svůj prospěch. Při menším počtu vládnoucích se jednalo o aristokracii, proti níž stála oligarchie a v případě většího počtu vládnoucích to byla politeia v opozici k demokracii – definoval ji jako vládu většiny ve prospěch většiny. Byl přesvědčen, že většina sporů té doby byla způsobena rozdílem hodnot bohatých a chudých – majetku a svobody²⁴. Za nejlepší právní formu státu považoval monarchii, tedy vládu spravedlivého panovníka. Za vhodnou dále považoval aristokracii (vládu „nejlepších“), a za méně vhodnou, ale stále přijatelnou považoval politeu, vládu mnoha.

Demokracii považovali oba dva filosofové za závadný typ státního zřízení.

2) Moderní teorie demokracie

V moderní době bývá demokracie zdůvodňována dvěma základními teoriemi demokracie, a to „*klasickou liberální teorií*“ podle britského filosofa Johna Stuarta

²¹ http://cs.wikipedia.org/wiki/Plat%C3%B3novo_pojet%C3%AD_demokracie, 5. 12. 2011.

²² Platón, *Ústava*. Praha, 1993.

²³ Aristoteles, *Politika*. Praha, 1998.

²⁴ Císař, O., „Platón, Aristotelés a jejich typy politických zřízení“ In Hloušek, V., Kopeček, L., *Demokracie*. Brno, 2005, s. 54.

Milla,²⁵ který byl zastáncem názoru, že musí být zaručeny svobody a práva jedince ve společnosti, nezávisle na diktátu státu. Demokracii považoval za nejlepší formou vlády a říkal, že každý občan má právo mít podíl na vládě, čehož v moderní době je možno dosáhnout jen ve formě zastupitelské demokracie. Konkurenční teorií demokracie pak byla „*elitní teorie*“ podle amerického ekonoma českého původu Josepha A. Schumpetera.²⁶ Nesouhlasí s koncepcí, že demokracie je proces, ve kterém voliči určí veřejnou agendu, způsob jejího řešení a pověří určité politiky jejich správou, nýbrž že demokracie je soutěž mezi vůdci (politiky) a teprve pravidelné volby je nutí být odpovědnými vůči svým voličům. Tzn., že politický program je spíše vlastněn politiky než voliči a role účasti jednotlivců je v modelu významně omezena. Vláda v demokracii pro něj znamená především politickou metodu čili „*metodu, pomocí které národ činí rozhodnutí*“.

První vychází z premisy delegace a převádění úkolů voliči na zastupitele, druhá více odráží skutečnou praxi a spíše předpokládá, že kandidáti soutěží na trhu politických osobností a stran, z nichž si volič vybírá a po volbách na ně má již jen omezený vliv. Zatímco první teorie spíše odráží koncepci demokratických hodnot, druhá přesněji popisuje praxi. Mezi oběma teoriemi a zastánci jejich směrů panuje určité napětí, které odráží i vztah ideál - realita.

Oba výše uvedené teoretické modely v zásadě spočívají na většinovém pravidlu vlády (se základní právní ochranou menšin). V případě některých společností se složitým vnitřním uspořádáním se nicméně ujal modely demokracie, které relativně trvalým menšinám zaručují vyšší úroveň ochrany vlastní účasti - demokracie označované jako konsensuální popř. konsociační. Hodnocení těchto dílčích modelů je ambivalentní - sice umožňují existenci demokracie ve státních útvarech, které by ji jinak nesly, zároveň jsou ale poměrně málo akceschopné.

Teorii demokracie můžeme dále členit na jednotlivé typy:

- *přímá demokracie*²⁷ - klíčový je důraz kladený na zapojení všech občanů do správy veřejných věcí.²⁸

²⁵ Mill, J. S., Úvahy o vládě ústavní. Praha, 1992, s. 36 a n.

²⁶ Schumpeter, J. A., Kapitalismus, socialismus a demokracie. Brno, 2004, s. 287.

²⁷ blíže popsáno v kapitole 1.3.1 Přímá demokracie

²⁸ Houšek, V., Kopeček, L., Demokracie, Teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie. Brno, 2005, s. 29.

- *nepřímá*²⁹ nebo-li zastupitelská, reprezentativní demokracie – na rozdíl od demokracie přímé, zde občané nevykonávají svou moc přímo, ale prostřednictvím volených zástupců, kteří reprezentují jejich zájmy.³⁰
- *pluralitní demokracie* - politická rozhodnutí jsou výsledkem střetu různých politických sil a dalších organizací politického pluralismu, neboť zájmy se musí sladit, a proto se této demokracii také říká konsensuální.
- *politická demokracie* - demokracie, v níž se rozhoduje primárně v politické oblasti, předně v rovině státu, ale také na nižší (místní) či vyšší (nadnárodní) úrovni.
- *sociální demokracie* - je postavená na sociálním postavení jednotlivců, na obecných podmínkách jedinců ve společnosti.
- *elitní demokracie* - protikladem demokracie sociální, lid vládne jen prostřednictvím aktu politických voleb, všechna ostatní rozhodování přináleží zvoleným elitám
- *ekonomická demokracie* - může být chápána jako demokracie, ve které existuje téměř rovnost ekonomických podmínek a šancí jedinců v rámci společnosti, nebo jako demokracie, ve které existuje demokratická participace pracujících na řízení podniků.
- *participační demokracie* - v níž se co největší množství jedinců podílí na co největším počtu rozhodnutí.

Podle formy politického rozhodování je možné demokracii dále rozdělit na:³¹

- *většinová (majoritní) demokracie* - v praxi užívá některých mechanismů přímé demokracie za účelem prosazení většinového rozhodnutí lidu. Většinová demokracie - klade důraz na rozhodnutí většiny, časté používání prostředků přímé demokracie. Vyžaduje, aby občané byli politicky vzdělaní, měli o dění zájem a byli ochotni se ho účastnit.
- *konsensuální demokracie* – vychází z představy, že společnost se skládá z velkého počtu zájmových skupin, hnutí i jednotlivců, kteří zastávají různé politické názory a obvykle se sdružují. Tyto skupiny sice nemají přímý styk s

²⁹ Bliže popsáno v kapitole 1.3.2.

³⁰ Houšek, V., Kopeček, L., Demokracie, Teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie. Brno, 2005, s. 25.

³¹ Holländer, P., Základy všeobecné státovědy, Plzeň, 2009, s. 249 a n.

vládou, ale svou aktivitou ji mohou ovlivnit (vliv ekologických hnutí na stavby dálnic, petiční akce na ochranu zvířat...).

- *konsociační demokracie* - přes zásadní nejednotnost a nemožnost efektivního použití předešlých způsobů je rozhodování uskutečňováno prostřednictvím dohadování a kompromisů úzkých a uzavřených zájmových skupin. Konsociační demokracie - forma demokracie v zemích s rozdrobenou politickou kulturou, je stabilizována pomocí kartelu politické elity (Rakousko, Belgie, Holandsko). Kontrola demokracie může být tedy prováděna formálně (referenda, iniciativy), nebo neformálně (zájmové, nátlakové skupiny).

Demokracie od svého počátku prošla velmi dlouhým historickým vývojem, během kterého bylo zformulováno mnoho teorií. V novodobé historii se pojem demokracie snad ještě více roztržil a demokracii tak dělíme dle různých hledisek a forem včetně protikladných typů (elitní x sociální).

Ovšem je třeba si uvědomit, že samotný pojem demokracie ještě nic neznamená, může být čistě teoretický a záleží na tom, jak a v jaké formě je převeden do praxe.

1.3 FORMY DEMOKRACIE

Jak již bylo uvedeno, demokracie je složitým společenským mechanismem, který má politologické, sociologické a v současné době národní prvky a jde o formu vládnutí, ve které je zdrojem moci lid. Lze ji chápat jako systém vztahů, mechanismus směřující k realizaci svrchovanosti lidu. Původní význam slova „demokracie“ jako vláda (moc) lidu je nepochybně založen a předpokládá účast občanů na řízení společenských věcí. Demokracii je tak možné prohlubovat zapojením lidu, jakožto nositele veškeré státní moci, do zásadních rozhodovacích procesů. Podstata demokratické formy vládnutí spočívá ve způsobech, jakými obyvatelé (lid) ovlivňují státní (veřejnou) moc. Přitom je rozhodující, jak se podílejí na jejím formování na základě vlastní činnosti. Vládnutí je tak založeno na zajištění určitých modelů součinnosti obyvatelstva se státními orgány a možností kontroly moci obyvatelstvem³².

Demokracii dle základního diferenciačního kritéria jímž je skutečnost, zda lid svoji moc vykonává přímo či zprostředkovaně, lze rozdělit na demokracii přímou a

³² Klíma, K. a kol., Státověda, Plzeň. 2006, s. 82 a n.

nepřímou. Lidem se zde rozumí seskupení občanů a dalších obyvatel, jimž právní řád přiznává politická práva, zejména zpravidla právo volební³³. V ústavní podobě a dále na základě prováděcích zákonů se promítají dva základní způsoby této účasti.

Ve své práci se níže zaměřím na rozdělení demokracie na:

1.3.1 PŘÍMÁ DEMOKRACIE

Klasicky nazývaná *čistá demokracie*, jejíž kořeny nacházíme již ve starověkém Řecku, kde se za nejtypičtější příklad formy vlády považuje aténská demokracie. Zde všichni svobodní občané na lidových shromážděních bezprostředně mocensky rozhodovali – přijímali zákony, rozhodovali o otázkách války a míru, přijímali i soudní rozhodnutí (například o vyhoštění). Vznikem mnohamiliardových států, rozprostírajících se na rozsáhlých územích, se přímá demokracie i v dobách nastupujícího liberalismu a osvícenství považovala za prakticky (technicky, komunikačně) neuskutečnitelnou.³⁴

Jestliže ale chápeme stát jako určitý systém organizované moci a tato moc je v demokratických podmínkách odvozena od suveréna – lidu, zejména revolučním úsilím obyvatelstva či kulturními tradicemi národů, se postupně v mocenských systémech právně zakládají možnosti přímého podílu občanů na rozhodování státu nebo možnosti přímého rozhodování.

V dnešní podobě přímá demokracie znamená, že občané mají právo přímo rozhodovat o důležitých politických otázkách prostředky lidového hlasování, tedy nezávisle na přání vlády či parlamentu. Hlasování vychází z vlastní iniciativy občanů, nebo je zakotveno v ústavě jako závazné pro určité politické rozhodnutí. Aby se jednalo skutečně o přímou demokracii, musí být splněny především dvě podmínky :

- Přímá demokracie je *rozhodování o důležitých politických tématech, nikoli o politických představitelích.*
- Proceduru přímé demokracie *může zahájit zákonem stanovený počet občanů nezávisle na přání vlády či parlamentu. Jejich rozhodnutí může být pro tyto orgány i věcně závazné (například rozhodování o státním území či o formě členění státu).*

³³ Klíma, K., *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. Praha, 2006, s. 46.

³⁴ Holländer, P., *Základy všeobecné státovědy*. Plzeň, 2009, s. 294 an.

Demokracie přímá je teoreticky systém, v němž lid vykonává moc přímo. V moderní státnosti se neuplatňuje jako výlučná forma, ale vždy jako komplement reprezentativní státní moci, tzn., že ji doplňuje, rozvíjí.

Za ústavní formy přímé demokracie, pokud tvoří součást politické participace občanů, se považují:

1) Referendum: řadíme jej mezi jednu z nejrozšířenějších forem přímé demokracie. Tento pojmem pochází z latinského slova „*referendum*“ = „*to, co má být sděleno*“³⁵. Referendem se rozumí hlasování občanů o nějaké otázce, například o návrhu zákonů (tzv. zákonodárné referendum)³⁶ či o správních opatření veřejné moci (rozpočet, výstavba atomové elektrárny – tzv. věcný plebiscit)³⁷ formou lidového hlasování. Jde o právo zákonem stanoveného počtu občanů odmítnout nebo akceptovat rozhodnutí úřadů pomocí všeobecného lidového hlasování. Narozdíl od zastupitelské demokracie, kde za občany rozhodují jimi zvolení zástupci, zde voliči rozhodují přímo. Vyžaduje to ale politicky vzdělanou společnost. Při zachování ústavy a zákonů se pak rozhodnutí v referendu považují za rozhodnutí lidu a jejich právní síla může být mnohdy vyšší než zákony. V systému ústavní demokracie má referendum zvláštní místo, resp.jeho druhy se rozlišují podle formy vlády na referendum:³⁸

- *vyhlašované výkonnou mocí* (vládou nebo prezidentem řízené referendum), kdy má exekutiva možnost rozhodnout, zda se referendum bude konat, určuje dobu, předmět a formulaci návrhu;
- *ex constitutione* (vyžadované ústavou), kdy je třeba referenda použít v případě některých závažných změn ústavní nebo právní úpravy. Nejvyšší ústavní orgány mají přitom možnost určit, kdy se bude referendum konat (jde o tzv. ústavní referendum);
- *iniciované peticemi občanů*, kdy iniciativa k vypsání referenda je na vůli občanů a záleží na dosaženém počtu podpisů pod peticemi. Formou petice občané podávají podněty, stížnosti nebo dotazy orgánům veřejné správy, které jsou povinny vyřizovat je dle platných právních předpisů. Petice bývají spíše než

³⁵ Klíma, K., *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. Praha, 2006, s. 44 an.

³⁶ Při zákonodárném referendu občané rozhodují o předloze zákona systémem „ano – ne“ a sávají se tak přímými zákonodárci. Klíma, K., *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. Praha, 2006, s. 43.

³⁷ Plebiscit je zvláštní formou referenda, je pojímáno jako hlasování o mimořádných otázkách územního či mezistátního charakteru, tzn. o otázkách suverenity státu navenek. Klíma, K. a kol., *Státověda*. Plzeň, 2006, s. 86.

³⁸ Klíma, K., *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. Praha, 2006, s. 44 an.

jako závazné návrhy konstruovány jako názor určité části společnosti, na něž je vhodné adekvátním způsobem reagovat.

Referendum se po své formální stránce podobá volbám, ovšem na rozdíl od nich jsou oprávnění voliči v referendu vyzváni k hlasování, potažmo vyjádření názoru k nějaké zásadní otázce. Referendum je využíváno k řešení rozličných situací, a proto předmět referenda, tzn. jakých věcí či otázek se má referendum týkat, bývá většinou specifikováno v ústavách. Dosavadní užití referenda se v zásadě týkalo třech oblastí společenského života.³⁹

- předmětu ústavy (například změny typu volebního systému), ale i přijetí ústavy samotné nebo změny ústavy částečné či úplné⁴⁰
- území státu (například federativního řešení, autonomizace či decentralizace)
- humanitárních, sociálních či morálních otázek (například rozvody, umělé přerušování těhotenství).

S ohledem na účel, nutnost vyhlášení a území, na němž hlasování v referendu probíhá, je možno dělit referenda zejména na **celostátní a místní, obligatorní a fakultativní nebo konzultativní a závazná.**

a) z hlediska teritoriálního :

- *Celostátní referendum* probíhá na celém území suverénního státu a svým předmětem se dotýká všech (nebo alespoň podstatné části) obyvatel daného státu. Toto referendum může být upraveno buď obecně, čímž je dán prostor občanům země využít takový mechanismus k prosazení určité relevantní otázky nebo je na nátlak veřejného mínění anebo z iniciativy členů zákonodárského sboru vyhlášeno ad hoc referendum. V celostátním referendu se často rozhoduje o významných mezinárodních otázkách majících dopad na suverenitu daného státu nebo o otázkách zásadního vnitropolitického významu (změna ústavy, daňového systému, imigrační politiky).

- *Místní referendum* se vždy dotýká jen určité části území daného státu. Je zpravidla upraveno na úrovni nejnižší samosprávně-územní jednotky nebo kopíruje státoprávní uspořádání (např. země, kraje, okresy) anebo je jinak prostorově vymezeno.

³⁹ Klíma, K., *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. Praha, 2006, s. 45.

⁴⁰ V posledním období jde zejména o souhlas lidu s přistoupením států do systému Evropské unie a o schvalování mezinárodních smluv zejména týkajících se lidských práv. Klíma, K. a kol., *Státověda*. Plzeň, 2006, s. 88.

b) z hlediska obligatornosti :

- *Obligatorní referendum* se musí vyhlásit vždy, když se jedná o záležitosti, ke kterým právní předpis vyžaduje konání referenda (tzn., že jedině tímto rozhodnutím je řešena závazná společenská otázka). Není tedy na úvaze orgánu veřejné moci, zda o věci budou občané rozhodovat, nýbrž o věci rozhodovat musí, kdežto

- *Fakultativní* předpokládá ústavní zakotvení podmínek, za jejichž splnění se referendum uskuteční.⁴¹ Možnost provedení referenda tak závisí na splnění podmínek, které mohou a nemusí vzniknout. Jeho vyhlášení závisí na zvážení orgánu, který je kompetentní rozhodovat, či na základě iniciativy občanů. V tomto případě tak může být rozhodnutí přijato nejen referendem, ale i jinými způsoby určenými v ústavě

c) závazná nebo konzultativní :

- Rovněž tak výsledek referenda je pro příslušné subjekty buď *závazný*, neboť hlasováním voličů bylo rozhodnuto o konkrétní otázce a další kroky mohou být provedeny pouze v souladu s jeho výsledkem nebo *konzultativní*, neboť hlasování voličů o návrzích státních rozhodnutích před jejich vlastním vydáním má pouze doporučující charakter (jde o vyjádření jejich názoru) a pak záleží na rozhodnutí příslušného subjektu, jak s výsledky referenda naloží.

Přímá demokracie zná rovněž *institut plebiscitu*. Tento pojem pochází z latinského slova „*plebs*“ = „*to, co bylo řečeno lidem*“. Jeho formou je územní plebiscit – znamená rozhodování obyvatelstva určitého území o tom, zda má i nadále zůstat součástí státu nebo se oddělit. Znám je například územní plebiscit v Sársku po druhé světové válce nebo spor mezi Francií a Německem o území Alsaska-Lotrinska.⁴² V jednotlivých zemích se termíny referendum a plebiscit občas užívají jako synonyma anebo je za plebiscit považováno vyvolání hlasování shora, zpravidla ad hoc ze strany státního orgánu v okamžiku, který on sám považuje z toho či onoho důvodu za výhodný.

2) Lidová (zákonodárná) iniciativa: Ústavní systémy zakotvují právo zákonem stanoveného počtu občanů navrhnout všem voličům podat návrh na novou ústavní nebo

⁴¹ Vyžaduje se například, aby byl návrh podán určitým počtem poslanců parlamentu nebo tzv. lidovou iniciativou k dané otázce. Klíma, K. a kol., Státověda. Plzeň, 2006, s. 90.

⁴² Holländer, P., Základy všeobecné státovědy. Plzeň, 2009, s. 296.

právní normu, nebo návrh na změnu, nebo odmítnutí existující ústavní nebo právní normy, nebo aby zařadily návrh na změnu jako bod k projednání na nejbližší schůzi. Lid o návrhu pak rozhoduje prostřednictvím voleb – referendem nebo formou petice. Lidová iniciativa v první řadě indikuje nějaký společenský problém. Její předností je, že se v předepsané formě stává závaznou pro konkrétní státní orgán, který se jí musí zabývat. Pokud státní orgán předmětu lidové iniciativy nevyhoví, je většinou dán důvod pro vypsání referenda.⁴³

3) Lidové veto: Tento institut se užívá například v Itálii (např. čl. 75 italské ústavy), který se zpravidla týká přijímání ústavních zákonů a umožňuje lidu vyjádřit se k přijetí takového zákona parlamentem.⁴⁴

4) Lidová žaloba (actio popularis): Jde o velmi vzácný institut, vyskytující se například ve státech Latinské Ameriky nebo také v Bavorsku. Jedná se o žalobu podávanou k ústavnímu soudu ve veřejném zájmu, která má za cíl chránit veřejný zájem (například ochrana spotřebitele, ochrana osobnostních práv, žaloba proti vyvlastnění a tím porušení soukromého práva).⁴⁵

5) Právo na odpor: patří mezi politická práva občanů, které je zakotveno v Listině základních práv a svobod. Citace článku 23: *"Občané mají právo postavit se na odpor proti každému, kdo by odstraňoval demokratický řád lidských práv a základních svobod, založený Listinou, jestliže činnost ústavních orgánů a účinné použití zákonných prostředků jsou znemožněny."*⁴⁶ Právní proveditelnost tohoto práva je složitá zejména v tom smyslu, že jeho užití je vázáno na situaci, kdy by nefungovaly ústavní orgány a je zde předpoklad spontánní i organizované občanské akce v mimořádné situaci směřující k obnovení demokratického řádu lidských práv a základních svobod založeného touto Listinou.⁴⁷

6) Imperativní mandát: V demokraciích znamená oprávnění a pravomoc poslance nebo jiného voleného funkcionáře (starosty, předsedy, rektora), kterou mu

⁴³ Lidová zákonodárná iniciativa se užívá ve Švýcarsku na obecní a kantonální úrovni, ve Slovinsku, Maďarsku, Rumunsku, Rakousku, Španělsku, Itálii, atd. Klíma, K. a kol., Státověda. Plzeň, 2006, s. 90.

⁴⁴ Klíma, K., Teorie veřejné moci (vládnutí). Praha, 2006, s. 44.

⁴⁵ Nutno odlišovat od běžného institutu ústavní stížnosti.

⁴⁶ Listina základních práv a svobod, čl. 23.

⁴⁷ Klíma, K., Ústavní právo. Plzeň, 2002, s. 315.

svěřili voliči. Mandát vzniká zvolením a je obvykle časově omezen. Jde o vztah mezi voličem a poslancem, při kterém mají voliči právo ukládat poslanci pro jeho činnost závazné pokyny a úkoly a také jim dává možnost své zástupce odvolat.

7) Pomocné formy, např. petice: Základním právem občanů jak komunikovat se svými úřady a reprezentanty je petiční právo. Jde o písemně podanou žádost či stížnost občanů na státní orgány a orgány územní samosprávy přímo parlamentu nebo jinému zastupitelskému orgánu nebo přímo vládě či prezidentu ve věcech veřejného nebo jiného společenského zájmu. Petice se nemůže týkat ryze soukromého zájmu. Patří mezi politická práva občanů, které je zakotveno v Listině základních práv a svobod jako součást ústavního pořádku České republiky. Citace článku 18: *„Petiční právo je zaručeno; ve věcech veřejného nebo jiného společenského zájmu má každý právo sám nebo s jinými se obracet na státní orgány a orgány územní samosprávy s žádostmi, návrhy a stížnostmi“*.⁴⁸

1.3.2 ZASTUPITELSKÁ DEMOKRACIE

Je druhým způsobem moderní demokracie, kde se k účasti na společenském životě přihlásily všechny vrstvy. Pro nepřímou demokracii se také užívá pojmu zastupitelská demokracie nebo reprezentativní demokracie. Rozdíl v těchto pojmech spočívá v tom, že :

1) zastupitelská demokracie⁴⁹ je systém, kdy jedinec už přímo nerozhoduje, vliv uplatňuje zprostředkovaně, delegováním své pravomoci na zvolené zástupce. Jde o formu vlády, která je založena na principu volby zastupitelů lidu v přímých volbách⁵⁰, kde politická rozhodnutí přijímají lidem zvolení zástupci. V systému zastupitelské (nepřímé) demokracie jsou občané zdrojem moci, jejichmi nositeli jsou jimi zvolení zástupci. Model zastupitelské demokracie posloužil jako základ prakticky všem dnešním západoevropským demokraciím. Základními kameny nepřímé demokracie jsou *všeobecné volební právo, parlament, volný poslanecký mandát a politické strany*. Moderní demokracie je demokracií zastupitelskou, založenou na pluralistickém chápání společnosti.⁵¹

⁴⁸ Listina základních práv a svobod, čl. 18.

⁴⁹ Klíma, K. a kol., Státověda. Plzeň, 2006, s. 91 a n.

⁵⁰ Volební právo pasivní = být volen; volební právo aktivní = volit své zástupce.

⁵¹ Holländer, P., Základy všeobecné státovědy. Plzeň, 2009, s. 297 a n.

Model zastupitelské demokracie je založen na určitých předpokladech, zásadách, pilířích:

- a) zastupitelské orgány mají svým složením a obsahem činnosti vyjadřovat aktuální zájmy lidu, a to jako celku i jeho jednotlivých vrstev;
- b) zastupitelské orgány jsou ustavovány přímými i nepřímými volbami „zdola“, přičemž se má za to, že nejdůležitější sbor musí být utvářen přímo občany.⁵²

2) reprezentativní demokracie⁵³ je systém, v němž se suverenita lidu neuskutečňuje přímo, ale prostřednictvím k tomu vytvořených institucí. Jedná se o delegovanou suverenitu na zástupce lidu v systému, v němž vůle orgánu, zvaného zastupitelský (reprezentativní) je vyjádřením vůle lidu (národa), tzn., že volby udělují zástupcům lidu reprezentovat jejich vůli (tedy vůli lidu). Jako představitelem instituce reprezentativní demokracie je parlament a územní zastupitelstva složena z volených zástupců lidu, tedy ty orgány, které rozhodují o zákonech a jiných normativních aktech. V systému reprezentativní demokracie je každý poslanec samostatným činitelem, neboť postavení reprezentanta je v tomto případě svěřeno parlamentu a nikoli jeho členům. Poslanec je člen orgánu, který ve svém celku reprezentuje lid (celý národ, územní celek).⁵⁴ Mezi základní znaky reprezentativní demokracie patří :

- Suverenita lidu - lid představuje legitimační základnu organizace státu
- Svobodné volby - konají se v pravidelných intervalech, výběr alespoň dvou alternativ
- Princip rovnosti - rovnost všech před zákonem, rovnost volebního práva
- Záruky zákl. práv - svoboda názorů a informací, právo sdružovací
- Princip většiny a ochrana menšin

Základními kameny nepřímé demokracie jsou:

a) Všeobecné, rovné, přímé a tajné volební právo :

Aby mohly být volby nazvány demokratickými, musí být volební právo založeno na zmíněných principech:

- *všeobecné* - volit mohou všichni dospělí občané bez rozdílu

⁵² Personální složení zastupitelského sboru je určitou fikcí odrazu struktury obyvatelstva co do věku, profesí, pohlaví, atd., například zastoupení žen ve sborech se diametrálně liší v porovnání s jejich početní převahou ve struktuře obyvatelstva. Klíma, K. a kol., Státověda. Plzeň, 2006, s. 92.

⁵³ Klíma, K., Ústavní právo. Plzeň, 2002, s. 168 an.

⁵⁴ Klíma, K., Ústavní právo. Plzeň, 2002, s. 168 an.

- *rovné* - každý občan má jeden hlas a každý hlas má stejnou váhu
- *tajné* - nesmí být zjistitelné, jak kdo hlasoval
- *přímé* - volí se přímo zástupci, nikoli sbor, který bude tyto zástupce volit podle své vůle

Nepřímá demokracie nebo též zastupitelská či reprezentativní je forma vlády založená na principu volby zastupitelů lidu v přímých volbách. Volby legitimují veřejnou moc⁵⁵ a jsou procedurou utváření zákonodárného orgánu nebo ústavního funkcionáře.⁵⁶ Ve volbách si lidé svobodně zvolí několik svých zástupců, kteří jsou posléze zmocněni rozhodovat o veřejných záležitostech (v parlamentu nebo na komunální úrovni) jménem svých voličů. Volby jsou výběrem osob – kandidátů z jednotlivých politických stran, které jsou schopné rozhodovat, systémově uvažovat a velmi dobře komunikovat v rámci volebního procesu.

Volební proces, který je založen na organizačních opatřeních⁵⁷ a možnostech občanů (fyzických osob) volit či být volen,⁵⁸ se realizuje v určitém společenském prostředí a je provázen volební kampaní, která je projevem soutěže politických stran s podporou svých kandidátů.

Volební právo občanů (tedy subjektivní) je ústavou založeno jako všeobecné, rovné s tajným hlasováním. Všeobecnost volebního práva prošla určitými vývojovými etapami, kdy bylo omezeno například z důvodů příslušnosti k pohlaví (ženám), rasy, důvodu sociálního, příslušnosti k národu. Poprvé bylo všeobecné volební právo použito při volbách v roce 1789 a do roku 1918 se podařilo zavést všeobecné volební právo ve vyspělejších státech. Rovněž v demokratických systémech může být omezeno pro osoby

⁵⁵ K realizaci svobodných voleb zavazují i mezinárodní smlouvy.

⁵⁶ V ústavních systémech demokratických států jsou volbami ustavováni nejen různé druhy orgánů veřejné moci (parlamentního typu), ale je volen prezident (USA, Francie, Polsko) nebo se volí územní zastupitelské orgány veřejné moci (obecní rady v SRN, Rakousku) nebo se volí vyšší úředníci či soudci (USA, Velká Británie).

⁵⁷ Objektívni volební právo., Klíma, K., Ústavní právo. Plzeň, 2002, s. 415.

⁵⁸ Subjektivní volební právo je nezadatelné lidské právo spojené s demokracií. Je spojeno s mezinárodními dokumenty o lidských právech – Všeobecná deklarace lidských práv (Charta lidských práv) – přijata Valným shromážděním OSN v roce 1948. Dělí se na: a) aktivní (možnost volit), podmínky: věk 18 let, b) pasivní (založeno na volitelnosti, tzn. být zvolen poslancem), podmínky: beztrestnost, věková hranice, státní občanství, neslučitelnost s výkonem jiné státní funkce.

ve výkonu trestu odnětí svobody⁵⁹ nebo pro osoby nezpůsobilé k právním úkonům, jakož i omezení z hlediska dosažení určitého věku.⁶⁰

Volební právo je zpravidla svobodné, tzn. právo se voleb účastnit či neúčastnit, resp. volit bez vlivu či zásahu jiné vůle. Některé země stanoví povinnost volit, včetně vhození tzv. bílého lístku (Austrálie, Belgie, Lucembursko, Řecko, Francie, Turecko) z důvodu předcházení abstencionismu.⁶¹

Pro účast voličů ve volbách je nutné, aby byli zapsáni ve voličských seznamech, přičemž v některých zemích je tato registrace povinná (starost o zařazení voličů do seznamu je záležitostí místních orgánů, např. v Německu, Švédsku, Švýcarsku) nebo nepovinná (voliči jsou sami povinni se starat o to, aby byli zapsáni do voličských seznamů, např. ve Francii a USA).

Volby se konají ve volebních obvodech (okrscích)⁶², které se ale nemusí krýt s administrativně územními jednotkami, tzn., že území je rozděleno na menší části, z nichž vzchází reprezentant (poslanec).⁶³ Z hlediska rovnosti lze volební právo posuzovat podle toho, zda hlas každého voliče má stejnou váhu, což souvisí s rozdělením volebních obvodů. V případě nerovnoměrného rozdělení volebních obvodů by došlo k narušení rovnosti volebního práva tím, že na zvolení jednoho poslance by byl vyžadován rozdílný počet hlasů voličů a tím by byla porušena zásada rovnosti volebního práva.⁶⁴

Volby mohou být organizovány jako přímé (voliči hlasují přímo pro kandidáty, kteří se po zvolení stávají poslanci (uplatňuje se ve většině států) či nepřímé (voliči volí volitele – sbor volitelů, jejichž prostřednictvím je pak volba daného orgánu (například volba prezidenta v USA).

Z hlediska způsobu hlasování lze volební právo rozlišovat, zdali se volební právo uplatňuje v tajném nebo veřejném hlasování.

⁵⁹ Například v Anglii je omezeno volební právo osobám, odsouzeným podle trestního práva, „pokud trest není odpykán“ a po jeho ukončení do doby, „když se víc než dvanáct měsíců chovaly“ jako řádní občané.

⁶⁰ Tzv. pasivní volební právo je vázáno na dosažení různé věkové hranice: 23 let ve Švédsku, 25 let v Belgii, Řecku, 30 let v Turecku, 50 let v Itálii. Tzv. aktivní volební právo je vázáno na tzv. volební zletilost - tj. věk 18 let. Například na Kubě, v Brazílii, Nikaragui a Íránu je možnost volit již od 16 let.

⁶¹ Abstencionismus znamená neúčast ve volbách například z důvodů ekonomických či politických okolností, nemoci, vzdálenosti volebních místností, nezájmu či ztrátu motivace.

⁶² Volební obvody (okrsky) se stanoví buď ze zákona nebo akty centrální moci (vláda, ministerstvo vnitra) či místní správy (guvernér, prefekt).

⁶³ Klíma, K., Ústavní právo. Plzeň, 2002, s. 175.

⁶⁴ Holländer, P., Základy všeobecné státovědy. Plzeň, 2009, s. 300 a n.

b) Parlament:

V raném středověku se termínem parlament označovaly různé druhy shromáždění významnější povahy, například porady velitelů při vojenských výpravách, shromáždění královských vazalů, aj.

V systému zastupitelské demokracie parlament představuje instituci, orgán s různými zastupitelskými funkcemi, jehož členové jsou volení poslanci. Parlament plní řadu ústavních funkcí (psaných i nepsaných), které mohou mít různě intenzivní charakter k vnitřní formě vlády, zejména ke konkrétním vztahům v dělbě moci, ústavním „brzdám a vyvážením.“ Obecně lze za ústavní funkce parlamentu považovat :

- reprezentativní – parlament je představitelem zájmů a vůle lidu (národa), tzn. všech občanů daného státu, projevujících se v konkrétních pravomocech parlamentu;
- ústavodárnou, resp. zákonodárnou – tato funkce spočívá v možnosti formulovat vůli lidu v závazných normách práva, která může být změněna pouze možností referenda nebo právem veta jiných orgánů státu (prezidentem) nebo rozhodnutím ústavních soudů v rámci soudní kontroly ústavnosti;
- ustavující (kreativní) – v rámci dělby moci může parlament ustavovat nebo se podílet na ustavování jiných nejvyšších ústavních orgánů;
- kontrolní – spočívá v odpovědnosti jiných nejvyšších orgánů parlamentu a možnosti parlamentu vyslovovat důvěru či nedůvěru, odvolávat nebo dávat popud k případnému odvolání;
- rozpočtovou – spočívá v pravomoci parlamentu schvalovat (zákonem) strukturu příjmů a výdajů státu, čili rozhodovat o státním rozpočtu a schvalovat závěrečný účet jako výsledek ročního hospodaření;
- v mezinárodních vztazích – parlamenty ratifikují či ruší mezinárodní smlouvy, které se pak stávají součástí právního řádu daného státu, kdy zavazují stát k tomu, aby vnášel změny do interního zákonodárství;
- v oblasti obrany a bezpečnosti – pravomoc vyhlášovat války i bezpečnostní stavy země;
- v pravomocech soudních či „kvazisoudních“ – tato funkce není moc typická, ale existuje například ve Velké Británii, kde Sněmovna lordů je nejvyšší

Parlament je mnohočetný kolegiální orgán, jehož vnitřní činnost je většinou upravena jednacími řády, zvyklostmi nebo ad hoc konsensem politických stran a koalic, ústavy pak upravují základy organizace, strukturu a jednání (usnášení se).

Parlamenty jsou voleny na určité období (volební periodu), během něhož se konají zasedání (například jarní, podzimní či mimořádná) a v jejich rámci schůze členů komor parlamentu, které jsou svolávané a vedené určitým způsobem a přijímají rozhodnutí.

Vnitřní dělba činností parlamentu má určitou organizační strukturu. Kontinuitu zajišťuje trvalá činnost jejich vnitřních orgánů, jimiž jsou plénum, výbory a podvýbory.⁶⁶ V parlamentech se dále vytvářejí podle stranické příslušnosti kluby (frakce), jejichž úlohou je koordinace a prosazování většinové podpory projednávaných usnesení (právních norem).

V čele parlamentu je volený předseda, který je představitelem té politické strany, která ve volbách získala většinu. Jednotliví členové parlamentu – poslanci mají zvláštní postavení, většina poslanců je politiky z povolání, kdy tito jsou buď funkcionáři politických stran nebo podnikatelských seskupení a požívají ústavní imunitu. Imunita jako produkt konstituční monarchie směřuje ke zvláštní ochraně poslance před politicky motivovaným vlivem (represí) ze strany „jiné moci“ (historicky monarchy a jeho exekutivy), aby výkon jejich funkcí byl nezávislý, účelný a prostý vnějších vlivů. Rozeznává se imunita věcná (spojená s neodpovědností za parlamentní vystoupení) nebo osobní (spojená s odpovědností pouze „svému“ parlamentu).⁶⁷

V tomto smyslu nelze dnešní parlamenty chápat jako idealistickou reprezentaci lidu, ale jako reprezentaci politických programů, které zastupují určité směry veřejného mínění.

⁶⁵ Holländer, P., *Základy všeobecné státovédy*, Plzeň, 2009, s. 311 a n.

⁶⁶ Plénum je základem jeho činnosti, kde se zajišťuje většina k rozhodování, jde o jednání všech zástupců. Přípravné práce a utváření dílčích názorů se uskutečňuje ve výborech a podvýborech, které jsou poradními a rozhodovacími jednotkami parlamentu. Výbory jsou obvykle odborně založené a jsou ustavovány na volební periodu.

⁶⁷ V současném pojetí ji chápe A. Carroll jako souhrn pravidel a v nich obsažených zvláštních právech a imunitách směřujících k tomu, aby výkon jejich funkcí byl nezávislý, účelný a prostý vnějších zásahů. Klíma, K., *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. Praha, 2006, s. 52.

c) Volný poslanecký mandát:

Poslanecký mandát bývá obvykle chápán jako svobodný⁶⁸ či volný, tzn. že musí být vykonáván osobně a nezávisle na příkazech voličů či jiných subjektů v souladu se svým slibem. Slovo mandát pochází z latinského slova *manu dare* = *pověřit, přikázat* a v zastupitelské demokracii znamená pověření, zmocnění a pravomoc poslance nebo jiného voleného funkcionáře jako zástupce lidu v zastupitelském sboru (parlamentu), kterou mu svěřili voliči.

Mandát poslance vzniká jeho zvolením, je obvykle časově omezený a poslanci tak zastupují nejenom své voliče, ale celý národ či územní celek. Během výkonu své funkce poslanec požívá určité ochrany, tzv. *immunity*, která představuje překážku v trestním postihu poslance bez souhlasu komory.⁶⁹

d) Politické strany:

Politické strany začaly v Evropě vznikat zejména v období od šedesátých let 20. století v bezprostřední souvislosti s buržoazními revolucemi jako instituce zastupující lid (národ), které svým sdružením úsilí a prostředků usilují o získání moci, resp. o vlivu na tuto moc. Ovlivňovat moc se dále snaží například odbory, úřednictvo, profesionální svazy, církve, ekologická hnutí, prostředky masového působení (televize, rozhlas, tisk). S postupným vývojem průmyslové společnosti a postupným rozvrstvením společnosti se stávají hlavním subjektem politiky a zejména demokratické soutěže. Politické strany v řadě států moderní demokracie plní zásadní úlohu ve fungování systému veřejné moci, ale také v systému státní moci soudobého státu a jsou uznávány jako státotvorný prvek demokracie.⁷⁰ V některých státech ale znají i organizaci veřejné moci bez politických stran, zejména státy s oficiálním islámským náboženstvím, absolutní monarchií, emiráty

⁶⁸Koncepce „svobodného mandátu“ představuje členy parlamentu jako zástupce veškerého národa, a nikoliv jenom volebních okruhů, v nichž byli vybráni.

⁶⁹Komora může vydat poslance k trestnímu stíhání pouze se svým souhlasem na žádost příslušného orgánu. Pokud komora tento souhlas odepře, je trestní stíhání navždy vyloučeno. Poslanec lze sice zadržet, ale jen když byl dopaden při spáchání trestného činu nebo bezprostředně poté. V případě projednání přestupků poslanec podléhá jen disciplinární pravomoci komory, jejímž je členem.

⁷⁰viz nálezn Ústavního soudu č. 296/1995 Sb.: ÚS vychází především ze skutečnosti, že politické strany a politická hnutí jsou korporacemi na soukromoprávním základu, v nichž členství není výsledkem aktu veřejné moci, ale volného rozhodnutí jednotlivců. Současně však politické strany plní v souladu s ústavou určité veřejné úkoly nezbytné pro život státu založeného na reprezentativní demokracii. Veřejnou povahu má, podle mínění ÚS ČR, nepochybně zájem společnosti na tom, aby stát, který je podle ústavy demokratickým právním státem, byl také demokratickým způsobem, tj. na volbách založených na soutěži politických stran, legitimován.

– Saudská Arábie, Sjednocené arabské emiráty, Jordánsko, atd., dokonce jejich vznik zákonem zakazují pod sankcí trestu smrti.⁷¹

V soudobém pojetí lze politické strany charakterizovat jako instituce, kterým náleží v moderních demokratických režimech klíčová úloha při vytváření zastupitelských sborů a potažmo i vlád. Jsou jakýmsi sdružením občanů stejných nebo obdobných názorů na společenské vztahy, ekonomiku, postavení člověka, národa, náboženství, usilující o přístup k politické moci, a to za podpory obyvatelstva, s cílem realizovat politiku odpovídající těmto názorům. Politické strany plní určitou úlohu prostředníka mezi společností a státní mocí a především díky nim se mohou občané aktivně zapojit do politického života a realizovat svá politická práva, a to prostřednictvím členství v určité politické straně nebo tím, že ji dají hlas ve volbách.

V současnosti jsou politické strany považovány za státoporný prvek a úloha demokraticky fungujících politických stran je postupně zakotvována ve většině moderních ústavách⁷² (zakotveno jejich základní postavení) a pak zpravidla navazují zákony,⁷³ které konkretizují ústavní základy, ale jejich přesnou definici v ústavách a zákonech jednotlivých států nenajdeme.

Činnost politických stran se určitým způsobem projevuje při formování parlamentů, personálním složení státního mechanismu, v charakteru politického režimu (stupni demokracie). K tomu, aby politické strany plnily svůj účel, musí být zajištěna a garantována pluralita neboli mnohost názorů, tzn., že pomáhají zajistit, aby jejich prostřednictvím byla zastoupena názorově i ideově co nejširší skupina občanů. A dále musí být zajištěn systém reprezentace, neboť suverenita lidu se neuskutečňuje přímo, ale prostřednictvím k tomu vytvořených institucí (parlamentu), pro jejichž kandidáty či kandidátní listiny politických stran občané hlasují ve volbách.

Pro politické strany je stěžejní snaha získat prostřednictvím voleb politické pozice ve státě a pomocí nich se podílet nebo dokonce určovat státní politiku. Pro volební soutěž politických stran je velmi podstatný volební systém, systém politických stran ve státě a způsob jejich vzájemného soužití ve státě.⁷⁴

⁷¹ Klíma, K., Teorie veřejné moci (vládnutí). Praha, 2006, s. 76 a n.

⁷² V některých ústavách států politické strany nejsou vůbec zakotveny, strany se řídí právem spolčovacím. Například Belgie, Nizozemí, Lucembursko, Rakousko, Slovinsko, Maďarsko, Dánsko, Finsko a Irsko.

⁷³ Zákony o politických stranách upravují celkový statut politických stran, zákony o volbách jejich pozici jako tzv. volebních stran, zákony o financování upravují financování a hospodaření politických stran (členské příspěvky, příspěvky na mandát, dary, úvěry, odměny za volby).

⁷⁴ Klíma, K. a kol., Státověda. Plzeň, 2006, s. 109.

Politické strany usilují o politickou moc prostřednictvím svých programových dokumentů, které určují jejich další činnost a iniciativy, cíle i způsoby jejich dosažení, taktiku boje a případné možnosti spojení s jinými subjekty (koalice). Svými programy tak vyjadřují, které zájmy a jaké skupiny obyvatelstva zastupují a tudíž, kdo je bude volit, ale vzhledem k předvolebním kampaním, díky jejich určitým trikům a slibům, je mohou volit i náhodní voliči. Volební programy politických stran se rozhodujícím způsobem prosazují v obsahu politiky státu.⁷⁵

Politické strany podléhají procesu legalizace v souladu s ústavou a principy demokracie (na základě povolení, registrace nebo oznámení). Při nedodržení principů, podle nichž byla strana legalizována, může být podle zákona rozpuštěna.

Kritika demokracie spočívá především v její zastupitelské formě. Té se vytýká, že lidé si sice mohou někoho zvolit, jenže většinou jde úzkou skupinu lidí, kteří na sebe dokáží strhnout pozornost mas anebo ti, které navrhne strana. Ve státě pak vládne jen uzavřená skupina lidí, mocenská elita. teorie elit vznikla na přelomu 19. a 20. století. Podle ní je společnost rozdělena na vyšší, tvořená elitou, která vládne, a nižší, tvořená masou, která je ovládána. Tato elita pak vládne, a to nejen v politice, ale i v jiných oblastech života. Jsou to ti lidé, kteří se ve všech oblastech dokáží dostat do špičkových pozic. Elita dosahuje svých cílů díky manipulaci a autoritě. Odpůrci elit tvrdí, že v demokratickém státě neexistuje elita s tak silnou mocí, aby se proti ní nepostavily jiné skupiny.

1.4 KONCEPCE RECENTNÍCH DEMOKRATICKÝCH STÁTŮ

Demokracie je dnes jeden z nejrozšířenějších způsobů řízení státu. Mezi demokratické státy patří téměř všechny státy Evropy, Austrálie, Nový Zéland, Izrael, USA, Kanada či některé státy v Jižní Americe. Slovo demokracie se v průběhu 20. století stalo slovem s kladnou hodnotou a bývá zneužíváno i pro režimy zásadně demokratické, v nichž sice probíhají formálně volby, ale jejich příprava i průběh jsou kontrolovány vládnoucí skupinou. Tyto státy jsou co do obsahu výkonu politické moci autoritářské. Ve srovnání s nimi je proto třeba odlišit pravé demokracie západního stříhu, které jsou označovány jako liberální demokracie. Pouze v těchto probíhá

⁷⁵ Klíma, K., Teorie veřejné moci (vládnutí). Praha, 2006, s. 85 a n.

skutečně svobodná politická soutěž, svobodné vytváření veřejného mínění a jsou zajišťovány i svobody občanů. Liberálních demokracií je ve světě pouze několik desítek.

Mnozí lidé považují demokracii za nejlepší státní zřízení a tvrdí, že zde demokracie bude navždy. Naopak mezi odpůrce demokracie patřil např. Aristoteles, jemuž „...demokracie splývala s vládou lůzy...“. Ačkoliv Aristoteles pracoval s dobovým poznáním a rozeznával i kladnou verzi demokracie, pouze pod jiným svým názvem *politeia*, jeho postřehy a varování o možnosti degenerace „lidových“ zřízení jsou stále platné.

Nyní prožíváme období, kdy se významné světové populační, kulturní a ekonomické regiony snaží emancipovat od globální nadvlády USA. Jmenujme Evropu, Japonsko, Čínu, Indii, Jihovýchodní Asii, islámské země a celou Střední a Jižní Ameriku. Všichni tito pretendenti účasti na řízení světového dění se hlásí k demokratické formě vládnutí.

Kromě toho ve světě úspěšně fungovaly a fungují různé typy autoritativních „demokracií“, které vznikly v konkrétních historických a geopolitických podmínkách, které mají své oprávnění a potenciál pozitivního vývoje směrem k liberální demokracii. Obvykle jde o země a státy, ve kterých hospodářské podmínky a politická kultura nejsou zralé pro zavedení zastupitelské demokracie „západního“ typu. Odstrašující zkušenosti z šablonovitého a předčasného zavádění parlamentní demokracie a liberální ekonomiky je historie většiny afrických států po dekolonizaci, kde se vývoj zvrhl k diktaturám a krutým občanským válkám. V různé míře je tomu podobný i vývoj ve státech východní Evropy a bývalého SSSR po pádu komunismu. Naproti tomu autoritativní režimy s formální demokracií v Jižní Koreji, na Taiwanu, v Malajsii, Singapuru a Chile, dnes i v Číně a Vietnamu, vykazovaly a vykazují pozitivní společenský vývoj, který spěje k liberální demokracii.⁷⁶

⁷⁶ Klíma, K., *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. Praha, 2006, s. 152 an.

2 DEMOKRACIE V ČR

Historický vývoj ústavnosti v českých zemích můžeme rozdělit do dvou základních etap:

2.1 HISTORICKÝ VÝVOJ OD ROKU 1918 – 1992⁷⁷

a) Prozatímní ústava 1918⁷⁸

Po pádu habsburské monarchie a vzniku Československé republiky po první světové válce byla recepčním zákonem zajištěna kontinuita s rakouskou a uherskou správní organizací. Bylo nutné zamezit zmatkům v řízení nového státu, proto Národní výbor dne 13. listopadu 1918 přijal *Prozatímní ústavu* jako zákon č.37/1918 Sb. Hlavním motivem jejího přijetí bylo dát republice co nejdříve základní zákon, který by v hlavních rysech upravil principy fungování nejvyšších státních orgánů. Prozatímní ústava zřídila tři základní orgány – jednokomorové Národní shromáždění (také Revoluční národní shromáždění), prezidenta republiky a vládu. Národní shromáždění vzniklo rozšířením Národního výboru na celkový počet 256 poslanců. K obsazení míst byly použity výsledky voleb do Říšské rady v roce 1911. Konkrétní členové parlamentu byli jmenováni vedením svých politických stran a museli podepsat prohlášení, že kdykoliv je strana požádá, tak vrátí svůj mandát. Tato zásada později provázela fungování stranického systému celé první republiky.

Národní shromáždění mělo zákonodárnou pravomoc a vykonávalo dozor nad výkonnou mocí a prezidentem. Usnášeníschopné bylo za přítomnosti nejméně jedné třetiny poslanců. V čele státu stál prezident volený Národním shromážděním. Mohl být volen maximálně na 2 funkční období, výjimku tvořil T. G Masaryk svými čtyřmi volebními obdobími. Prezident neměl obsáhlé pravomoci a byl ze své funkce politicky neodpovědný. Zastupoval stát navenek, byl vrchním velitelem ozbrojených sil, měl právo milosti, sjednával a ratifikoval mezinárodní smlouvy, přijímal a pověřoval vyslance, podával parlamentu zprávy o stavu republiky, vyhlášoval válku, mohl udělovat dary apod. Vláda měla pevně určený počet členů na 17 a celou ji volilo

⁷⁷ Klíma, K., Ústavní právo. Plzeň, 2006, s. 207 a n.

⁷⁸ Zákon č. 37/1918 Sb., o prozatímní ústavě.

Národní shromáždění. Členy vlády mohlo Národní shromáždění také jednotlivě odvolat. Byla odpovědná Národnímu shromáždění a příslušela jí moc výkonná.

Prozatímní ústava ustanovila jednotu moci výkonné a zákonodárné, nejsilnější postavení měl parlament, nejslabší pak prezident, který nemohl ani jmenovat či odvolat vládu. Československo se tak blížilo čisté formě parlamentní republiky.⁷⁹

b) Ústava z roku 1920

Předním úkolem prozatímního Národního shromáždění bylo přijetí definitivní ústavy. Text ústavy byl však vypracován na ministerstvu vnitra, tedy mimo parlament. Tvůrcem osnovy byl prof. JUDr. Hoetzel, obecně politický rámec stanovil ministr vnitra A. Švehla. V čele parlamentního ústavního výboru stál Dr. Meissner. Úvodní prohlášení formuloval národní demokrat Dr. J. Herben podle vzoru ústavy USA. Ještě před projednáváním návrhu ústavy v parlamentu uzavřely politické strany dohodu, že se nebude otvírat diskuse k fundamentálním otázkám navržené ústavní listiny. I přesto probíhala ve sněmovně bouřlivá diskuse k předloženému návrhu od 27. února do rána 29. února 1920. Ústava byla vyhlášena jako zákon č. 121/1920 Sb. Současně s ní byly přijaty: volební řád do poslanecké sněmovny, zákon o složení a pravomoci senátu, jazykový zákon a zákon o župních a okresních úřadech.

Již zmíněné úvodní prohlášení deklarovalo touhu začlenit se do společnosti národů jako “člen vzdělaný, mírumilovný, demokratický a pokrokový”. Dále pokračovala ústava uvozovacím zákonem o deseti článcích, který ústavu označoval jako normu nejvyšší právní síly a jež se dá měnit pouze ústavními zákony. Za celé období první republiky bylo přijato takových ústavních zákonů celkem osm. Uvozovací zákon dále také vymezoval složení a kompetence ústavního soudu. Obsahoval také některá přechodná ustanovení související s postupným konstituováním nových orgánů.

Další text ústavy byl strukturován do šesti hlav.⁸⁰

Hlava I. označená jako všeobecná ustanovení, vymezovala základní státní principy. Československo bylo charakterizováno jako demokratická republika, v čele s voleným prezidentem. Výchozí zásadou byla svrchovanost lidu, který byl označen za jediný zdroj státní moci. V této hlavě bylo také řešeno postavení Podkarpatské Rusi, u

⁷⁹ Zákon č. 37/1918 Sb., o prozatímní ústavě.

⁸⁰ Zákon č. 121/1920 Sb., Ústavní listina Československé republiky.

níž se předpokládalo konstituování sněmu a jmenování guvernéra. K uvedenému řešení však nikdy nedošlo.

Hlava II. upravovala zákonodárnou moc, kterou tvořilo dvoukomorové Národní shromáždění, složené z Poslanecké sněmovny a Senátu. Poslanecká sněmovna měla 300 členů a Senát 150 členů. Obě komory byly voleny podle všeobecného hlasovacího práva podle zásady poměrného zastoupení. Zákonodárná iniciativa byla přiznána vládě a členům obou sněmoven. U běžných zákonů byla zajištěna převaha Poslanecké sněmovny u ústavních bylo třeba souhlasu obou komor. Tato hlava obsahovala i možnost vyhlášení referenda v tom případě, že parlament zamítne návrh zákona podaný vládou mohla právě ona o tomto návrhu vypsat lidové hlasování. Nikdy však nebyl vydán prováděcí zákon o referendu. Zajímavým prvorepublikovým institutem byl výbor, který v době nečinnosti jedné z komor parlamentu zastával všechny její funkce kromě: volby prezidenta, změny ústavy, vypovězení války a ukládání nových finančních povinností či zcizování státního majetku. 16 členů výboru volila Poslanecká sněmovna a 8 členů senát. Všechna rozhodnutí podléhala následnému schválení parlamentem.

Hlava III. pojednávala o vládě a ve své druhé části o prezidentu republiky. Hned na začátku bylo ustanovení, že výkonná moc může vydávat nařízení pouze k provedení a v mezích zákona. Prezidentem mohl být zvolen každý občan volitelný do Poslanecké sněmovny, který dosáhl 35 let věku. Kromě Tomáše Garyka Masaryka mohl být zvolen každý prezidentem jen dvakrát. Prezident byl i nadále politicky neodpovědný a jakýkoli prezidentův úkon moci vládní nebo výkonné potřebuje k své platnosti spolupodpisu odpovědného člena vlády⁸¹. všechny jeho výkonné pravomoci. Oproti prozatímní ústavě však jmenoval a propouštěl ministry. Vláda byla odpovědná Poslanecké sněmovně.

Hlava IV. řešila otázky soudnictví a mj. určovala právo každého občana na zákonný soud.

Hlava V. obsahovala výčet občanských práv a svobod. Byla vyhlášena rovnost občanů a povolání. Stejná práva požívali i všichni ostatní obyvatelé státu. K základním svobodám patřila svoboda osobní, domovní a listovní. Výslovná ochrana se poskytovala soukromému vlastnictví. Vymezena byla i svoboda tisku, právo petiční a

⁸¹ Zákon č. 121/1920 Sb., Ústavní listina Československé republiky.

shromažďovací a spolčovací. Jediná povinnost byla nutnost podrobení se vojenskému výcviku a uposlechnou výzvy k obraně vlasti.

Hlava VI., poslední hlava ústavy, se týkala ochrany národnostních, náboženských a rasových menšin. Mimo jiné se zajišťovalo právo na vyučování v mateřském jazyce v obcích s jistým "zlomkem" cizojazyčného obyvatelstva. Jako trestné bylo vyhlášeno jakékoliv odnárodňování.

Tvůrcové ústavy se opírali především o ústavu francouzské III. republiky z roku 1875, rakouskou prosincovou ústavu z roku 1867, americkou ústavu a švýcarskou ústavu z roku 1848. Jako celek vytvořila prvorepubliková ústava dvoukomorový parlament s dominantním postavením Poslanecké sněmovny, parlamentní republiku v čele s prezidentem jako hlavou státu. Patřila k rigidním ústavám, byla v ní zakotvena dělba moci, která se dělila na moc zákonodárnou, moc vládní a výkonnou (moc výkonnou utvářela vláda a prezident republiky) a moc soudcovskou.⁸² Ústava přispěla k demokratickému rozvoji první československé republiky jako silného, uznávaného a vyspělého mnohonárodnostního státu.

c) Ústava ČSR 1948

V tomto období došlo ke změně povahy státního zřízení. Ustavila se tzv. lidová demokracie. Z ústavního hlediska je to období rozporné, protože klíčová rozhodnutí už neprobíhala dle platné ústavy, ale zcela dle vůle ústředního výboru KSČ či dle moskevských direktiv. Ústava tedy již nebyla určující direktivou. Po II. světové válce byla na základě zákona č. 150/1948 Sb. 9. května 1948 přijata nová ústava ČSR. Autorem této verze byl prof. Antonín Procházka. U moci tou dobou byla komunistická strana, která si svou pozici vynutila únorovým převratem. Text ústavy v zásadě odpovídal té z roku 1920, inspirován a doplněn byl ústavou sovětskou a znění této ústavy pochopitelně odpovídalo i událostem, které bezprostředně jejímu vzniku předcházely. Přijatá ústava se skládala z preambule, 12 článků ústavních zásad a 178 zákonů v 10 kapitolách.⁸³

Z hlediska úrovně textu byla tato ústava poměrně demokratická, což vyplývá už z úvodního prohlášení: „*My, lid československý, prohlašujeme, že jsme pevně rozhodnutí vybudovat osvobozený stát jako lidovou demokracii, která nám zajistí pokojnou cestu k socialismu*“, kdy lidem československým hovoří o dvou bratrských

⁸² Zimek, J., Ústavnost a český ústavní vývoj. Brno, 2006, s. 69 a n.

⁸³ Ústavní zákon č. 150/1948 Sb. Ústava Československé republiky.

národech, Čechách a Slovácích. Podle základních článků ústavy byla Československá republika lidově demokratickou republikou, kde lid je zdrojem veškeré moci ve státě. Byl zde zvýrazněn význam práce a další práva a povinnosti občanů. Podle dalších základních článků svrchovaný československý lid vykonával svou státní moc prostřednictvím zastupitelských sborů, které jsou jím kontrolovány a jemu odpovědny a jejich volební právo do zastupitelských sborů. Nejvyšším orgánem moci zákonodárné je jednokomorové Národní shromáždění, které volí prezidenta a nejvyšším orgánem výkonné moci je vláda, která je odpovědna Národnímu shromáždění. Vládu jmenuje a odvolává prezident. Prezident není odpovědný z výkonu své funkce, za jeho projevy odpovídá vláda jakýkoli jeho úkon potřebuje ke své platnosti spolupodpis člena vlády. Trestně může být stíhán jen za velezradu.⁸⁴ Zajímavým historickým faktem bylo zřízení instituce náměstka prezidenta republiky k jejímuž naplnění nebylo nutno sáhnout ani v jednom případě v celém období mezi lety 1920 až do roku 1960. V podstatě šlo o jakousi pojistku pro situaci, kdy pozbude hlava státu způsobilosti.

Novinek bylo hned několik a jak jsem se již zmínil, únorové události se na znění podepsaly nemalou měrou. Pátá kapitola se věnovala Slovenským národním orgánům (Slovenská národní rada a Sbor povereníkov), šestá kapitola dala vzniknout národním výborům coby součásti naplnění principů lidové demokracie. Kapitola osmá se zabývala hospodářskou soustavou, zejména společným vlastnictvím ve formě národního majetku, což vedlo de facto k ukončení činnosti soukromých zemědělců, kteří pozbyli možnosti využít práce jiných na svých pozemcích.⁸⁵

d) Ústava ČSSR 1960

Politické a ideologické důvody vedly k další ústavě vydané dne 11.července 1960.⁸⁶ V politických kruzích byla Ústava Československé socialistické republiky často označována jako tzv. Novotného ústava. Podstatnou měrou se na jejím znění podepsala ústava SSSR z roku 1936, tzv. Stalinova. Potvrzovala vedoucí postavení KSČ, realizovala přechod od parlamentarismu k jednotě státní moci a svým prohlášením „*socialismus v naší vlasti zvítězil*“⁸⁷ tak ukončila období lidové demokracie, která se jako cesta k socialismu osvědčila, a tím tak zakotvila vizi dalšího budování socialistického státu. Princip demokratického centralismu byl uplatněn i v

⁸⁴ Ústavní zákon č. 150/1948 Sb. Ústava Československé republiky.

⁸⁵ Tamtéž.

⁸⁶ Ústavní zákon č. 100/1960 Sb. Ústava Československé socialistické republiky.

⁸⁷ Tamtéž.

masových a zájmových organizacích (nejen v činnosti politických stran). Politický vliv z východu se odrazil například i na změně státního znaku, názvu státu nebo na přijetí nové husitské pavézy s pěticí hvězdou.

Zavedenými novinkami bylo zredukování slovenských národních orgánů (Sbor povereníkov se stal opět neznámým pojmem). Nová Ústava ČSSR byla rozčleněna do 9 hlav o 112 člancích. V původní podobě platila celých 8 let. Ústava v hlavách zakotvovala vedoucí úlohu KSČ, základní občanská práva občanů ČSSR, zákonodárnou moc jednokomorového Národního shromáždění, prezidenta, kterého volilo Národní shromáždění a z výkonu své funkce mu byl odpovědný, dále vládu, která byla též z výkonu své funkce odpovědná Národnímu shromáždění.

Podstatně změněna pak byla novelizací ústavním zákonem č. 143/1968 Sb. o Československé federaci z 27. října 1968 v den 50-tého výročí vyhlášení čs. státu. Tento zákon nahradil původní hlavu III.-VI a tím dosud jednotná Československá socialistická republika byla transformována na federalizaci, čímž de facto zajistil rovnoprávnost dvou původních států. Touto změnou došla ústava k 8 hlavám o 151 člancích.⁸⁸ Byla zásadně změněna struktura vlády a vznikly dvě republiky (Česká socialistická republika a Slovenská socialistická republika), které byly součástí federace. Nabytá nezávislost slovenské republiky v rámci federace byla i přes tento fakt po velmi dlouhou dobu kritizována. Československo charakterizovala jako federální stát složený ze dvou rovnoprávných republik České a Slovenské.

Do výlučné působnosti federace byly stanoveny: zahraniční politika, obrana, měna, federální hmotné rezervy, federální zákonodárství a ochrana federální ústavnosti. Jediným zákonodárným sborem federace bylo Federální shromáždění složené ze Sněmovny lidu a ze Sněmovny národů. Obě komory byly rovnoprávné a ve Sněmovně národů platil zákaz majorizace. V čele federace stál prezident republiky. Zastupoval stát navenek, mohl rozpustit federální shromáždění, podepisoval zákony, podával zprávu o stavu federace, jmenoval a odvolával předsedu a členy vlády a byl také mj. vrchním velitelem ozbrojených sil. Zajímavé je také to, že jednotlivé republiky neměly vlastní ústavy a jejich zřízení a orgány byly zakotveny ve federální ústavě. Jednalo se tedy o federaci zřízenou a řízenou jaksí shora. Ústavní zákon o československé federaci byl pro Českou republiku zrušen Ústavou České republiky dne 1. ledna 1993.

⁸⁸ Ústavní zákon č. 143/1968 Sb. o československé federalizaci.

2.2 OBDOBÍ SAMOSTATNÉ ČESKÉ REPUBLIKY A ÚSTAVA 1993

Tomuto období předcházely listopadové události roku 1989, kdy došlo k politickému obratu a tím ke změně společenských poměrů. Především došlo k rozpadu socialismu a zrušení vedoucího postavení KSČ, což vedlo i k podstatným změnám státoprávního uspořádání a ústavy. Poslední období ve vývoji České ústavy je datováno od 1. ledna 1993, po rozdělení ČSFR. Dne 16. prosince 1992 byl přijat Českou národní radou nový ústavní zákon č. 1/1993, který vstoupil v platnost od 1. ledna 1993 jako Ústava České republiky. Součástí ústavního pořádku ČR byla i Listina základních práv a svobod.

Šlo o první, v celé historii české státnosti, schválenou ústavu pro český svrchovaný a samostatný stát, založený na jednotě a demokracii. V zásadních rysech převzala model ústavního systému vytvořen Ústavou ČSR z roku 1920, ale také v běžných moderních evropských ústavách a mezi klíčové pojmy naší ústavy patří demokracie. Skládá se z preambule, 8 hlav, 113 článků.⁸⁹ Už ze základních principů ústavy vyplývá, že Česká republika je samostatný, svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát, jenž je založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana. Státní moc v České republice je podle Ústavy odvozena od lidu a je vykonávána třemi typy orgánů a v Ústavě je definována v hlavě II., III. a IV.⁹⁰

Hlava II. pojednává o moci zákonodárné, která je představována dvoukomorovým Parlamentem, a to Poslaneckou sněmovnou a Senátem. Poslanecká sněmovna je složena z pevného ústavně stanoveného počtu 200 poslanců, kteří jsou voleni podle zásad poměrného zastoupení na dobu 4 let. Senát má 81 senátorů volených podle zásad většinového systému na dobu 6 let, přičemž každé dva roky se volí nová třetina senátorů. Právo volit (aktivní volební právo) má každý občan České republiky, který dosáhl věku 18 let. Přitom nikdo nemůže být současně členem obou komor Parlamentu. Tím je zajištěna tzv. inkompatibilita, nebo-li neslučitelnost funkcí, a to z důvodu na možný střed veřejného zájmu při výkonu různých funkcí. Čl. 27 Ústavy zakotvuje imunitu poslanců a senátorů, kteří jsou v podstatě nestíhatelní, většinou za spáchané přestupky podléhají jen disciplinárnímu řízení v příslušné komoře. Za spáchané trestné činy nelze poslance a senátory trestně stíhat bez souhlasu komory a zadržen je lze, jen byl-li dopaden při spáchání trestného činu či bezprostředně poté. Obě

⁸⁹ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky.

⁹⁰ Tamtéž

komory působí v řadě věcí společně, ale jinak nejsou rovnoprávné, mají rozdílné postavení zejména v pravomocech a kompetencích. Souhlas obou komor předpokládá čl. 43 Ústavy odst. 1 – 3 a 6, dále společně působí ve věcech schvalování ústavních zákonů a mezinárodních smluv podle čl. 10 Ústavy, při volbách prezidenta či přijetí volebního zákona. Oddělené pravomoci, resp. věcnou působnost mají např. v těchto případech: vláda je pouze odpovědná Poslanecké sněmovně, návrhy zákonů se podávají Poslanecké sněmovně, přijaté zákony podepisuje předseda Poslanecké sněmovny spolu s prezidentem a předsedou vlády. Senát zase může vetovat Poslaneckou sněmovnou schválený zákon, v případě rozpuštění Poslanecké sněmovny, přísluší Senátu přijímat zákonná opatření, která nesou odkladu a vyžadovaly by jinak přijetí zákona, Senát má právo dávat souhlas s návrhy prezidenta na soudce Ústavního soudu nebo podávat žalobu na prezidenta republiky.

Z tohoto lze konstatovat, že rozdílnost funkcí dosvědčuje i rozdílné postavení obou komor, z čehož je patrné, že v silnější ústavní pozici je Poslanecká sněmovna, neboť ta může rozhodujícím způsobem ovlivňovat zákonodárnou funkci Parlamentu a celkově vládní složku moci výkonné.⁹¹

V Hlavě III. je definována moc výkonná, v níž se pojednává o prezidentovi, vládě, ministerstvech a jiných správních úřadech (čl. 79) a o státním zastupitelství (čl.80). Prezident ani vláda nejsou výlučnými nositeli výkonné moci, působí samostatnými pravomocemi, ale v některých případech jsou jejich vztahy vzájemné. Prezident republiky je v Ústavě označen za hlavu státu, zastupuje stát navenek, z výkonu své funkce není odpovědný, ale za část jeho rozhodovací činnosti však odpovídá vláda. Prezident požívá imunity, může být pouze trestně stíhán pro velezradu, a to před Ústavním soudem na základě žaloby Senátu (čl. 65 odst.2). Prezidenta republiky volí Parlament na dobu pěti let a ujímá se úřadu dnem složení slibu do rukou předsedy Senátu na společné schůzi obou komor. Navrhovat kandidáta je oprávněno nejméně deset poslanců nebo deset senátorů, z čehož vyplývá, že ustavování prezidenta republiky bylo dosud v nepřímých volbách komorami Parlamentu.⁹²

Od 1. října 2012 se však tento způsob volby změní, neboť vstoupí v účinnost přijatý ústavní zákon č. 71/2012 Sb. o přímé volbě prezidenta. Změna přímé volby prezidenta bude spočívat v tom, že navrhovat kandidáta bude moci nejméně dvacet poslanců nebo deset senátorů, a nebo každý občan České republiky, který dosáhl věku

⁹¹ Klíma.K., Ústavní právo. Plzeň, 2002, s. 339 a n.

⁹² Klíma.K., Ústavní právo. Plzeň, 2002, s. 353 a n.

18 let, podpoří-li jeho návrh petice podepsaná nejméně 50 000 občany. Volbu prezidenta republiky bude vyhlašovat předseda Senátu, konat se bude tajným hlasováním a právo volit bude mít každý český občan, který dosáhl věku 18 let. V prvním kole může být zvolen kandidát, který získá nadpoloviční většinu všech platných hlasů. Pokud nikdo nadpoloviční většinu nezíská, bude se do 14 dnů konat kolo druhé, do kterého postoupí dva nejúspěšnější kandidáti z kola prvního (při teoretické rovnosti hlasů všichni, kteří takový počet hlasů získají, tak, aby byli alespoň dva). Ve druhém kole pak bude zvolen ten kandidát, který získá hlasů více (opět při teoretické rovnosti hlasů se do deseti dnů vyhlásí zcela nová volba).⁹³

Podle Ústavy má prezident četné pravomoci rozhodovací a ustavovací, které jsou v Ústavě rozděleny do tří článků. Jednak jde o pravomoci, které prezident vykonává nezávisle na vládní moci, tj. výlučné, autonomní, obsaženy v čl. 61 a 62 Ústavy. Čl. 63 obsahuje pravomoci prezidenta, které vykonává v součinnosti s vládou, tzn. kontratsignované, které potřebují spolupodpis předsedy či jiného člena vlády. Prezident republiky má právo účastnit se schůzí obou komor Parlamentu, jejich výborů a komisí a dále účastnit se schůzí vlády (čl. 64 Ústavy). Ústava myslí i na případ, kdyby nebyl obsazen úřad prezidenta z určitých důvodů, pak některé pravomoci dle taxativně uvedených článků v Ústavě přecházejí na předsedu vlády, další na předsedu Poslanecké sněmovny či Senátu.⁹⁴

Dalším orgánem jmenovaným v Hlavě III. je vláda, která je vrcholným orgánem výkonné moci. Skládá se z předsedy vlády, místopředsedů a ministrů. Vláda je odpovědná Poslanecké sněmovně a dále odpovídá za část rozhodnutí vykonávaných v pravomoci prezidenta republiky (čl. 63 odst. 4 Ústavy). Předsedu vlády jmenuje prezident a na jeho návrh jmenuje ostatní členy vlády a pověřuje je řízením ministerstev nebo jiných úřadů. Ti pak skládají slib člena vlády do rukou prezidenta republiky. Aby vláda byla funkční, musí do 30 dnů po svém jmenování požádat Poslaneckou sněmovnu o vyslovení důvěry, pokud by ji nezískala, podá demisi nebo pokud by tak neučinila, má dle čl. 75 prezident povinnost takovou vládu odvolat. V Ústavě je upravena v činnosti vlády i funkce jejího předsedy (premiéra), konkrétně v l. 73 a 77, který jako hlavní organizuje činnost vlády, řídí její schůze, vystupuje jejím jménem a vykonává další činnosti, které jsou mu svěřeny Ústavou. Vláda je kolegiální orgán, který rozhoduje ve

⁹³ Senátní tisk č. 262, návrh ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

⁹⁴ Klíma. K., Ústavní právo. Plzeň, 2002, s. 356 a n.

sboru, v němž mají všichni členové rovné právo účasti a rovný hlas. K přijetí usnesení vlády je třeba souhlasu nadpoloviční většiny jejích členů (čl. 76 Ústavy). Vláda má dle čl. 78 generální zmocnění k vydávání podzákonných právních předpisů, tj. nařízení k provedení zákona a v jeho mezích. Tím je vládě na základě tohoto ustanovení Ústavy dána pravomoc k jejich vydání bez dalšího zákonného zmocnění, které např. potřebují správní úřady a orgány územních samosprávných celků.⁹⁵

Ústava předvídá, že součástí výkonné moci jsou ministerstva a jiné správní úřady, a orgány územní samosprávy, jak uvádí též v Hlavě III. Tyto lze zřídit a jejich působnost vymezit pouze zákonem, mohou na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny (čl. 79 Ústavy).

Do systému výkonné moci dále dle čl. 80 Ústavy zařazuje také státní zastupitelství, které chápe pouze jako orgán zastupující veřejnou žalobu v trestním řízení a vykonává i další úkoly, které stanoví zákon. Vymezení postavení a působnost státního zastupitelství stanoví zákon.⁹⁶

Mezi uvedenými principy má dle mého názoru určující význam na druhém místě (po demokracii) princip parlamentní demokracie. Naše platná ústava přiřazuje státu tyto základní rysy parlamentní republiky :⁹⁷

- existuje dualistická exekutiva představovaná hlavou státu, a vládou s jí podřízenými výkonnými orgány.
- předseda vlády je jmenován volenou hlavou státu.
- členové vlády jsou jmenováni hlavou státu na návrh předsedy vlády.
- vláda musí mít důvěru Poslanecké sněmovny, je ze své funkce odpovědná.
- hlava státu je naopak ze své funkce neodpovědná.
- vzájemná vazba zákonodárné a výkonné moci.
- prezident je spíše symbolem státu než rozhodujícím činitelem.
- Poslanecká sněmovna má řadu kontrolních nástrojů vůči vládě (interpelace, vyšetřovací komise, apod.).

⁹⁵ Klíma, K., Ústavní právo. Plzeň, 2002, s. 358 a n.

⁹⁶ Zákon č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství.

⁹⁷ Filip, J., Ústavní právo. Brno, 1999, s. 204.

Ústava ČR byla v roce 2001 doplněna ústavním zákonem č.395/2001 Sb., tzv. „euronovelou“ Ústavy ČR, která doplnila druhý odstavec do článku 1, který vyjádřil, že „Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají mezinárodního práva“. Článek 10, upravující do té doby aplikační přednost mezinárodních smluv o základních právech a lidských svobodách, rozšířil okruh aplikační přednosti na vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas.⁹⁸

Podle Abrahama Lincolna, který demokratický stát charakterizuje jako základní princip suverenity lidu – vláda lidu, lidem, pro lid: ⁹⁹

1. „vláda lidu“ - v Ústavě je toto upraveno v čl. 2 odst. 1

„lid je zdrojem veškeré státní moci;

2. „vláda lidem“ - je upraveno v druhé větě za středníkem odst. 1

„vykonává ji prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní“

3. „vláda pro lid“ - upraveno v čl. 2 odst. 3

„státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.“

2.3 KOMPATIBILITA SE ZÁSADOU SUVERENITY LIDU ¹⁰⁰

Ústava České republiky a právní řád jsou projevem svrchovanosti státu a uplatňují se především v jeho vnitřním životě. Ústava zdůrazňuje demokratickou doktrínu jako základ České republiky. Určitou obecnou definici této doktriny lze nalézt již v Preambuli Ústavy¹⁰¹, kde se konstatuje, že jde „*svobodný a demokratický stát, založený na úctě k lidským právům a na zásadách občanské společnosti.*“ Dále z preambule lze odvodit republikánský charakter státu „*chránit a rozvíjet Českou republiku*“ s formou zastupitelské demokracie „*prostřednictvím svých svobodně zvolených zástupců.*“

Ústava pak dále upravuje zásadu reprezentativního charakteru státní moci ve svém článku 2, kde pojednává o tom, že „*lid je zdrojem veškeré státní moci; vykonává*

⁹⁸ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky.

⁹⁹ Šimíček, V., Ústava České republiky. Praha, 2010, s. 47.

¹⁰⁰ Klíma, K., Ústavní právo. Plzeň, 2006, s. 242 a n.

¹⁰¹ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky.

ji prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní; ústavní zákon může stanovit, kdy lid vykonává státní moc přímo.“

Způsob výkonu demokracie je upraven zejména v hlavě druhé Ústavy o moci zákonodárné založené na té zásadě dle čl. 6, že veškerá „*politická rozhodnutí vycházejí z vůle většiny vyjádřené svobodným hlasováním. Rozhodování většiny dbá ochrany menšiny.*“

Ústava dále stanoví originální „pojistku“ trvalosti demokracie, která je zakotvena v čl. 9 Ústavy. Tento článek vymezuje tři základní pravidla, a to, že odst. 1 „*Ústava může být doplňována či měněna pouze ústavními zákony*“, odst. 2 kdy „*změna podstatných náležitostí demokratického státu je nepřípustná*“, tzn., že ani takovou formou není možné narušit materiální ohnisko Ústavy, a že toto ohnisko nesmí být dle odst. 3 „*výkladem právních norem nelze oprávnit odstranění nebo ohrožení základů demokratického státu*“. Tato trvalost demokracie je přirozeně podmíněna tím, že všechny subjekty budou dodržovat demokratická pravidla hry.

Demokratický základ státnosti a svoboda jednotlivce jako předpoklad demokratického režimu jsou též součástí Listiny základních práv a svobod.¹⁰² Předpokladem demokratického režimu jsou práva a svobody upravena v oddílu druhém Listiny jako práva politická, a to konkrétně v čl. 21 Listiny. Ústava a Listina základních práv a svobod garantují občanům ČR právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců (odst. 1) a dále speciálně jako právo volební (odst. 1 až 4), přičemž podmínky a způsob, kdy lid vykonává státní moc přímo, může stanovit ústavní zákon (čl. 2 odst. 2 Ústavy). Princip reprezentativní demokracie je v Ústavě zakotven v čl. 18 odst. 3, který upravuje volební právo každého občana České republiky, který dosáhl věku 18 let.

Ústavní doktrina demokracie v ústavním pořádku České republiky je tedy založena na kombinaci svobody jednotlivce, jeho možnosti projevovat vůli a podílet se na chodu státu. Ústava přitom nepřímě předpokládá, že zprostředkovaná vůle lidu bude realizována politickými stranami, které vstupem do parlamentu na základě demokratických voleb se stávají státopornými.¹⁰³

¹⁰² Listina základních práv a svobod.

¹⁰³ Klíma, K., Ústavní právo. Plzeň, 2006, s. 244.

2.4 ZASTUPITELSKÁ DEMOKRACIE

Na ideu vlády lidu v Ústavě České republiky reaguje čl. 2 odst. 1, který stanoví, že lid je zdrojem veškeré státní moci, kterou vykonává prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní (jde o tzv. zastupitelskou - nepřímou demokracii). Tato teze je doplněna volebním procesem, který je klíčovým způsobem realizace vlády lidu. Volební právo v České republice je jedním ze základních principů výstavby státu. Volby jsou hlavním mechanismem zastupitelské demokracie, kterým občané vybírají vládnoucí politiky a podílejí se tak na chodu země. Občané delegují svého zástupce a předávají mu některé své pravomoci, vybírají jej při hlasování a vítěz voleb, většinou jím je zvolená nadpoloviční většina, získá právo rozhodovat o zásadních věcech dotýkajících se všech obyvatel. Demokratické volby, včetně voleb v České republice jsou většinou:¹⁰⁴

- *přímé* - občané volí přímo, nikoliv přes prostředníky
- *rovné* - každý občan má stejný počet hlasů, hlas každého občana má stejnou váhu (dělníka i prezidenta)
- *tajné* - nikdo se nemůže dovědět kdo jak volil (s nepatrnými omezeními)
- *všeobecné* - volit může každý, jen se zákonem stanovenými (malými) omezeními

Volby v České republice probíhají na základě tzv. volebních zákonů,¹⁰⁵ které přímo stanoví podmínky výkonu volebního práva a osoba je do úřadu volena na dobu určitou¹⁰⁶. V České republice se konají volby v pravidelných volebních obdobích do Evropského parlamentu, do Poslanecké sněmovny a do Senátu, do krajských zastupitelstev, do obecní samosprávy (to se týká obecních zastupitelstev a zastupitelstev městských částí nebo městských obvodů ve městech, kde městské části či městské obvody existují)¹⁰⁷.

¹⁰⁴ Klíma, k., Státověda. Plzeň, 2006, s. 294 a n.

¹⁰⁵ Zákon č. 247/1995 Sb. o volbách do Parlamentu České republiky; Zákon č. 130/2000 Sb. o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů; Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů; Zákon č. 62/2003 Sb. o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů.

¹⁰⁶ Jejich normativní základ je v čl. 40 ústavy a jejich hlavní specifikum spočívá v tom, že ač se jedná o běžné zákony, musí se o nich usnést obě komory parlamentu. Od 1. října 2012 se však tento způsob volby změní, neboť vstoupí v účinnost přijatý ústavní zákon č. 71/2012 Sb. o přímé volbě prezidenta.

¹⁰⁷ Parlament ČR přijal ústavní zákon č. 71/2012 Sb. o přímé volbě prezidenta ČR s účinností 1. října 2012. Bude však ještě nutné schválit prováděcí zákon upravující volbu prezidenta.

Volební právo je pojímáno jako volební právo aktivní (tzn. právo volit) a pasivní (tzn. právo být volen). Přímou z Listiny základních práv a svobod vycházejí principy volebního práva, podle nichž je takto všeobecné (právo volit mají všechny osoby, které dosáhly potřebného věku), rovné (každý hlas má stejnou váhu) a vykonává se tajným hlasováním (volba neprobíhá veřejně). Přestože Listina základních práv a svobod nestanoví přímou volebního práva, Ústava na principu přímosti (tzn. přímá volba bez zprostředkovatelů) zakládá volby do Poslanecké sněmovny, které se konají na základě principu poměrného zastoupení (čl. 18 odst. 1) a volby do Senátu se konají podle zásad většinového zastoupení (čl. 18 odst. 2) a při volbách do zastupitelstev (čl. 102 odst. 1).¹⁰⁸

Právo volit má každý občan ČR, který dosáhl věku 18 let (Ústava stanoví věkovou hranici aktivního volebního práva). Pasivní volební právo znamená mít právo být volen do orgánů státní správy; aktivní volební právo znamená právo volit své zástupce. Do Poslanecké sněmovny může být volen bezúhonný občan ČR, který má právo volit a dosáhl 21 let, do Senátu občan ČR, který má právo volit a dosáhl 40 let. Mandát poslance či senátora vzniká zvolením. Do územní samosprávy obcí se volí na základě poměrného zastoupení a může být volen bezúhonný občan ČR, který má právo volit a má obecní občanství (tzn. má trvalý pobyt na území obce).¹⁰⁹

2.4.1 VOLEBNÍ PRÁVO

Volby v České republice se stávají součástí společenského života, vedou k periodické obměně veřejné moci a tím umožňují občanům politickou moc kontrolovat. Listina základních práv a svobod v čl. 21 zakotvuje základní politické právo všech občanů „*podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců*“ buďto přímo¹¹⁰ nebo prostřednictvím svobodné volby svých zástupců. Článek Listiny tak vytváří občanský základ přímé a nepřímé demokracie v České republice a tím určité možnosti občanů podílet se na politickém životě státu, spočívající v možnosti spolurozhodovat a vyjadřovat se tak k výkonu státní moci. Proto v České republice v souladu s čl. 2 odst. 1 Ústavy se občané podílejí na správě věcí veřejných prostřednictvím svobodné volby svých zvolených zástupců na určitou dobu do

¹⁰⁸ Klíma, K., Ústavní právo. Plzeň, 2006, s. 317.

¹⁰⁹ Tamtéž.

¹¹⁰ Dosud nebyl přijat ústavní zákon předvídaný v čl. 2 odst. 2 Ústavy ČR. Jediným u nás obecně uzákoněným nástrojem přímé demokracie je zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu.

Poslanecké sněmovny, Senátu, do Evropského parlamentu, do krajských a obecních zastupitelstev na základě příslušných volebních zákonů.¹¹¹

Volby se musí konat v pravidelných periodických lhůtách stanovených Ústavou¹¹², kdy do Poslanecké sněmovny a do krajských a obecních zastupitelstev se konají každé čtyři roky, do Senátu po šesti letech s tím, že každé dva roky se volí třetina nových senátorů.

Volby jsou organizovány na základě teritoriálního principu, tzv. volební geografie,¹¹³ podle kterého je Česká republika rozdělena do volebních obvodů nebo volebních krajů. Volební obvody jsou územní jednotky, které se nemusí shodovat s administrativně územními jednotkami, vytvářené pro účely voleb, v jejichž rámci probíhá volba volebních subjektů, kterými mohou být nezávislí kandidáti, politické strany, politická hnutí (jejichž činnost nebyla pozastavena) a koalice (ta pouze prostřednictvím zmocněnce), a zároveň určení i volebních výsledků. Charakter volebního obvodu nebo volebního kraje odpovídá zvolenému volebnímu systému.¹¹⁴ Nevýhodu tohoto principu spatřuji především v tom, že volební obvody jsou různé co se týče polohy a osídlení (rozdíl volebních výsledků určitě bude určitě jiný ve velkých městech oproti venkovu) a také je toto ovlivněno i jinou strukturou obyvatel (věk, pohlaví, vzdělání, profese, ekonomická situace, životní úroveň, atd.), což má za následek odlišnost volebních výsledků v různých volebních obvodech a to tím, že se zmenšuje váha odevzdaných hlasů.

Pro volby do Senátu jsou jednomandátové volební obvody,¹¹⁵ tzn., že Česká republika je rozdělena do 81 obvodů a v každém z nich je zvolen jeden senátor (resp. přidělen jeden mandát) na základě dvoukolového většinového systému. Kandidáty pro volbu do Senátu mohou přihlašovat registrované politické strany, politická hnutí, a nebo může podat přihlášku i nezávislý kandidát. V obou případech ale platí, že můžou

¹¹¹ Zákon č. 247/1995 Sb. o volbách do Parlamentu České republiky; Zákon č. 130/2000 Sb. o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů; Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů; Zákon č. 62/2003 Sb. o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů.

¹¹² V případě stavu ohrožení státu nebo válečného stavu, kdy nebude možno konat volby, může být zákonem tato lhůta prodloužena, nejdéle však o šest měsíců – viz Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR, čl. 10. Na druhou stranu může být ale také lhůta volebního období zkrácena, a to v případě předčasných voleb do Poslanecké sněmovny dle čl. 35 Ústavy.

¹¹³ Klíma, K., Encyklopedie Ústavního práva. Praha, 2007.s. 733

¹¹⁴ Volební systém je souhrn určitých pravidel, podle kterých se určuje obsazení jednotlivých funkcí, které jsou voleny, na základě hlasů voličů.

¹¹⁵ Dle ustanovení § 59 odst. 2 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu, se obvody vymezují každé dva roky tak, aby se počet obyvatel v žádném volebním obvodu nelišil k 1. lednu volebního roku o více než 15% od průměrného počtu obyvatel připadajících na jeden mandát.

kandidovat pouze v jednom volebním obvodu. Nezbytnou podmínkou pro přijetí kandidátní listiny či přihlášky k registraci, je nutné složit v příslušném volebním obvodu tzv. volební kauci,¹¹⁶ která činí 20 000 Kč za každého kandidáta do Senátu. Po vyhlášení výsledků voleb se kauce vrací kandidátovi, který získá v prvním kole voleb ve volebním obvodu alespoň 6 procent z celkového počtu platných hlasů.¹¹⁷ Do Senátu se volí jednotliví kandidáti seřazení na kandidátní listině podle součtu platných hlasů odevzdaných ve volebním obvodu. Ve většinovém volebním systému se neuplatňuje tzv. 5 % omezovací klauzule, oproti systému poměrného zastoupení.

Většinový systém je založen na většině hlasů, tzn., že ve volbách vítězí ten kandidát, který získal požadovanou nadpoloviční většinu odevzdaných hlasů. V případě, že toto se v prvním kole voleb nepodařilo žádnému z kandidátů získat, koná se kolo druhé šestý den po volbách, v němž se už rozhoduje mezi dvěma kandidáty, kteří v předešlém kole získaly nejlepší výsledky. Vítězí ten kandidát, který získal největší počet hlasů.¹¹⁸

Výhodou tohoto systému je, že brání politickým stranám ovlivňovat veřejnou moc, neboť zvolený kandidát je úzce spjat s volebním obvodem, za který kandiduje, velmi dobře zná poměry a úskalí daného obvodu a tím může lépe prosazovat názory a požadavky občanů. Určitě se bude jednat o profesně i mravně kvalitního kandidáta, kterého si občané v daném obvodu svobodně zvolili. Je srozumitelnější než systém poměrného zastoupení a určitě je vhodnější při volbě kandidáta do výjimečné funkce.

Nevýhodou tohoto systému je to, že je zde velký propad hlasů, a že voliči, kteří nehlasovali pro vítězného kandidáta, nemohou pak ovlivnit konečné sestavení Senátu. V případě neúspěchu kandidáta politické strany, má pak za následek malý vliv politických stran.

V případě voleb do Poslanecké sněmovny a krajských zastupitelstev¹¹⁹ je Česká republika rozdělena do volebních krajů, kterými jsou vyšší územní samosprávné celky, tj. 14 krajů. U voleb do zastupitelstev krajů je volebním obvodem též celé území

¹¹⁶ Volební kauce je v podstatě příspěvek na úhradu nákladů. Zákon č. 247/1995 Sb. podmiňuje vytištění hlasovacích lístků složením kauce. Požadování kauce jako podmínky pro účast ve volbách by mělo potvrdit vážnost volebního úmyslu daného kandidáta, ale pro některé to je spíše touha ke zviditelnění se. K výši kauce se vyjádřil i Ústavní soud ve svém Nálezu č. 243/1999 Sb.

¹¹⁷ § 31 odst. 4 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky.

¹¹⁸ Klíma, K., Ústavní právo. Plzeň, 2006, s. 427.

¹¹⁹ Čl. 102 Ústavy.

kraje¹²⁰ a hlavní město Praha, které však může být rozděleno na volební obvody.¹²¹ U voleb do zastupitelstev obcí volebním obvodem je obvod každé obce. Volby se konají na základě volebního systému poměrného zastoupení a funkční období poslanců a zastupitelů je čtyřleté.

Volební systém poměrného zastoupení je úzce spjat s kandidátními listinami, na kterých jsou uvedeni pro jednotlivé volební obvody kandidáti jednotlivých politických stran.¹²² Podstatou přitom je, že počet mandátů, které každá kandidátní listina (kandidáti či politické strany) obdrží, je odvozen od poměru získaných hlasů k celkovému počtu hlasů odevzdaných v daném volebním obvodě. Kandidáti pak získávají mandát podle pořadí na kandidátní listině politické strany.¹²³ Volič má právo využít tzv. preferenčního hlasování, což znamená, že na kandidátní listině může ještě označit dva kandidáty, kterým se tak zvyšuje procentní hranice pro postup na kandidátní listině. Součástí systému poměrného zastoupení bývá tzv. omezovací klauzule, což znamená, že politická strana musí získat nejméně 5% hlasů voličů k tomu, aby mohla získat mandáty v Poslanecké sněmovně.¹²⁴

Nezbytnou podmínkou pro přijetí kandidátní listiny či přihlášky k registraci, je nutné složit ve všech volebních krajích, potvrzení o složení příspěvku na volební náklady (dále jen "příspěvek") ve výši 15 000 Kč. Příspěvek takto složený politickou stranou, politickým hnutím nebo koalicí je příjmem státního rozpočtu.¹²⁵ U voleb do zastupitelstev krajů a obcí volební kauce nejsou.

Jako výhodou tohoto volebního systému spatřuji v tom, že v Poslanecké sněmovně je díky tomuto zastoupení více politických stran a preferenčních v závislosti na přízni jejich voličů, což kopíruje rozložení zájmů ve společnosti. Není zde takový velký propad hlasů jako u většinového volebního systému. Vede to asi k větší motivaci občanů k účasti ve volbách, protože jedině tím mohou ovlivnit budoucí legislativní činnost zákonodárního sboru. Další výhodou vidím v omezovací klauzuli, protože tím se do Poslanecké sněmovny nedostanou malé a slabé politické strany, ale zároveň je to i nevýhodou, neboť v důsledku stanovení této hranice pro vstup a získání mandátů defakto popírá základní principy poměrného volebního systému.

¹²⁰ Zákon č. 130/2000 Sb. o volbách do zastupitelstev krajů.

¹²¹ Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí.

¹²² V případě voleb do Poslanecké sněmovny a zastupitelstev krajů mohou kandidátky podávat pouze politické strany a koalice. V případě voleb do zastupitelstev obcí mohou kandidátky podávat volební strany (tj. politické strany, koalice, nezávislí kandidáti či sdružení nezávislých kandidátů).

¹²³ Klíma, K., Encyklopedie Ústavního práva. Praha, 2007, s. 734.

¹²⁴ Vodička, K., Cabada, L., Politický systém České republiky. Praha, 2003, s. 205 a n.

¹²⁵ § 61 odst. 2 písmeno e) zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky.

Velkou nevýhodou je, že je zde poměrně malá vazba mezi příslušnými kandidáty a voliči oproti většinovému systému. Další nevýhodou tohoto volebního systému je fakt, že do zastupitelského orgánu se takto dostane větší počet stran, což může vést k problémům při schvalování zákonů, při vládnutí a k menší politické nestabilitě Poslanecké sněmovny. Za této situace se například může stát, že jediný poslanec nebo úzká skupina lidí, získávají mnohem větší politickou moc, než by jim příslušela v poměru k obdržným hlasům.

Volební právo u voleb do Evropského parlamentu je v České republice upraveno zákonem do Evropského parlamentu z roku 2003.¹²⁶ Pro volby do Evropského parlamentu tvoří území České republiky jeden volební obvod a volby vyhlašuje prezident republiky.¹²⁷ Na základě pravidel stanovených ve Smlouvě o přistoupení České republiky k Evropské unii se na území České republiky volí do Evropského parlamentu 24 poslanců na pětileté období. Volby se konají na základě poměrného zastoupení (obdobné jako voleb do Poslanecké sněmovny), platí zda také 5% omezovací klauzule pro získání hlasů. Poslancem Evropského parlamentu může být zvolen každý občan České republiky či občan jiného členského státu Unie, který pobývá na území České republiky a je veden v evidenci obyvatel nejméně 45 dnů a dosáhl věku 21 let.¹²⁸ Kandidátní listiny podávají politické strany či hnutí a jejich koalice, mohou podat pouze jednu kandidátní listinu na které bude uveden kandidát.¹²⁹ Podmínkou přijetí kandidátní listiny je také složené příspěvku na volební náklady ve výši 15 000,- Kč. Co se týká hlasování, je stejné jako v případě voleb do Poslanecké sněmovny, tzn., že volič má právo využít tzv. preferenčního hlasování, což znamená, že na kandidátní listině může ještě označit dva kandidáty, kterým dává přednost. Mandát zvoleného poslance Evropského parlamentu vzniká zahájením první schůze Evropského parlamentu.

2.4.2 POLITICKÉ STRANY

Politické strany jsou instituce, kterým náleží klíčová úloha při vytváření zastupitelských sborů, jsou určitým prostředníkem mezi občany a státní mocí, neboť zastupují část názorů obsažených ve společnosti. Nezbytnou součástí zastupitelské

¹²⁶ Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu.

¹²⁷ Tamtéž § 2, 3.

¹²⁸ Tamtéž § 6.

¹²⁹ Tamtéž § 231.

demokracie v České republice je zakotvení politických stran do ústavního systému a přiznává jim nezastupitelnou úlohu Dle čl. 5 Ústavy je „*politický systém je založen na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran respektující základní demokratické principy a odmítající násilí jako prostředek k prosazení svých zájmů*“.

Vedle čl. 5 Ústavy upravuje postavení politických stran i Listina základních práv a svobod v čl. 20 odst. 2, 3 a 4. Jde o další z politických práv občanů, kteří na základě tohoto mohou „*zakládat politické strany a hnutí a sdružovat se v nich*.“ Díky nim se mohou tak občané aktivně zapojit do politického života a realizovat svá politická práva prostřednictvím členství v určité politické straně nebo jen tím, že jí dají svůj hlas ve volbách.¹³⁰ Ztotožnění voličů s jednotlivými politickými stranami nebo s určitými jejich kandidáty, umožňuje zákonným způsobem zvolení orgánů, jako jsou zákonodárné sbory, orgány vyšších územních samosprávných celků či orgány místní samosprávy. Přestože politické strany jsou soukromoprávní právnickou osobou, byla jim přiznána jistá veřejná funkce a jsou považovány za veřejnoprávní instituce v ústavním systému. Politické strany a hnutí jsou odděleny od státu, tzn., že nesmí vykonávat funkce státních orgánů ani je nijak nahrazovat. Ve vztahu ke státní moci jsou tak partnery státu, což pro svobodnou soutěž politických stran je takovéto postavení nezbytné.¹³¹

Podrobná právní úprava politických stran je obsažena v zákoně č. 424/1991 Sb. o sdružování v politických stranách a politických hnutích (dále jen ZPS), který upravuje především vznik a zánik politických stran, členství v politické straně, hospodaření a financování politických stran a jejich soudní ochranu.

Politické strany vznikají registrací, jehož návrh je třeba podpořit peticí alespoň 1 000 občany požadujícími, aby strana či hnutí vznikly. Vedle petice musí být k návrhu připojeny i stanovy (organizační řád)¹³² a přípravný výbor jej předá k registraci na Ministerstvo vnitra. V případě že by Ministerstvo vnitra návrh na registraci odmítlo, může přípravný výbor podat opravný prostředek k Nejvyššímu soudu České republiky, který může svým rozhodnutím rozhodnout o tom, že politická strana či hnutí bude zaregistrováno v Rejstříku strana hnutí vedený Ministerstvem vnitra.¹³³

Kdo chce být členem určité politické strany musí splňovat určité zákonné podmínky, kterými jsou věk 18 let, státní občan České republiky a členství pouze v jedné politické straně. Určitým osobám je ale členství v politických stranách zakázáno

¹³⁰ Klíma, K., Encyklopedie Ústavního práva. Praha, 2007, s. 428.

¹³¹ Klíma, K., Komentář k Ústavě a Listině. Plzeň, 2009, s. 88.

¹³² ZPS § 6 odst. 1 a 2.

¹³³ ZPS § 7 odst. 1, § 8 odst. 5 a 6.

na základě příslušných zákonů, týká se to např. vojáků z povolání, příslušníků BIS, policistů, celníků, ústavních soudců.

Financování politických stran upravuje jednak ZPS, dílčí úprava je obsažena v jednacím řádu Poslanecké sněmovny a Senátu (např. příspěvek na náhradu nákladů na činnost poslaneckého či senátorského klubu). Finanční strany jsou financovány jednak dotacemi ze státního rozpočtu (např. dostávají příspěvek na úhradu volebních nákladů, na činnost strany či hnutí,¹³⁴ na mandát,¹³⁵ na členské příspěvky) a jednak soukromým financováním (jako jsou např. dary a dědictví, úroky z vkladů, příjmy z pronájmu a prodeje movitého a nemovitého majetku, atd.). Zákon stanoví současně povinnost politickým stranám a hnutím každoročně předložit Poslanecké sněmovně a Nejvyššímu kontrolnímu úřadu výroční zprávu o jejich hospodaření. Za nedodržení této povinnosti může být i sankcionována.¹³⁶

V případě, že strana či hnutí vykonává činnost, která je v rozporu se zákonem¹³⁷ nebo registrovanými stanovami, může být jejich (jeho) činnost pozastavena, a to nejdéle po dobu jednoho roku. V případě, že by strany či hnutí svojí činností narušovaly demokratický základ státu, potlačovaly rovnoprávnost občanů nebo ohrožovaly veřejný pořádek, může být pak v souladu s ustanovením čl. 20 odst. 3 Listiny základních práv a svobod *„výkon jejich sdružovacího práva omezen jen v případech stanovených zákonem, jestliže to je v demokratické společnosti nezbytné pro bezpečnost státu, ochranu veřejné bezpečnosti a veřejného pořádku, předcházení trestným činům nebo pro ochranu práv a svobod druhých.“*¹³⁸ Politická strana či hnutí zanikají dnem výmazu z Rejstříku stran a hnutí, a to z důvodu jejich zrušení. Strana může být zrušena na základě vlastního rozhodnutí, pokud nepředloží výroční zprávu, a nebo pokud rozhodne Nejvyšší správní soud o jejich rozpuštění. Návrh podává vláda nebo prezident. Podle čl. 87 odst. 1 písm.j) Ústavy může politická strana či hnutí předložit Ústavnímu soudu k posouzení, zda je rozhodnutí o jejím (jeho) rozpuštění nebo jiné rozhodnutí, týkající se jejich činnosti ve shodě s ústavními nebo jinými zákony.¹³⁹

¹³⁴ Je poskytnut politické straně či hnutí na základě výsledků voleb do Poslanecké sněmovny. Nárok na něj mají ty strany či hnutí, které ve volbách získaly alespoň 3% hlasů, je jim poskytován po celé volební období Poslanecké sněmovny a jeho výše je stanovena na 6 000 000,- Kč ročně.

¹³⁵ Je poskytnut podle počtu mandátů, které politická strana či hnutí získaly v Poslanecké sněmovně, Senátu (900 000,- Kč za jeden mandát ročně) nebo v krajských zastupitelstev a zastupitelstev hl.m.Prahy (250 000,- Kč za jeden mandát ročně).

¹³⁶ Klíma, K., Ústavní právo. Praha, 2007, s. 264 a n.

¹³⁷ ZPS § 1-5, § 6 odst. 5 a § 17-19

¹³⁸ Zoubek, V., Lidská práva. Plzeň, 2007, s. 331.

¹³⁹ Tamtéž.

Jednou z nejznámějších a nejproblémovějších politických stran v České republice, která vznikla v roce 2003 byla Dělnická strana, jejím předsedou byl pan Tomáš Vandas a o jejímž rozpuštění se vedly dlouhé diskuze. První návrh na její rozpuštění podal v roce 2008 bývalý ministr vnitra Ivan Langer, kterého později podpořil i premiér a vláda. Nakonec Nejvyšší správní soud svým rozsudkem ze dne 17.2.2010, sp. zn. Pst 1/2009-348 rozhodl o¹⁴⁰ jejím rozpuštění s odůvodněním, že : „ *zneužívala politických svobod k aktivitám, které prvoplánově směřují mimo rámec a zájem demokratické společnosti, tedy cíleně porušuje ústavu nebo na ústavní principy útočí, ohrožuje mravnost, veřejný pořádek a práva a svobody občanů a tím představuje bezprostřední riziko ohrožení demokracie. Dále Dělnická strana se hlásí k myšlenkám národního (nacionálního) socialismu. Poukazuje na dříve působící národně socialistické strany a zaštiťuje se jmény např. Milady Horákové. Tím se snaží ukázat vazbu na český, nikoliv hitlerovský národní (nacionální) socialismus. O faktickém názorovém směřování Dělnické straně svědčí také úzká a veřejně známá provázanost Dělnické strany s dalšími neonacistickými a ultranacionalistickými skupinami.*“

Proti tomuto rozsudku Dělnická strana podala ústavní stížnost v souladu s čl. 87 odst. 1 písm.j) Ústavy k Ústavnímu soudu, který ji ale odmítl a potvrdil ve svém nálezu oprávněnost rozhodnutí Nejvyššího správního soudu V současnosti oprávněnost rozpuštění strany řeší Evropský soud pro lidská práva ve Štrasburku.

Úloha politických stran v České republice souvisí především s volebním procesem. Ve volbách do Poslanecké sněmovny a do zastupitelstev krajů a obcí platí, že se jich mohou účastnit pouze politické strany se svými kandidátky a pro volby do Senátu je možná i kandidatura nezávislého kandidáta. Politické strany tak v České republice zaujímají důležité místo, neboť jsou jakýmsi spojovacím článkem mezi společností a státem. Politických stran a hnutí je v České republice mnoho, ale zejména ty nejsilnější, jejichž kandidáty si občané zvolili ve svobodných volbách především do zákonodárního sboru, mohou nejvíce ovlivnit chod věcí veřejných a přenášet různé názory a postoje vyskytující se ve společnosti. Úspěšná účast v politickém životě nám dává příležitost zapojit se přímo do hlavních mocenských struktur v zemi a ovlivňovat její směřování.

¹⁴⁰ Rozsudek NSS, sp. zn. Pst 1/2009-348.

2.5 PŘÍMÁ DEMOKRACIE

2.5.1 REFERENDUM

Ústava České republiky ve svém čl. 2 říká „*Ústavní zákon může stanovit, kdy lid vykonává státní moc přímo.*“ Tím je zde dán ústavní základ možnosti přímého rozhodování občanů ve státě, ale je třeba konstatovat, že od vzniku samostatné ČR se zákon o obecném referendu nepodařilo dosud přijmout, i když o to bylo učiněno několik legislativních pokusů. Je velkou škodou, že Česká republika dosud takovýto zákon nemá, který jsme už měly zakotvený v předválečné Ústavě první československé republiky z roku 1920 v § 1.¹⁴¹

I přestože od roku 1993 bylo celkem předloženo sněmovně 12 návrhů zákonů o obecném referendu, ale ani jeden však dosud nebyl schválen. Pouze v jednom případě obsahoval návrh zákona také návrh na uzákonění možnosti lidové zákonodárné iniciativy - bylo to v roce 1997. V době, kdy se schylovalo k rozdělení České a Slovenské republiky, byl zákon o referendu - omezený pouze na možnost položit občanům ČSFR k rozhodnutí zásadní otázky státoprávního uspořádání ČSFR - schválen Federálním shromážděním v roce 1991. Tento ústavní zákon měl č. 327/1991 Sb., k němu byl pak přijat zákon o způsobu provádění referenda - č. 490/1991 Sb. I přesto, že zákon existoval, a vyhlášení referenda bylo také schváleno, Slovenská ani Česká národní rada nakonec neschválily ani jedno znění navržené otázky. O rozdělení republiky tak nakonec rozhodl parlament. Do právního řádu ČR však tento zákon nebyl z pochopitelných důvodů převzat.¹⁴²

Přijat byl pouze ústavní zákon o referendu přistoupení České republiky k EU.¹⁴³ Na tento ústavní zákon pak navázal právní předpis o síle prostého zákona¹⁴⁴, který upravil proceduru samotného provedení “evropského” referenda (právo hlasovat, seznamy oprávněných voličů, orgány pro referendum atd.). Tento zákon je obecnou právní úpravou i pro případ opakovaného referenda podle čl. 3 tohoto ústavního zákona.

¹⁴¹ Klíma, K., Komentář k Ústavě a Listině. Plzeň, 2009, s. 59 a n.

¹⁴² <http://obcan.ecn.cz/index.shtml?w=u&x=237061>, 25. 3. 2012.

¹⁴³ Jedná se o ústavní zákon č. 515/2002 Sb., ze dne 14. listopadu 2002, o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních předpisů.

¹⁴⁴ Zákon č. 114/2003 Sb., ze dne 17. dubna 2003, o provádění referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně některých zákonů (zákon o provádění referenda).

Z prostředků přímé demokracie je v České republice v současnosti platný pouze obecný zákon o místním referendu.¹⁴⁵ Místní referendum je ovšem přímým výkonem moci samosprávné, zde územní. Odrazem této skutečnosti je, že zákon o místním referendu má právní sílu prostého, a nikoliv ústavního zákona. Místní referendum je jednak výrazem uplatnění práva občanů na samosprávu dle čl.100 odst. 1 Ústavy, jednak práva občanů podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců, jak o tom hovoří čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Tento zákon upravuje, kde je možno provádět referenda,¹⁴⁶ právo hlasovat v místním referendu má každá osoba, která má právo volit do zastupitelstva obce (věk 18 let). V místním referendu se rozhoduje o věcech¹⁴⁷, které patří do samostatné působnosti obce nebo statutárního města.¹⁴⁸ Návrh na vyhlášení místního referenda podává přípravný výbor obecnímu úřadu či úřadu městské části nebo magistrátu, složený nejméně ze tří občanů obce a nebo místní referendum může vypsát i obec sama, pokud se na tom usneslo zastupitelstvo obce či statutárního města. Referendum vyhláší zastupitelstvo příslušné obce usnesením., které musí obsahovat znění otázek a termín konání. Občané mohou rozhodovat o místním referendu pouze o konkrétné položené otázkách, na které je možno odpovědět slovem "ano" nebo slovem "ne".¹⁴⁹ Aby bylo referendum platné, musí se při jeho hlasování účastnit alespoň polovina občanů a rozhodnutí v referendu je pak závazné pro zastupitelstvo.

Z výše uvedeného je patrné, že co se týče právního vymezení referenda v České republice, je zde potřeba zdůraznit poznatek, že pro české zákonodárce je, zdá se, mnohem snazší dohodnout se na přijetí zákona o místním referendu, než na přijetí obecného zákona o referendu týkajícího se výkonu státní správy. Tento zákon ale, jak už z jeho názvu vyplývá, neupravuje konání krajského referenda, neboť platný zákon o krajích¹⁵⁰ s ním již nepočítá.

¹⁴⁵ Zákon č. 234/2006 Sb. o místním referendu, kterým se mění zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 46/2004 Sb.

¹⁴⁶ Zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, § 1.

¹⁴⁷ § 7 téhož zákona taxativně uvádí o jakých věcech nelze místní referendum konat.

¹⁴⁸ § 6 téhož zákona, zákon č.128/2000 Sb., o obcích .

¹⁴⁹ § 8 téhož zákona.

¹⁵⁰ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Další nedostatek vidím v tom, že jelikož se Česká republika stala členským státem Evropské unie, je třeba zabývat se při pojednání o institutu místního referenda též i jeho vztahem k právu EU. Čl. 2 Ústavy je dána možnost zákonodárcům zakotvit prvky přímé demokracie prostřednictvím ústavního zákona o obecném referendu a tím dát větší možnost občanům, aby se mohly zapojovat do rozhodovacích procesů, ale asi by takový zákon totiž mohl omezit i působnost a suverenitu zákonodárského sboru, a to si většina zákonodárců zřejmě nepřeje.

2.5.2 PETIČNÍ PRÁVO

Mezi další prostředky přímé demokracie, na základě kterých se občané mohou podílet na správě věcí veřejných je právo petiční, patří k nejstarším politickým právům, které bylo zakotveno již v předválečné Ústavě z roku 1920, ale i v pozdějších Ústavách České republiky.¹⁵¹ Čl. 18 Listiny základních práv a svobod jej chápe jako právo fyzických osob¹⁵² obracet se individuálně nebo i s žádostmi, návrhy a stížnostmi na státní orgány a orgány územní samosprávy ve věcech veřejného nebo jiného společenského zájmu, z čehož vyplývá, že se nemůže jednat ryze o soukromý zájem.¹⁵³ Peticí se nesmí zasahovat do nezávislosti soudu jak uvádí čl. 18 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Právo petiční je podrobně upraveno zákonem č. 85/1990 Sb., o právu petičním, který hovoří o tom, že petice mohou užít i právnické osoby, pokud je to v souladu s cíli jejich činnosti.

Obsah petice není nijak vymezený, odpovídá za něj ten, kdo petici podává. Nesmí ale vyzývat k porušování ústavy a zákonů, k popírání nebo omezování osobních, politických a jiných práv zaručených Listinou základních práv a svobod z důvodu rasy, pohlaví, původu, náboženského či jiného vyznání a sociálního postavení, nebo vyzývat k násilí nebo hrubé neslušnosti.¹⁵⁴

Orgán veřejné moci je povinen petici přijmout a zabývat se jí, ale dle stanoviska Ústavního soudu není ústavně založeno subjektivní právo, a z práva podat petici toto právo také neplyne, aby petici bylo vyhověno. Je tedy politickou odpovědností příslušného orgánu veřejné moci, který takovou petici přijal, jak ji vyřídí.¹⁵⁵

¹⁵¹ Klíma, K., Komentář k Ústavě a Listině. Plzeň, 2009, s. 1123.

¹⁵² Fyzickou osobou se chápe i osoba mladší 18ti let, případně i osoba, které byla omezena způsobilost k právním úkonům.

¹⁵³ Klíma, K., Ústavní právo. Plzeň, 2002, s. 310 a n.

¹⁵⁴ Čl. 18 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

¹⁵⁵ Klíma, K., Ústavní právo. Plzeň, 2002, s. 310 a n.

Petice je v podstatě chápána jako určitá forma svobody projevu ve smyslu čl. 17 Listiny základních práv a svobod, je určitým komunikačním prostředkem v demokracii a měla by směřovat např. k podání nějakého konkrétního podnětu (např. proti znečišťování životního prostředí) nebo vyjádření názoru k určité situaci, pokud jde o věci veřejné. Petice v dnešní době pozbývá na významu, protože už jen to, že není závazná a na její odpověď není právní nárok nepředstavuje nic víc, než základní právo občanů komunikovat se svými úřady.

2.5.3 PRÁVO NA ODPOR¹⁵⁶

Listina základních práv a svobod v čl. 23 uvádí: *„Občané mají právo postavit se na odpor proti každému, kdo by odstraňoval demokratický řád lidských práv a základních svobod, založený Listinou, jestliže činnost ústavních orgánů a účinné použití zákonných prostředků jsou znemožněny.“*

Toto souvisí také s čl. 9 Ústavy, kde se uvádí, jednak že : *„změna podstatných náležitostí demokratického právního státu je nepřípustná“*

a jednak, že : *„výkladem právních norem nelze oprávnit odstranění nebo ohrožení základů demokratického.“*

Jde svým způsobem o zvláštní typ práva, je to právo demokraticky smýšlejícího národa na sebeobranu. Toto právo je určitým způsobem vázáno na konkrétní situaci, kdy by nefungovaly ústavní orgány, a v tomto případě pak i obtížně posouditelným pro soudy, zda se jednalo o ochranu demokratického státu nebo o zneužití tohoto ústavního práva protestujícím jednotlivcem.

Z toto ustanovení vyplývá, že pokud občané mají právo volit ústavní orgány, tak také od nich očekávají, že tyto orgány budou řádně plnit své závazky. Navíc tohoto práva lze využít pouze v situaci, kdy je použití jiných zákonných prostředků znemožněno. Právo na odpor je v dnešní době využíváno spíše při různých organizovaných občanských akcích směřujících k nápravě nefunkčnosti demokratického řádu.

Další formy přímé demokracie, jež byly výše zmíněny – lidové veto, lidová iniciativa a lidová žaloba, v ústavním pořádku České republiky zakotvené nenajdeme.

¹⁵⁶ Čl. 23 Listiny základních práv a svobod, čl. 9 Ústavy České republiky.

3 DEMOKRACIE VE SVĚTĚ

Demokracie je dnes jeden z nejrozšířenějších způsobů řízení státu. Z hlediska politického a ústavního vývoje evropských států lze Evropu zhruba rozdělit do 3 oblastí:¹⁵⁷

- 1) Západní a Severní Evropa
- 2) Jižní Evropa
- 3) Východní Evropa

Pro všechny tyto oblasti platí, že pojem demokracie, její interpretace a způsoby její realizace vycházejí z konkrétní povahy politické kultury, tzn. ze způsobu, jakým společnost sebe samu chápe. Společnost se skládá z rozmanitých sociálních vrstev s rozdílným spektrem různých zájmů a v důsledku toho jsou pak přirozeně rozdílné i politické zájmy, tj. zájmy orientované na prosazování požadavků prostřednictvím veřejné moci (státu), různorodé. Sociální vrstvy a skupiny sami o sobě, stejně tak i jejich zájmy, nejsou neměnné, vyvíjejí se, mění se, zanikají staré a vznikají nové. Termín „demokracie“ vychází, podle překladu tohoto slova z řeckého původu, jako „vláda lidu“, ale bohužel ve světě není shodný názor ani jednotný výklad tohoto pojmu, což se právě odvíjí od politické kultury jednotlivých oblastí Evropy. V pojmu demokracie se navzájem odchyľují, resp. střetají různé interpretace, z nichž některé lze i podezírat, že se pokoušejí jako demokratické zhodnotit takové vládní systémy a politické režimy, které jsou spíše popřením tohoto slovního překladu.

Porovnáme-li tyto tři oblasti z hlediska pojetí demokracie, lze říci, že Západní a Severní Evropa se stala kolébkou ústavnosti a východiskem moderního pojetí demokracie až do současnosti. Složitější a opožděnější vývoj byl ve státech jižní Evropy, kde vzhledem k opožděnému ekonomickému a sociálnímu vývoji společnosti cesta k demokratickému zřízení nebyla zrovna jednoduchá a přímočará. Často byla přerušována autokratickými, resp. diktátorskými režimy a teprve až po druhé světové válce se postupně ustálila na demokratickém základě. Od obou těchto oblastí se liší třetí oblast Evropy, a to východní část, ve které až do nedávné doby moderní demokratické zřízení a jemu odpovídající ústavy nenašly vůbec místo nebo jen na poměrně krátké období. Tyto okolnosti jsou a budou zřejmě i v budoucnosti ovlivňovat politickou strukturu těchto zemí, založenou na odlišné politické kultuře.

¹⁵⁷ Klokočka, V., Ústavní systémy evropských států. Praha, 2006, s. 116 a n.

Důležitým prvkem demokracie je politická kultura a v tomto směru existují značné rozdíly její koncepce a jejího chápání, zejména mezi západní a východní Evropou. Základnou západního chápání pojmu demokracie je politická kultura, která se utvářela v dlouhodobém procesu, který byl ovlivněn zejména křesťanstvím, myšlenkami humanismu, renesancí i reformami, novověkým racionalismem, industrializací, měšťanskými revolucemi a rozvojem dělnického hnutí, jež v konečném výsledku podnítila vznik a rozvoj moderního typu veřejné moci a vysoký stupeň hospodářské zralosti. Politická kultura západoevropských zemí vykazuje určitá specifika jednotlivých zemí (angloamerická je více homogenní, pragmatická a odidealizovaná, kdežto kontinentálně evropská je založena na větší fragmentaci). Oproti tomu východoevropská politická kultura se značně liší důsledkem odlišného vývoje a dlouhodobým začleňováním společnosti prostřednictvím hospodářských, sociálních a politických reforem. Tato politická kultura je vnitřně mnohem rozpornější, zahrnuje široké spektrum chování od agresivního egoismu až po politicky apatickou kulturu, která sleduje výsledky politického systému jen očima diváků¹⁵⁸.

3.1 MODELY ZASTUPITELSKÉ DEMOKRACIE

Model zastupitelské (nepřímé) demokracie posloužil jako základ prakticky všem dnešním západoevropským demokraciím a je používán ve většině států Evropy a USA. Je založen na tom, že občané nejsou přímými vykonavateli moci, ale volí si své zástupce, kteří mají za úkol reprezentaci jejich zájmů. Základními kameny nepřímé demokracie jsou všeobecné volební právo, parlament, volný poslanecký mandát a politické strany.

Se zastupitelskou demokracií se pojí několik dalších proudů:

- **Protektivní demokracie:** moc by měla být rozdělena, občané by měli mít garantována politická práva, velký důraz je přikládán soukromému vlastnictví a dále také tržní ekonomice.
- **Vývojová demokracie:** klade veliký důraz na rovnost občanů mezi sebou.
- **Elitismus:** upozorňoval na to, že moc je ve všech případech soustředěna do rukou menšiny, která tím pádem ovládá většinu.

¹⁵⁸ Klokočka, V., Ústavní systémy evropských států. Praha, 2006, s. 116 a n.

- Pluralismus: „Jeho základní výchozí premisou je úvaha, že v každé demokratické společnosti existuje mnoho center nejenom politické, ale např. i ekonomické moci, představovaných nejrůznějšími skupinami. Tyto skupiny jsou propojeny předivem různých vazeb, ale i konfliktů.“¹⁵⁹
- (Neo)korporativismus: protiklad pluralismu. O vztahy mezi státem a společností se starají organizace, které mají v daném odvětví vždy monopol.
- Parlamentní demokracie
- Prezidentská demokracie

„Základní rozlišení obou hlavních modelů zastupitelské demokracie spočívá v odlišném rozdělení kompetencí a vzájemných vztahů tří základních druhů moci: exekutivy, legislativy a judikativy. Judikativa je ovšem v obou modelech oddělena od jiných mocí, takže základní odlišnost spočívá ve vzájemném vztahu mezi výkonnou a zákonodárnou mocí.“¹⁶⁰

V případě prezidentské demokracie (např. USA, Francie, Polsko, Rusko) jsou výkonná a zákonodárná moc striktně odděleny od sebe. Prezident je volen občany a má řadu pravomocí, které mu umožňují aktivně vstupovat do politického procesu. Prezident disponuje absolutní exekutivou, legislativa připadá zákonodárnému sboru. Jako příklad můžeme uvést Spojené státy americké, kdy je Kongres všemocný v otázce legislativy, nemá ovšem žádné výkonné pravomoci (ty připadají prezidentovi). Prezident naopak nemá zákonodárnou moc. V USA byla od samého počátku vývoje politického systému patrná snaha po co největší participaci občanů na správě věcí veřejných. Toto se však nejvíce projevovalo ve formě zastupitelské demokracie. Z tzv. progresivní éry (období od konce 19. století do vypuknutí 1. světové války vyznačujícího se úsilím o reformu politiky) se v USA nebyvale rozšířily petiční kampaně, které mohly ve svém důsledku vyvolat lidové hlasování o schválení určitého opatření nebo o odvolání již přijatého zákona.

S prezidentským modelem zastupitelské demokracie se setkáváme výhradně u republikánské formy politického systému. Funkce prezidenta jako hlavy státu je propojena

¹⁵⁹ Hloušek, V., Kopeček, L. Demokracie: teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie. Brno, 2007, s. 25 a n.

¹⁶⁰ Hloušek, V., Kopeček, L. Demokracie : teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie. Brno, 2007, s. 193.

s funkcí premiéra (předsedy vlády). Laicky řečeno, vše tedy závisí na prezidentovi. Prezident jmenuje ministry, vláda je mu zcela odpovědná. Typickým představitelem prezidentské demokracie jsou již zmiňované Spojené státy americké. Prezident má ve svých rukou politickou legitimitu, která není závislá na legitimitě zákonodárného tělesa.

U parlamentní demokracie (např. Německo, Česká republika, Velká Británie, Itálie, Rakousko, Nizozemí, Skandinávie) jsou moci zákonodárná a výkonná propojeny. Může se pojit s formou vlády v podobě republiky i monarchie. Typickým příkladem tzv. parlamentní monarchie je Velká Británie. V jejím čele sice stojí v monarcha (v současné době královna Alžběta II.), nicméně její moc je převyšena mocí parlamentu. „*Základním prvkem, který spojuje veškeré parlamentní demokracie, je princip sdílené moci a svrchovanost legislativy.*“¹⁶¹ Vlády vznikají díky parlamentu, stejné je to i s jejich zánikem. Z toho vyplývá velmi důležitý bod a tím je, že vláda se musí za svá rozhodnutí zodpovídat právě parlamentu.

V některých zemích ale také existují modifikované (smíšené) systémy, kde se mezi sebou kombinují principy jak prezidentské, tak i parlamentní demokracie. Jedná se o tzv. poloprezidentské systémy. Výkonná moc se dělí mezi prezidenta republiky a její vládu, především předsedu vlády. Zároveň ale také můžeme říci, že nedochází k nějaké formální závislosti mezi prezidentem a premiérem. Pod parlamentní demokracií se řadí prezidiální parlamentarismus, se kterým se můžeme setkat například ve Francii. Opakem je parlamentní prezidencialismus spadající pod prezidentskou demokracii, který je typický pro současnou Ruskou federaci.¹⁶²

3.2 MODELY PŘÍMÉ DEMOKRACIE, PRIMÁRNĚ ŠVÝCARSKA

Tato forma demokracie je založena na principu toho, že všichni občané se podílejí na správě věcí veřejných, tedy že v podstatě lid má v maximální míře rozhodovat o závažných politických otázkách ve státě přímo svým hlasováním (referendum). V moderní státnosti se tento model neuplatňuje jako výlučná forma, ale

⁸² Hloušek, V., Kopeček, L. Demokracie: teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie. Brno, 2007, s. 194.

¹⁶² Tamtéž. s. 195.

vždy jako součást reprezentativního systému.¹⁶³ Zvláštním a typickým příkladem modelu přímé demokracie je Švýcarsko.¹⁶⁴

Ústavní vývoj Švýcarska byl již ve středověku spjat s bojem švýcarských kantonů za nezávislost a svobodu. Švýcarsko (Švýcarská konfederace Švýcarské spříseženství) je navzdory svému názvu státním zřízením federace, která se skládá z menších celků – kantonů. Svou rozlohou a specifickým národnostním složením obyvatel se řadí k menším evropským státům. Švýcarsko je po celém světě známo svým neutrálním statutem, proto také není členem organizace NATO ani EU (odmítnutí v referendu). Na druhé straně je členem Rady Evropy, OSN, EFTA, OECD, WTO a součástí schengenského prostoru.

Švýcarská federace je považována za velmi specifický případ mezi politickými systémy, není příkladem klasické parlamentní či prezidentské demokracie, ale je založena na pluralistické demokracii. Jedinečný historický vývoj jí předurčil zvláštní postavení v mezinárodním systému, zejména pak její neutralitu. Jeho hlavními znaky jsou federální struktura, přímá demokracie, vysoká míra konsensu v rozhodovacím procesu, proporční forma vlády. Demokratický systém zde nevznikl rychle, vyvíjí se od r.1291, kdy tři horské kantony, Uri, Schwyz a Unterwald, založily konfederaci států, k níž se postupně připojovaly další, až dosáhly dnešního počtu 26 kantonů. Jednotlivé kantony jsou silně osamostatněné a jejich pravomoci velké. Některé mají vlastní legislativu, policii a daňový nebo vzdělávací systém. Švýcarská konfederace nevznikla „shora“ jako téměř všechny evropské státy, vytvořené na feudálním a později národnostním principu, ale „zdola“ tak, že jednotlivé kantony – vlastně samostatné státy – dobrovolně předaly část svých pravomocí konfederaci.

Aby takto různorodý stát držel bez konfliktů a s plným souhlasem občanů pohromadě, musel zde existovat účinný systém. Výchozím principem je ústava Švýcarska, která zaručuje rovnováhu individuálních a kolektivních práv. Demokracie je chápána jako nástroj individuálního a kolektivního sebeurčení a tím i individuální a kolektivní svobody. Demokracie tvořená na základě souhlasu neslouží jen k ustanovení zákonné vlády, ale je to i způsob jak zajistit mírové urovnání konfliktů, které je mimořádně důležité pro stát tvořený různými etnickými, náboženskými a jazykovými

¹⁶³ Klíma, K., *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. Praha, 2006, s.42 a n.

¹⁶⁴ *Breviář demokracie, Fungování demokratického státu na příkladu Švýcarska. Švýcarské helsinské sdružení, 1994, <http://vjrott.com/cestazmeny.net/demokracie-ch.pdf>, 17.1.2012.*

skupinami. Využívá k tomu důmyslný systém referend na federální, kantonální a místní úrovni, doplněný systémem lidových iniciativ.

Prvky přímé demokracie Švýcarska vycházejí z poměrně značné nezávislosti obcí a jednotlivých kantonů a z federativní struktury země, tzn., že je tedy uskutečňována na třech úrovních: na úrovni obce, kantonu a na úrovni federace, mezi nimiž je rovnováha moci: ^{165, 166}

- *Na úrovni federace* existuje Ústava, která zaručuje stejná práva kantonů na jejich samostatnost. (Historicky kantony část svých pravomocí svěřily federální vládě prostřednictvím Federální ústavy.) Ústava uplatňuje 2 principy reprezentace: reprezentace občanů na základě principu: 1 osoba – 1 hlas v první komoře a reprezentace národů kantonů na základě principu 2 zástupci pro každý samostatný kanton a 1 zástupce pro každý samostatný polokanton.
- *Na úrovni kantonů* má na základě ústav z r. 1848 a 1878 jednoznačnou prioritu autonomie kantonů. Každý kanton má svou vlastní ústavu. Avšak v důsledku přibližně 140 ústavních dodatků federální ústavy se původně rozsáhlé pravomoci kantonů postupně přesunuly na federální vládu a tento proces centralizace postupně zmenšil kantonální autonomii. Ačkoliv je suverenita kantonů omezena, kantony mají všechny tři tradiční státní pravomoci: legislativní, výkonnou a soudní. Mají také značnou ale nicméně limitovanou ústavodárnou pravomoc na uzavírání mezinárodních smluv. Rozhodují o svém vlastním demokratickém systému a určují vykonávání moci v systému jejich přímé demokracie. Rozhodují o své vlastní struktuře vnitřní decentralizace včetně pravomocí místních úřadů. (*Pro srovnání: v České republice anonymní byrokracie v centrálních institucích v Praze a velmi často dokonce jen politická menšina – hrstka vládních politiků - rozhoduje o administrativní struktuře celého státu, tj. o velikosti okresů a krajů, o zahrnutí obcí pod jednotlivé okresy a kraje, rozhoduje, zda se okresy nebo kraje zmenší, zvětší, zruší nebo obnoví, jaké budou jejich pravomoci, které instituce pod ně budou spadat – zda školy, nemocnice, atd., a to velmi často bez ohledu na přání občanů, kteří v těch krajích, okresech či obcích bydlí, bez ohledu na to, zda si tam určitou školu nebo nemocnici přejí nebo ne.*) Ve Švýcarsku si o všech těchto záležitostech

¹⁶⁵ Klokočka, V., Ústavní systémy evropských států. Praha, 2006, s. 153 a n.

¹⁶⁶ Breviář demokracie, Fungování demokratického státu na příkladu Švýcarska. Švýcarské helsinské sdružení, 1994, <http://vjrott.com/cestazmeny.net/demokracie-ch.pdf>, 17.1.2012.

rozhodují přímo občané v rámci svých kantonů nebo obcí, neboť oni sami nejlépe vědí, co a jak potřebují a sami si rozhodují, co chtějí ze svých daní platit.

- *Na úrovni obcí.* Základním prvkem švýcarského federalismu je začlenění demokracie na místní úrovni, tzn. na obce. Obecní demokracie jsou těmi jednotkami v základě státu, které zajišťují a rozvíjejí rozmanitost Švýcarska. Obec se stará o každodenní potřeby občanů a prostřednictvím systému přímé demokracie kontroluje finanční výdaje, volí místní parlamenty a členy výkonné rady, rozhoduje o daních, účastní se místního plánování atd. Místní demokracie je velmi podstatnou součástí systému společnosti při zajišťování práv na sebeurčení a při urovnávání konfliktů.¹⁶⁷

I role občana ve švýcarském systému přímé demokracie má své místo.¹⁶⁸ V roce 1874 byl do švýcarského právního řádu zaveden institut federálního referenda a roku 1891 institut lidového referenda. Švýcarská ústava vymezuje podmínky, kdy je referendum konáno obligatorně a kdy fakultativně. Další formou přímé demokracie typické pro švýcarskou právní kulturu je lidová iniciativa. Švýcarští občané podávají parlamentu podnět k legislativnímu opatření, který ho buď přijme nebo odmítne. Odmítne-li jej však, je třeba o předmětu lidové iniciativy obligatorně uspořádat referendum.

Referendum jako zasahování lidu do vydávání nějakého zákona nebo rozhodnutí existuje na všech třech úrovních: federální, kantonální a místní.

- *Povinné ústavodárné referendum.* Žádná úprava ústavy není možná bez lidového hlasování a bez získání dvojí většiny: prosté většiny hlasů v rámci celé konfederace a současně souhlasu většiny kantonů. Povinně musí být v referendu schváleny i mezinárodní smlouvy ohledně připojení Švýcarska ke kolektivní bezpečnostní organizaci nebo k mezinárodní organizaci a též v případě naléhavých rozhodnutí měnících ústavu. (*Pro srovnání: v České republice o změně ústavy rozhoduje prostou většinou hlasů (minimálně 101 hlasů) 200 členný Parlament a změnu schvaluje Senát s 81 členy – také na základě rozhodnutí prosté většiny – tj. minimálně 41 hlasů. Tedy 142 volených zástupců může – v souladu se zákonem – změnit ústavu 10 milionů obyvatel.*)

¹⁶⁷ Breviář demokracie, Fungování demokratického státu na příkladu Švýcarska. Švýcarské helsinské sdružení, 1994, <http://vjrott.com/cestazmeny.net/demokracie-ch.pdf>, 17.1.2012.

¹⁶⁸ Breviář demokracie, Fungování demokratického státu na příkladu Švýcarska. Švýcarské helsinské sdružení, 1994, <http://vjrott.com/cestazmeny.net/demokracie-ch.pdf>, 17.1.2012.

- *Lidová iniciativa* umožňuje libovolné skupině voličů navrhnout celkovou nebo částečnou revizi ústavy. Návrh na referendum musí získat 100 000 podpisů, shromážděných během 18 měsíců (do r. 1977 stačilo 50 000 podpisů). V tom případě federální úřady nemohou lidovému hlasování bránit. Parlament pouze vykonává dohled nad formální správností návrhu. Pokud lidová iniciativa formuluje svůj návrh obecně, hovoří se o požadavku, který Parlament převede na návrh ústavního zákona. Ale nejčastěji se využívá iniciativa ve formě návrhu. Pak Parlament jen může nechat občany hlasovat o tomto textu nebo Parlament může též nechat občany hlasovat o protinávru. Iniciátoři revize mohou svou iniciativu stáhnout, když např. úřady slíbí, že se daným problémem budou zabývat. To se v tomto směru liší od referenda, ať již úspěšného nebo ne, které zaujímá ústřední místo ve švýcarské demokracii.
- *Legislativní referendum nepovinné (fakultativní)* se týká běžných zákonů a je možné buď na základě iniciativy 50 000 občanů (do r.1977 stačilo 30 000 občanů), nebo na základě iniciativy 8 kantonů do 80 dnů po vyhlášení zákona. Federální státní úřady samy nemohou vyvolat legislativní referendum. Stačí však, že tento úřad vyhlásí ústavodárné téma, aby dosáhl lidového hlasování. Referendum lze žádat ohledně federálního zákona nebo ohledně rozhodnutí s obecnou platností. Referendum vede k odkladu platnosti zákona, ale pokud se jedná o rozhodnutí obecné platnosti, Shromáždění ho může učinit ihned platným, jestliže odhlasuje doložku naléhavosti. Tj. legislativní referendum má odkladný účinek, pokud se nejedná o naléhavé federální rozhodnutí, které získává platnost okamžikem svého přijetí. Jakmile je zákon podléhající referendu přijat oběma komorami, je uveřejněn ve Federálním věstníku a běží lhůta 90 dní, během nichž může být žádáno referendum. Pokud je získáno 50 000 podpisů občanů během těchto 3 měsíců, referendum se stane závazným – úřady nemohou napadený zákon odvolat. Pak jeden měsíc před referendem všichni švýcarští občané dostanou ve formě publikace legislativní text a jako jeho součást veškeré námitky jak proti jeho přijetí, tak i pro přijetí. Občané se pak mohou při hlasování kvalifikovaně rozhodnout. Je-li vyšší počet hlasů proti než je počet hlasů pro nebo je-li stejný počet hlasů proti a pro, zákon je

Švýcarsko¹⁷⁰ je pluralitní federativní republika s dvoukomorovým parlamentem (Spolkové shromáždění), který je nejvyšším zákonodárným sborem se silnými pravomocemi, zejména má neomezenou kompetenci a exekutivě svěřuje určité pravomoci, které jí může kdykoli odejmout, dále např. schvaluje všechny mezinárodní smlouvy.¹⁷¹ Parlament je tvořen Národní radou složenou z 200 poslanců a Stavovskou radou, v níž zasedá 46 poslanců (2 reprezentanti za každý kanton, 1 za půlkanton, způsob volby je v kantonální kompetenci, tzn., že reprezentanti se tedy volí v každém kantonu jiným způsobem). Poslanci jsou voleni občany každé čtyři roky (členové jsou voleni proporčním systémem v každém kantonu zvlášť). Zajímavostí je, že ženy získaly volební právo teprve na počátku sedmdesátých let dvacátého století.

Výkonnou moc tvoří Spolková rada, která se skládá ze 7 členů volených na čtyři roky, kteří jsou voleni a společně zasedají obou komor parlamentu. Všichni členové Spolkové rady musí být zároveň i členy parlamentu a stojí v čele ministerstev. Pokud nějaký člen Spolkové rady uvolní své místo, tak na dalším zasedání parlamentu je zvolen jeho nástupce. Žádný z kantonů nesmí mít ve Spolkové radě více než jednoho zástupce. Švýcarská vláda je založena na kolegiálním principu, tzn., že veškeré vládní záležitosti rozhoduje společně. Spolková rada zastává funkce federální vlády a současně hlavy státu (reprezentuje stát navenek), dále rozhoduje spory v oblasti rozhodnutí ministerstev a kantonů, garantuje dodržování ústav kantonů, a zkoumá kantonální legislativní agendu. Přestože je odpovědná za armádu (velí jí v době války), tak nemá pravomoc udržovat stálou armádu, která má neprofesionální charakter.

Hlavou státu ve Švýcarsku je Spolkový prezident, který je jedním z členů Spolkové rady a je volen parlamentem na jeden rok. Švýcarský prezident je vůči ostatním členům Spolkové rady v pozici „prvního mezi rovnými“ s výkonem čestných funkcí (reprezentuje stát navenek) a je současně předsedou vlády. Prezident nemá např. pravomoc rozpustit parlament, jmenovat členy vlády, při hlasování má stejný hlas jako ostatní členové vlády a může být i kdykoli přehlasován.

¹⁶⁹ Breviář demokracie, Fungování demokratického státu na příkladu Švýcarska. Švýcarské helsinské sdružení, 1994, <http://vjrott.com/cestazmeny.net/demokracie-ch.pdf>, 17.1.2012.

¹⁷⁰ Klokočka, V., Ústavní systémy evropských států. Praha, 2006, s. 153 a n.

¹⁷¹ Výčet kompetencí uveden v čl. 85 Federální ústavy Švýcarska.

Společným prvkem vlády a parlamentu, který řídí jejich činnost je v rukou Spolkového kancléřství v čele s kancléřem, kterého volí na čtyři roky parlament. Ten řídí společný sekretariát federální rady a Federálního shromáždění a podléhá instrukcím Federální rady.¹⁷²

Švýcarský systém přímé demokracie není systémem neměnných pravidel, ve kterém se žije pohodlně a který by se sám staral o občany. Je to systém dostatečně otevřený a pružný na to, aby reagoval na potřeby obyvatel a je dostatečně pevný na to, aby odolal tlakům zvenčí i rozvratům zevnitř. Je dynamický a spojený se svými občany – a s jejich aktivitou stojí a padá. Občané Švýcarska si svou aktivitou a zodpovědností sami vybudovali svůj unikátní systém, který jim slouží a ve kterém jsou šťastni.

V současnosti se přímá demokracie realizuje vzácně (přežívá nejčastěji ve formě referenda, tradičně uplatňovaného ve Švýcarsku nebo ve Spojených státech amerických).¹⁷³

3.3 VYBRANÁ KOMPARATISTIKA

3.3.1 ITÁLSKÁ REPUBLIKA

Italská ústava byla přijímána krátce po druhé světové válce v roce 1947, která označuje Italskou republiku za demokratickou, založenou na právu. Formou politického zřízení v Itálii je zastupitelská demokracie, jedná se o parlamentní republiku s vícestranickým systémem.¹⁷⁴ Území státu se člení na 20 krajů (*regione*), které se dále dělí na 109 okresů/provincií (*provincia*) a dále na obce, které jsou seskupeny v oblasti pod jednu větší obec zvanou *comune* (provincie jsou nižšími územněsprávními celky mezi *comune*).¹⁷⁵ Suverenita patří lidu, který ji vykonává ve formách a mezích stanovených ústavou (čl. 1 ústavy). Státní zřízení Italské republiky vychází z ústavního zakotvení.

Zákonodárným orgánem je dvoukomorový parlament, který se skládá z dolní komory – Poslanecké sněmovny, kde zasedá 630 poslanců a horní komory – Senátu, kde zasedá 326 senátorů. Všichni kandidáti do parlamentu jsou voleni všeobecným a přímým hlasováním voličů na pět let. Z volených senátorů pěti náleží doživotní mandát za zásluhy - jedná se například o ústavní činitele. Doživotními senátory se stávají také

¹⁷² Klokočka, V., Ústavní systémy evropských států. Praha, 2006, s. 154 a n.

¹⁷³ Breviář demokracie, Fungování demokratického státu na příkladu Švýcarska. Švýcarské helsinské sdružení, 1994, <http://vjrott.com/cestazmeny.net/demokracie-ch.pdf>, 17.1.2012.

¹⁷⁴ Klokočka, V., Ústavní systémy evropských států. Praha, 2006, s. 194.

¹⁷⁵ Říchová, B., Komparace politických systémů II. Praha. 2007, s. 49-86.

bývalí prezidenti. Obě komory mají prakticky stejné pravomoci a zákonodárnou činnost vykonávají kolektivně. Zákonodárnou iniciativou disponují vláda, poslanci, senátoři, ale i padesát tisíc oprávněných voličů (lidová iniciativa).

Prezident Itálie je jako hlava státu volen tajným hlasováním na společném zasedání obou parlamentních komor doplněné o tři delegáty z každé z dvaceti provincií, pro zvolení prezidenta je v prvních třech kolech nutná dvoutřetinová většina, v dalších kolech postačuje nadpoloviční většina. Členové horní a dolní komory volí každých sedm let prezidenta republiky. Ten jmenuje radu ministrů a jejího předsedu. Kompetence prezidenta jsou zakotveny v čl. 87 ústavy, např. prezident je hlavou státu a zastupuje jeho jednotu, podepisuje a vyhláší schválené zákony, vypisuje volby do nových komor, má suspenzivní veto vůči schváleným zákonům, které může vrátit parlamentu k novému projednání.¹⁷⁶ K překonání jeho veta však není třeba v parlamentu kvalifikované většiny (stačí přítomnost poloviny členů a souhlas nadpoloviční většiny). Prezident má dále obvyklé jmenovací pravomoci vůči vyšší státním činitelům a jako předseda Soudcovské rady vůči soudcům, je vrcholným velitelem branné moci, ratifikuje mezinárodní smlouvy, atd.¹⁷⁷ Dle ustanovení čl. 89 ústavy je podstatné, že akt prezidenta republiky je platný jen tehdy, je-li spolupodepsán navrhujícími ministry, kteří tím přejímají odpovědnost nebo předsedou ministerské rady, pokud se jedná o akty, které mají platnost zákona. Tím je založena jeho neodpovědnost, protože za akty hlavy státu odpovídá vláda.¹⁷⁸

Vláda republiky, která je složená z předsedy rady, kterého jmenuje prezident a ministrů, kteří spolu tvoří ministerskou radu. Jednotlivé ministry pak jmenuje prezident na návrh předsedy ministerské rady (čl. 92 ústavy). Vláda musí mít důvěru obou komor parlamentu, o kterou požádá do deseti dnů po svém vytvoření. To znamená, že v Itálii každá z obou komor vyslovuje nedůvěru anebo odmítá důvěru vládě zvlášť. Návrh na vyslovení nedůvěry musí být podepsán nejméně jednou desetinou členů některé z komor, což má pak za následek podání demise vlády. Demisi vláda podává do rukou prezidenta, který nemá povinnost ji přijmout, ale může naopak požádat vládu, aby setrvala ve své funkci a podle čl. 87 ústavy po slyšení předsedů jednotlivých komor parlamentu, jednu nebo obě komory rozpustit a vyhlásit nové volby do parlamentu. Předseda ministerské rady řídí vládní politiku a nese za ni odpovědnost, zajišťuje

¹⁷⁶ Klokočka, V., Ústavy států Evropské unie. Praha, 2004, s. 181 a n.

¹⁷⁷ Klokočka, V., Ústavní systémy evropských států. Praha, 2006, s. 195.

¹⁷⁸ Klokočka, V., Ústavy států Evropské unie. Praha, 2004, s. 181 a n.

jednotné vedení politiky a správy a podporuje a koordinuje ministry při jejich úřední činnosti. Ministři pak nesou společně kolektivní odpovědnost za činnost ministerské rady.¹⁷⁹

Voliči volí své zástupce do senátu, parlamentu a regionálních rad. V Itálii se při závažných otázkách hojně využívá možnost referenda, jehož způsob provádění stanoví zákon. Na národní úrovni se v Itálii může konat referendum pro zrušení části nebo celého zákona, referendum ke změně ústavy, a tzv. odborové referendum, které mohou iniciovat odbory.¹⁸⁰ Referendum může vyhlásit třetina parlamentu, pět regionálních shromáždění nebo půl miliónu občanů. Referenda se mohou účastnit všichni občané, kteří jsou oprávněni volit do poslanecké sněmovny. Referendum jinak není přípustné u zákonů daňových a rozpočtových, u zákonů o amnestii a prominutí trestu a u zákonů zmocňujících k ratifikaci mezinárodních smluv dle čl. 75 ústavy.¹⁸¹ V čl. 138 ústavy se uvádí, že zákony o změně ústavy a ostatní ústavní zákony musí být schváleny absolutní většinou obou komor parlamentu a předloženy k lidovému hlasování, požádá-li o to do třech měsíců po vyhlášení 1/5 členů některé komory nebo 500 000 voličů nebo pět oblastních rad. Zákon předložený lidovému hlasování je vyhlášen jen tehdy, pokud byl schválen většinou odevzdaných hlasů.

Dále je v Itálii využíván institut zákonodárné iniciativy, podle čl. 71 ústavy náleží vládě, každému členu parlamentu a orgánům a institucím, ale i 50 000 voličů. Obecně tyto občanské iniciativy navrhuující dílčí zákony nejsou úspěšné, protože parlament není povinen je zařadit ani do svého jednacího programu ani není povinen vyhlásit k nim lidové hlasování. V jednom případě však takováto iniciativa byla úspěšná, a to v případě vyhlášení referenda k vytvoření evropské ústavní smlouvy v roce 1989.¹⁸²

3.3.2 REPUBLIKA RAKOUSKO

Právní základ Rakouské republiky tvoří spolková ústava z roku 1920, státní smlouva z r.1955 a zákon o neutralitě země z téhož roku. Podle čl. 1 ústavy je Rakousko demokratickou zemí, jejíž právo vychází z lidu. Jde o parlamentní republiku, která vychází z demokratického principu oddělené státní moci zákonodárné, výkonné a soudní. Rakousko se skládá z 9 autonomních spolkových zemí (8 spolkových zemí a

¹⁷⁹ Klokočka, V., Ústavní systémy evropských států. Praha, 2006, s. 196.

¹⁸⁰ Bartáková.P., Referenda ve vybraných zemích. Praha, 2006, Srovnávací studie č. 1.178, s.18.

¹⁸¹ Klokočka, V., Ústavy států Evropské unie. Praha, 2004, Ústava Italské republiky.s. 181 a n.

¹⁸² Bartáková.P., Referenda ve vybraných zemích. Praha, 2006, Srovnávací studie č. 1.178, s.18.

hlavní město Vídeň) , kde zákonodárná a výkonná moc je rozdělena mezi Spolek (Bund) a spolkové země. Podle ústavy je v kompetenci spolkových zemí všechno, co není výslovně záležitostí celospolkovou a vymezení těchto kompetencí je věnována velká část ústavy.¹⁸³ Každá ze zemí má vlastní zemskou ústavu, zákonodárným orgánem každé spolkové země je jednokomorový zemský sněm, má svou zemskou vládu, v níž předsedá zemský hejtman. Spolkové země jsou dále rozděleny do 84 okresů a 15 statutárních měst. Okresy se dále dělí na jednotlivé obce, města či městysy.

Výkon spolkového zákonodárství v Rakousku přísluší parlamentu, který je dvoukomorový, skládá se z dolní komory - Národní rady (tvoří ji 183 poslanců), která je volena obyvatelstvem ve všeobecných volbách na čtyřleté období, a to na základě systému poměrného zastoupení a horní komory - Spolkové rady, jejíž členy volí zemské sněmy rakouských spolkových zemí v poměru, který odpovídá počtu jejich občanů. Jedná se o členy zastupitelských orgánů jednotlivých spolkových zemí, kteří jsou voleni zemskými sněmy a tudíž tyto osoby jsou vždy pokládány za delegované. Tento model zdůrazňuje princip demokratické legitimacy takto volených zástupců lidu. Volební období členů Spolkové rady je tedy závislé na volebním období jednotlivých zemských sněmů, jedná se o pětileté nebo šestileté, přičemž při volbě je zachována zásada poměrného zastoupení.¹⁸⁴ Země s největším počtem občanů vysílá 12 členů, ostatní země pak přiměřeně počtu občanů, ale každá země má nárok na zastoupení nejméně třemi členy. Počet členů, které má každá země vysílat, určí spolkový prezident po každém všeobecném sčítání lidu a členové jsou do Spolkové rady voleni na pětileté období na základě poměrného zastoupení a jejich mandát je slučitelný s mandátem v Zemském sněmu.¹⁸⁵ Členové Národní rady a Spolkové rady se scházejí společně na zasedání v podobě Spolkového shromáždění, a to v ústavě striktně stanovených případech.

Národní rada, která je rozhodujícím legislativním orgánem, projednává návrhy zákonů jako iniciativní návrhy (tzn. prostřednictvím lidové iniciativy může předložit návrh zákona 100 000 osob, nebo je podán ve třech územích jednou šestinou osob.

¹⁸³ Např. v čl. 10 ústavy jsou uvedeny záležitosti, v nichž připadá jak zákonodárství, tak i výkon zákonů výlučně Spolku. V čl. 11 a následujících jsou zase uvedeny věci, v nichž zákonodárství je v působnosti Spolku a výkon zákonů, resp. jejich provádění je věcí jednotlivých zemí anebo je Spolku ponechána pouze zásadní zákonodárná úprava, kdežto zemím přísluší vydávání dalších prováděcích zákonů, jakož i jejich výkon anebo jiný způsob koordinace mezi Spolkem a zeměmi. Klokočka, V., Ústavy států Evropské unie. Praha, 2004, s. 419 a n.

¹⁸⁴ Říchová, B., Komparace politických systémů II. Praha, 2007, s. 127 a n.

¹⁸⁵ Klokočka, V., Ústavy států Evropské unie. Praha, 2004, .s. 419 a n. (*Ústava Rakouské republiky*, čl. 24, 34, 35)

Lidová iniciativa se musí týkat věcí, jejíž úprava je záležitostí spolkového zákona a lze ji upravit ve formě návrhu zákona a po splnění této podmínky je Národní rada povinna návrh projednat) anebo vládní návrhy, Spolková rada může navrhopvat zákony prostřednictvím spolkové vlády. Každý zákon schválený Národní radou je předán spolkovému kancléři, který jej předloží Spolkové radě, která může vyslovit námitky a připomínky k zákonům. Jestliže ale Národní rada setrvá na původním rozhodnutí hlasováním, jehož předpokladem je přítomnost alespoň poloviny jejích členů, platí zákon za přijatý. K přijetí zákona Národní radou je zapotřebí přítomnosti alespoň jedné třetiny jejích členů a absolutní většiny odevzdaných hlasů.¹⁸⁶ Národní radě přísluší kromě zákonodárství i další obvyklé pravomoci parlamentu, poslanci Národní rady i členové Spolkové rady mají interpelační právo vůči členům vlády. Poslanci Národní rady požívají imunity, která podle čl. 57 odst. 6 ústavy „končí dnem, kdy se sejde nově zvolená Národní rada“.¹⁸⁷

Nejvyššími orgány výkonné moci dle čl. 19 ústavy jsou spolkový prezident, který je hlavou státu a je přímo volený občany na šest let ve všeobecných volbách, dále spolkoví ministři, státní tajemníci a členové zemských vlád. Rakouský prezident zastupuje stát navenek a má obvyklé jmenovací pravomoci a působnost jako přísluší postavením hlavy státu v ostatních parlamentních systémech. V případě, že jakékoli důvody zabrání vykonávat hlavě státu její povinnosti, přecházejí všechny její funkce nejprve na spolkového kancléře, pokud by trvaly déle než 20 dní, nebo nemůže-li prezident dále svůj úřad vykonávat podle čl. 60 odst. 6 ústavy¹⁸⁸, přechází jeho pravomoci kolegiálně na trojici předsedů dolní komory parlamentu - Národní rady. Veškeré akty prezidenta, nestanoví-li ústava jinak, mohou být realizovány pouze na návrh vlády nebo jí pověřeného ministra. K platnosti aktu prezidenta se vyžaduje spolupodpis spolkového kancléře nebo příslušného ministra (čl. 67 ústavy). S tím souvisí i ústavní postavení prezidenta, který je neodpovědný a za něhož politickou odpovědnost v důsledku kontrasignace nese vláda, respektive ministr.

¹⁸⁶ Klokočka, V., Ústavní systémy evropských států. Praha, 2006, s. 193 a n.

¹⁸⁷ Tato úprava, obvyklá ostatně i v jiných parlamentních systémech se příkře liší od pojetí imunity poslanců českého parlamentu – srov. viz. čl. 27 Ústavy České republiky

¹⁸⁸ Dle čl. 60 odst. 6 ústavy může být prezident před uplynutím svého funkčního období odvolán lidovým hlasováním, které se koná na žádost Spolkového shromáždění. Spolkové shromáždění pro tento účel svolává spolkový kancléř, usnese-li se na takovém návrhu alespoň polovina členů Národní rady a dvoutřetinové většiny odevzdaných hlasů. Pokud Národní rada přijme takové usnesení, nemůže prezident nadále zastávat svoji funkci. Odmítne-li lidové hlasování odvolat prezidenta, považuje se to za jeho nové zvolení a naopak to má za následek rozpuštění Národní rady, což může prezident učinit dle čl. 29 odst. 1 ústavy.

Spolková vláda je odpovědná Národní radě a skládá se ze spolkového kancléře, vícekancléře a spolkových ministrů. Spolkový kancléř, který stojí v čele rakouské vlády a má veškerou faktickou výkonnou moc, je jmenován prezidentem a na jeho návrh pak prezident jmenuje i ostatní členové vlády, ale i odvolává. Podle ústavy kancléř nemá vymezené žádné zvláštní pravomoci a jeho funkce není nijak konkrétně popsána, z čehož vyplývá, že osobou značně nezávislou.¹⁸⁹ K propuštění mistra není třeba kontrasignace a při jmenování nové vlády kontrasignuje jmenovací akt prezidenta nový spolkový kancléř. Po vyslovení nedůvěry vládě nebo i jednotlivým členům následuje jejich demise.¹⁹⁰ V Rakousku neplatí zásada kolektivní odpovědnosti vlády či přímé odpovědnosti kancléře, ale osobní odpovědnost každého ministra ze jemu svěřený resort.

Základním jednotícím prvkem obou republik je jejich ústavněprávní základ vybudovaný na hodnotách svobody a demokracie a nesporně i na ideologii právního státu. Pod drobnohledem komparativního zkoumání však na povrch vyplývají jejich specifika spočívající nejen v rozdílně pojatém územním členění států (Rakousko je oproti Itálii složeno z 9 autonomních spolkových zemí s vlastní zemskou ústavou, zemským sněmem a vládou), ale i ve struktuře složení a rozsahu pravomocí jednotlivých orgánů – nosných pilířů moci zákonodárné, výkonné a soudní. V této souvislosti lze připomenout italský model kolektivní spolupráce obou komor parlamentu disponujících obdobnými pravomocemi v legislativní oblasti oproti modelu rakouskému, kde hlavní podíl na formování legislativy nese Národní rada – hlavní rozhodovací orgán. Neméně zásadní odlišností v rámci moci výkonné je proces volby prezidenta (vč. dalšího odlišného prvku, kterým je délka jeho funkčního období). Zatímco v Itálii je prezident volen na společném zasedání obou komor parlamentu, Rakousko se přiklání k jeho přímé volbě občany státu.

3.3.3 ŠVÉDSKÉ KRÁLOVSTVÍ

Švédské království je dědičnou konstituční monarchií s parlamentní formou vlády. Švédská ústava už ve svém čl. 1 zřetelně formuluje jako princip svrchovanost lidu „*všechna veřejná moc ve Švédsku pochází z lidu*“, tak i princip parlamentní formy vlády „*švédská demokracie je založena na svobodné tvorbě názoru a všeobecném a*

¹⁸⁹ Říchová, B., Komparace politických systémů II. Praha, 2007, s. 127 a. n.

¹⁹⁰ Klokočka, V., Ústavní systémy evropských států. Praha, 2006, s. 194.

rovném volebním právu a je vykonávána reprezentativní a parlamentní formou vlády ... Dříve ve Švédsku veškerá výkonná moc byla svěřena do rukou panovníka, který se při jejím uplatňování musel řídit ústavou. Toto bylo změněno v roce 1974, kdy byla ukončena veškerá potencionální snaha panovníka ovlivnit fungování politické sféry a od té doby je monarcha – král/královna pouze hlavou státu a má pouze reprezentativní funkci. V témže roce byla rovněž vydána tzv. Parlamentní listina, která obsahuje nejdůležitější pravidla regulující vztah mezi mocí zákonodárnou a výkonnou.¹⁹¹ I přestože v čele výkonné moci Švédského království stojí panovník (dnes král Carl XVI. Gustaf), jeho funkce je především ceremoniální, k jeho formálním záležitostem patří každoroční oficiální otevření zasedání parlamentu. Jinak král nemá možnost podílet se aktivně ani na jednání vlády, ústava rovněž nevyžaduje, aby připojil svůj podpis k přijímaným rozhodnutím vlády a dále ani se aktivně podílet na jmenování premiéra. Krále o záležitostech království informuje ministerský předseda a král nemůže být pohnán před soud pro své konání nebo opomenutí.¹⁹²

Zákonodárnou (legislativní) moc má v rukou parlament (*Riksdag – Říšský sněm*), který je jednokomorový a čítá 349 poslanců. Ti jsou voleni v přímých volbách, a to na dobu čtyř let. Volební systém do parlamentu je poměrný s 4% uzavírací klauzulí, 310 mandátů se obsazuje systémem kandidátních listin ve 29 volebních obvodech, zbylých 39 kompenzačních mandátů se rozděluje ve druhém kole mezi politické strany. Distribuce kompenzačních mandátů se účastní pouze strany, které na základě ideálního výpočtu získají více hlasů, než obdržely ve volebních obvodech. V čele parlamentu stojí předseda (*talman*), kterého si zvolí členové parlamentu a s ním i tři zástupce – místopředsedy a všichni dohromady tvoří tzv. prezídium.¹⁹³ Předseda parlamentu přebírá úlohu krále při sestavování a odvolání vlády, tzn., že ministerského předsedu nejmenuje král, ale předseda parlamentu. Parlament je vnitřně rozdělen do nejméně 16 stálých výborů. Parlament má nejdůležitější postavení v oblasti legislativy, proces, který předchází vlastnímu projednávání zákona v parlamentu je dosti zdlouhavý a komplikovaný. Další důležitou pravomocí parlamentu je možnost odvolávat vládu či jednotlivé ministry, pokud jejich rozhodnutí získá podporu absolutní většiny členů.¹⁹⁴

Co se týká uplatnění přímé demokracie, je referendum podle dnešní ústavy používáno pouze ve dvou případech, kdy pouze parlament určuje, zda referendum bude

¹⁹¹ Říchová, B., Komparace politických systémů II. Praha, 2007, s. 195 a n.

¹⁹² Ústava Švédského království, Kapitola 5 – Hlava státu.

¹⁹³ Říchová, B., Komparace politických systémů II. Praha, 2007, s. 199.

¹⁹⁴ Říchová, B., Komparace politických systémů II. Praha, 2007, s. 199 a n.

či nebude vypsáno a taktéž jeho konečné rozhodnutí o daném problému. První formou referenda je tzv. konzultativní referendum o projednávaném zákoně, to se týkalo např. v souvislosti s prohibicí, s důchodovým zabezpečením nebo při rozhodování o členství v Evropské unii. Druhým případem, kdy může být referendum vypsáno je v souvislosti s úpravami ústavního textu, vypsání takového referenda může iniciovat žádost nejméně 35 poslanců a při jeho hlasování se pak vyžaduje souhlas 1/3 poslanců (tj. 117). Referenda mohou proběhnout i na místní úrovni (musí být vypsáno na žádost nejméně 5% oprávněných voličů v místě, v takovém případě se jedná pouze o konzultativní referendum).¹⁹⁵

Hlavním výkonným orgánem je vláda (*Regering*), která vládne zemi a je odpovědná parlamentu. Vládu tvoří ministerský předseda, který jmenuje další členy kabinetu. Podle ústavy může parlament vyslovit nedůvěru ministerskému předsedovi anebo i jednotlivému ministrovi a v takovém případě je předseda parlamentu odvolá. Spolu s odvoláním ministerského předsedy odchází automaticky i celá vláda. Jednotlivé členy vlády může odvolat předseda vlády i sám. Vláda se může po vyslovení nedůvěry parlamentem bránit tím, že parlament rozpustí a vypíše nové volby. To však může učinit pouze ve lhůtě do jednoho týdne poté, co parlament vyslovil vládě nedůvěru.¹⁹⁶ Vláda rozděluje věci podle oblastí činnosti mezi jednotlivá ministerstva, která se jim pak věnují. Při přípravě vládních prací jsou problémy konzultovány s odbornými úřady, ale v určitých záležitostech je dána příležitost i sdružením a soukromým osobám, aby vyjádřili svůj názor. Vládní záležitosti se rozhodují na schůzích kabinetu. Vládní návrhy zákonů a jiných obecně závazných právních předpisů a všechny další vládní rozhodnutí, které mají být předloženy parlamentu a aby byly platné, musí být podepsány ministerským předsedou nebo jiným ministrem jménem vlády.¹⁹⁷

3.3.4 ŠPANĚLSKÉ KRÁLOVSTVÍ

Odlišnou variantou konstituční monarchie s parlamentní formou vlády představuje Španělsko na základě své ústavy z roku 1978, díky které byly zavedeny a upevněny demokratické poměry v zemi, a která svěřuje králi více moci, než je tomu v jiných evropských monarchiích. Podle čl. 1 ústavy je Španělsko především charakterizováno jako demokratický a sociální právní stát, založený na politickém

¹⁹⁵ Říchová, B., Komparace politických systémů II. Praha, 2007, s. 204.

¹⁹⁶ Klokočka, V., Ústavní systémy evropských států. Praha, 2006, s. 181.

¹⁹⁷ Ústava Švédského království, Kapitola 6 – Vláda.

pluralismu. Nositelem národní svrchovanosti je španělský lid, z něhož vychází veškerá státní moc : princip suverenity lidu je základem ústavy. Ústava také zahrnuje obsáhlý katalog základních občanských práv, jakož i zásady sociální a hospodářské politiky.¹⁹⁸

Soustavu nejvyšších státních orgánů tvoří král, dvoukomorový parlament (*Cortes Generales*) a vláda.

Král je hlavou státu a symbolem jeho jednoty a trvání. Osoba krále je nedotknutelná, podle čl. 56 odst. 1 je arbitrem, který bdí nad řádným chodem institucí, jako nejvyšší představitel zastupuje španělský stát v mezinárodních vztazích a vykonává funkce, které mu ústava a zákony výslovně svěřují. Ústava mu vymezuje funkce vyhlášovat a podepisovat zákony, svolávat a rozpouštět parlament a velet ozbrojeným silám. Jmenuje kandidáta na funkci předsedy vlády, jehož potvrzení podléhá schválení Poslanecké sněmovny a poté jmenuje jím navržené kandidáty na funkce ministrů. Pokud nedojde k tomuto schválení, král má právo rozpustit parlament a vypsat nové volby. Dále má pravomoc vyhlásit referendum v případech, které předpokládá ústava. Může udělit milost, přijímá a jmenuje velvyslance.¹⁹⁹ Veškerá jeho aktivita podléhá kontrasignaci příslušného ministerského předsedy či příslušného ministra, kteří tak přebírají politickou odpovědnost za hlavu státu. V případě, kdy král jmenuje ministerského předsedu a rozpouští poslaneckou sněmovnu potom, co proběhlo neúspěšně hlasování o kandidátu na ministerského předsedu po parlamentních volbách, potřebuje spolupodpis Kongresu (předsedy poslanecké sněmovny) - čl. 64 ústavy.²⁰⁰ Jedinou výjimkou dle ústavy, kdy král může rozhodnout bez spolupodpisu vlády (ministerského předsedy) je v případě jmenování a propuštění civilních a vojenských příslušníků Královského domu. Ústava určuje i zásady dynastického následovnictví s tím, že veškerá panovnická moc i osoba se odvozuje od legitimacy lidu.

Španělský parlamentní systém se od ostatních konstitučních monarchií liší především tím, že přiznává králi významnou autonomní politickou roli při ochraně řádného chodu státních institucí. Pokud jde o ústavní pravomoce, nevybočuje jeho postavení z rámce parlamentní formy vlády.²⁰¹

Zákonodárnou moc státu vykonává dvoukomorový parlament (*Cortes Generales*), který dále dle ústavy schvaluje státní rozpočet, kontroluje činnost vlády a

¹⁹⁸ Ústava Španělského království, Titul 1 - Základní práva a základní povinnosti.

¹⁹⁹ Říchová, B., Komparace politických systémů II. Praha, 2007, s. 175.

²⁰⁰ Tím je zajištěna zesílená ochrana sněmovny proti event. zneužití rozpouštěcího práva výkonnou mocí – v jiných parlamentních systémech neobvyklá. Klokočka, V., Ústavní systémy evropských států. Praha, 2006, s. 183.

²⁰¹ Klokočka, V., Ústavní systémy evropských států. Praha, 2006, s. 184.

vykonává další pravomoce mu ústava svěřuje. Skládá se z Poslanecké sněmovny, která má nejméně 300 a nejvíce 400 poslanců (v současné době 350 členů), kteří jsou voleni ve všeobecných volbách na základě poměrného zastoupení na čtyři roky. Senát má 259 členů a je komorou územní reprezentace, tzn., že část senátorů je volena přímo (208 členů) a část senátorů (51 členů) je volena z každé provincie, kde voliči volí ve všeobecných volbách na základě poměrného zastoupení své kandidáty. Senátoři jsou voleni na čtyři roky. Zákonodární iniciativa přísluší vládě a členům obou komor, ale Senát má poměrně malé pravomoci. I přesto, že Senát disponuje absolutním vetem, k němuž je třeba souhlasu absolutní většiny senátorů, toto veto může být pak zvráceno absolutní většinou poslanecké sněmovny, anebo po uplynutí dvou měsíců od veta též jejich prostou většinou. Veto senátu má tím suspenzivní povahu.²⁰² Např. i když Senát hlasuje o každém zákonu, který přijala Poslanecká sněmovna, jeho případný nesouhlas znamená pouze to, že Poslanecká sněmovna daný zákon znovu projedná a ke zrušení senátorského veta stačí absolutní většina hlasů. Senát nemá ani příliš možností odkládat účinnost zákonů, je povinen se k nim vyjádřit do dvou měsíců od jejich přijetí Poslaneckou sněmovnou. Významnou roli sehrává Senát pouze při přijímání ústavních dodatků, zde se vyžaduje 3/5 většiny v obou komorách.²⁰³

Ve Španělsku je přípustná rovněž forma lidové iniciativy, která vyžaduje nejméně 500 000 ověřených podpisů, tak i referenda.. Zákon pak upravuje podmínky a postup u různých druhů referenda, jež stanoví ústava. Prostřednictvím lidové iniciativy se předkládají návrhy zákonů parlamentu, který rozhoduje o přijetí iniciativy. Referendum se nepřipouští např. ve věcech daňových a v otázkách mezinárodní povahy, jakož i o právu milosti (čl. 87). Naopak dle čl. 92 ústavy může král vyhlásit na návrh ministerského předsedy a po schválení parlamentem referendum pouze v případech, kdy se jedná o politická rozhodnutí mimořádného dosahu.

Výkonná moc je svěřena dle ústavy vládě, která působí na principu kolektivní odpovědnosti poslanecké sněmovně. Vláda se skládá z ministerského předsedy, případně místopředsedů, ministrů a jiných členů, určených zákonem (čl. 98). Poslanecká sněmovna může vyslovit absolutní většinou vládě nedůvěru a donutit ji k demisi (čl. 113 a 114). K posílení vládní stability má sloužit ustanovení, že ke schválení vládního návrhu na vyslovení důvěry stačí souhlas prosté většiny poslanců (čl. 112), kdežto pro schválení návrhu na vyslovení nedůvěry, předloženého alespoň

²⁰² Tamtéž.

²⁰³ Říchová, B., Komparace politických systémů II. Praha, 2007, s. 176.

1/10 poslanců se žádá souhlas absolutní většiny. Vyslovení nedůvěry vládě je možné pouze tehdy, pokud v sobě obsahuje i souhlas s návrhem na kandidáta na úřad ministerského předsedy. Tato povinnost má především stabilizovat činnost vlády a zabránit tak častým vládním změnám v jednom volebním období.²⁰⁴

Vláda má též rozpouštěcí právo vůči parlamentu, kdy ministerský předseda může po předchozím projednání v ministerské radě navrhnout rozpuštění parlamentu nebo jedné z jeho komor. Toto rozpuštění provede král a rozpouštěcí dekret stanoví datum nových voleb. Další rozpuštění je možné až po uplynutí jednoho roku po předchozím rozpuštění s výjimkou případu, že nebylo možno po volbách získání důvěry kandidátů v poslanecké sněmovně (čl.115).²⁰⁵

V rámci shrnutí specifík každé z uvedených monarchií nelze opomenout skutečnost, že švédská i španělská demokracie vyznávají princip, z něhož pramení jednoduchý závěr o lidu jako hlavním nositeli svrchované moci státu. Na první pohled je patrné, že panovník (král), je více politicky i společensky angažován ve Španělsku, neboť jeho podíl na rozvoji monarchie je dán, oproti králi švédskému, již dříve zmíněným popisem pravomocí, byť veškerá jeho aktivita, vyjma záležitostí souvisejících s jmenováním a odvoláním civilních a vojenských příslušníků Královského domu, podléhá kontrasignaci příslušného ministerského předsedy. Zákonodárná moc je vykonávána v obou zemích prostřednictvím parlamentu, avšak ve Španělsku funguje Poslanecká sněmovna za účasti Senátu, který má výrazně omezené pravomoci, zjednodušeně řečeno jeho případná (ne)existence může být předmětem budoucích polemik. Do role hlavního výkonného orgánu je v obou monarchiích pasována vláda, mezi jejíž specifické pravomoci patří ve Španělsku rozpouštěcí právo vůči parlamentu za účasti krále.

²⁰⁴ Klokočka, V., Ústavní systémy evropských států. Praha, 2006, s. 184.

²⁰⁵ Tamtéž.

ZÁVĚR

V současné době, kdy nejen Česká republika, ale celý svět prochází různými změnami, a to především ekonomickými, které nejvíce ovlivňují chod společnosti, dochází i k různým pohledům na samotný pojem demokracie. Pokud bychom chtěli zachovat pojem demokracie tak, jak ho známe z antického Řecka, tedy jako moc či vládu lidu, a aby toto bylo akceptováno všemi, tedy lidem, ale i vládou z lidu, museli bychom dojít k závěru, že moc odvozená od lidu a dána do rukou těch, kteří mají moc, budou tuto svoji moc vykonávat pro lid. Aby byla demokracie v zemi uznána, musela by především hájit zájmy většiny.

Pokud bychom chtěli srovnat demokracii v České republice od doby po II. světové válce do roku 1989, a po roku 1989 do současnosti, kdy jsme prošli dvěma různými pojetími o demokracii, je třeba si uvědomit, jaká tyto dvě rozdílná a protikladná pojetí demokracie měli a mají dopad na společnost. První tzv. totalitární demokracii, kdy režim byl společnosti vnucen jednou politickou stranou s levicovou ideologií, znamenal pro celou společnost život bez možnosti volného hospodářského trhu, svobodné volby zvolit politickou stranu, volný pohyb zboží a lidu. Toto pojetí demokracie bylo údajně založeno na principu svrchovanosti lidu, ale bez možnosti, aby si lid mohl zvolit to, co opravdu chce. Jedna politická strana a tím i jedna vůle, která vládla bez možnosti zřízení jiné politické strany, nemohla nikdy umožnit a docílit demokracie tak, jak je pojata v antickém Řecku, tedy jako vláda lidu. Jedna strana umožňuje pouze jeden názor, bez možnosti volby mezi dvěma a více názory. Nelze tak v tomto případě mluvit o svrchovanosti lidu.

Oproti tomu pojetí demokracie v období po roce 1989, kdy postupně v Československé republice a následně České republice vznikaly různé politické strany, umožnilo se tak více možností, a tím i pluralita politických názorů a společenského vývoje, neboť pokud existuje víc názorů, postojů, existuje i více možností.

Současná Ústava jako základní právní řád České republiky, je postavena na základních principech, tedy samostatnosti, svrchovanosti, jednotnosti a demokracii právního státu. Součástí ústavního pořádku České republiky je Listina základních práv a svobod, která ve svém čl. 21 upravuje zásadu a právo občanů podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců, a to prostřednictvím

voleb. Demokracie umožňuje vznik politickým stranám, které se podílejí na utváření společnosti.

Pokud bychom srovnali naši demokratickou formu státu s formou státu jiných zemí, např. Švýcarskem, lze toto shrnout tak, že období od konce do II. světové války naší republiku do konce roku 1989 vedlo zcela odlišným směrem, kdyby ani nešlo demokratickou formu státu Švýcarska po roce 1989 přijmout jako vzor demokratické formy státu pro Českou republiku, neboť by to bylo velmi náročné a nákladné. Švýcarsko bylo a je nezávislým státem vyvíjejícím se již samostatně po mnoho století, zatím co Česká republika byla dlouhou dobu pod vlivem Rakouska – Uherska.

Vzhledem k tomu, že v České republice funguje zastupitelská demokracie, vykonává lid veškerou státní moc prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní. Občané proto volebním procesem realizují vládu lidu, kdy svého zástupce delegují a předávají mu tímto své některé pravomoci. Tato forma zastupitelské demokracie je v současnosti pro Českou republiku uzákoněnou formou pro podílení se lidu na chodu státu.

Svoji diplomovou práci bych uzavřel slovy Winstona Churchilla „*demokracie je tou nejméně špatnou vládou ze všech forem vládnutí,*“ protože si myslím, že demokracie je pro většinu lidí jen lepší volbou než kterýkoli ze systémů nedemokratických, už jenom kvůli tomu, že nepřipustí, aby se k moci dostala autokracie. Důležitým faktorem pro udržení se demokracie a jejího rozvoje ve světě je podle mého názoru odstraňování ekonomických rozdílů zejména v zaostalých zemích, které jsou často vykořisťovány vlastními vůdci a vzdělávání jejich obyvatelstva. V žádném případě by nemělo jít o odbourávání kulturních rozdílů, které každý národ činí ojedinělým, ale o jakési osvícenství a probuzení zájmu o politickou kulturu.

RESUMÉ

The work is devoted to the concept of democracy. Review of the basic moments of its historical evolution and influence of major thinkers in various theories. It also mentions non-democratic forms of governance in a historical context with reference to the fact that these forms of government do not last long.

It describes the basic forms of democracy - direct and indirect. It compares them and sets out the institutes today. In particular, it focuses on a comparison of direct and indirect elements of democracy in the constitutional order of the Czech Republic. It discusses their participation in selected European countries.

Democracy seems to be very theoretical term, but it is a real part of the world today. From the classical Greek conception has undergone many changes and evolution will continue, and it will be influenced by the needs of current times.

SEZNAM POUŽITÝCH PRAMENŮ A LITERATURY

LITERATURA

- Aristoteles, Politika. Praha, 1998
- Bartáková.P., Referenda ve vybraných zemích. Praha, 2006
- Císař, O., „Platón, Aristotelés a jejich typy politických zřízení“ In Hloušek, V., Kopeček, L., Demokracie. Brno, 2005
- Filip, J., Ústavní právo. Brno, 1999
- Hartmann, P. C. a kol., Francouzští králové a císaři v novověku: od Ludvíka XII. k Napoleonovi III. (1498-1870). Praha, 2005
- Holländer, P., Základy všeobecné státovědy. Plzeň, 2009
- Houšek, V., Kopeček, L., Demokracie, Teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie. Brno, 2005
- Hloušek, V., Kopeček, L. Demokracie: teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie. Brno, 2007
- Klíma, K., Encyklopedie Ústavního práva. Praha, 2007
- Klíma, K., Komentář k Ústavě a Listině. Plzeň, 2009
- Klíma, k., Státověda. Plzeň, 2006
- Klíma, K., Teorie veřejné moci (vládnutí). Praha, 2003
- Klíma, K., Ústavní právo. Plzeň, 2002
- Klíma, K. a kol., Státověda. Plzeň, 2006
- Klokočka, V., Ústavy států Evropské unie. Praha, 2004
- Klokočka, V., Ústavní systémy evropských států. Praha, 2006
- Locke, J., Druhé pojednání o vládě. Praha, 1992
- Madar, K., Slovník českého práva. Praha, 2002
- Mill, J. S., Úvahy o vládě ústavní. Praha, 1992
- Platón, Ústava. Praha, 1993
- Rousseau, J. J., Rozpravy. Praha, 1989
- Říchová, B., Komparace politických systémů II. Praha, 2007
- Schumpeter, J. A., Kapitalismus, socialismus a demokracie. Brno, 2004
- Šimíček, V., Ústava České republiky. Praha, 2010
- Vodička, K., Cabada, L., Politický systém České republiky. Praha, 2003
- Zimek, J., Ústavnost a český ústavní vývoj. Brno, 2006

Zoubek, V., Lidská práva. Plzeň, 2007

PŘÁVNÍ PŘEDPISY

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku (v textu jen „Listina základních práv a svobod“)

Ústavní zákon č. 71/2012 Sb. o přímé volbě prezidenta

Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR

Ústavní zákon č. 143/1968 Sb. o československé federaci

Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky

Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky

Ústavní zákon č. 121/1920 Sb., Ústavní listina Československé republiky

Ústavní zákon č. 37/1918 Sb., o prozatímní ústavě.

Zákon č. 234/2006 Sb. o místním referendu

Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu

Zákon č. 114/2003 Sb., o provádění referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně některých zákonů

Zákon č. 62/2003 Sb. o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů

Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů

Zákon č. 130/2000 Sb. o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích

Zákon č. 247/1995 Sb. o volbách do Parlamentu České republiky

Zákon č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství

Zákon č. 424/1991 Sb. o sdružování v politických stranách a politických hnutích (v textu jen ZPS)

INTERNETOVÉ ZDROJE

Breviář demokracie, Fungování demokratického státu na příkladu Švýcarska. Švýcarské helsinské sdružení, 1994, <http://vjrott.com/cestazmeny.net/demokracie-ch.pdf>

www.mvcr.cz

www.nssoud.cz

www.psp.cz

www.obcan.ecn.cz

www.revuepolitika.cz/clanky/329/rousseau-predchudce-francouzske-revoluce

www.volby.cz

www.wikipedia.org