

Lid jako ústavní subjekt?*

ONDŘEJ PREUSS

PRÁVNICKÁ FAKULTA UNIVERZITY KARLOVY, KATEDRA ÚSTAVNÍHO PRÁVA

The People as a Constitutional Entity?

Summary: *The article deals with one of the basic questions of constitutional law. What is the People? How the People could affect „the day to day business“ of the state? The question is also up-to-date, because of referendum on Scottish independence, a crisis in Ukraine and other separatist movements around the world. There are two basic approaches to the notion (definition) of the People. The People could be seen as the sum of citizens or even only registered voters in the state. On the other side, the People could be defined as abstract entity, which only indirectly legitimates political bodies. This notion of abstract People consists of ancestors, current generation and our descendants in the same time.*

Conclusion of the Article is based on deduction, that it is hazardous to understand „the People“ only as an abstract body with no real will and power. The entity which only legitimizes the „independent“ institutions. In such case, there is no real democracy and no real influence of the People to the running of the state. Nevertheless, the opposite extreme is also potentially harmful. The People could not be seen as the sum of citizens or even only registered voters in the state. However, the People has to have the opportunity to act as a constitutional entity, especially in the extreme situation. For example it could rise its right to resistance, to be able to reveal its opinion.

Key words: *people, constitution, state, sovereignty*

„Government of the people, by the people, for the people, shall not perish from the Earth.“

Abraham Lincoln

Britský premiér David Cameron prohlásil v bezprostřední reakci na skotské referendum o nezávislosti: „Obyvatelé Skotska promluvili. Výsledek je jasný. Naši zemi, složenou ze čtyř národů, udrželi pohromadě.“¹ Promluvili však „obyvatelé Skotska“? Nepromluvil spíše „skotský lid“ či „národ“? V originále Cameron hovořil o „the People of Scotland“, což může být vyloženo jako obyvatelé, lid či politický národ. Jaký je vztah těchto pojmů se snaží přiblížit tato stať.

Jde o otázku nanejvýš aktuální a důležitou. Nejen epizoda skotského referenda o nezávislosti ze září 2014 totiž zdůrazňuje otázku střetu práva na sebeurčení a práva na státní integritu, ale i samotnou její podstatu – tedy kdo je subjektem daného práva. Kdo je lid?

Hojně byl již před lety skloňován případ osamostatnění Kosova, který se dostal až před mezinárodní soudní dvůr v Haagu.² Určitě neumlknou ani debaty o separatismu v Katalánsku (ba právě naopak, i zde vyvstala otázka problematického referenda), horkou krizi stále prožíváme na rozvrácené Ukrajině, a Belgie bude ustavičně prožívat politické otřesy svého fe-

deralismu (či snad již konfederalismu?). Nelze se však dívat jen na „mezinárodní“ problémy. Nejen v České republice se stále více hovoří o přímé demokracii (přímo volení starostové a hejtmani)³ či o odvolávání politiků a dalších zástupců „lidu“.⁴

Kdo je však subjektem práv, která jsou zde zpochybňována, napadána či naopak požadována. Často se hovoří o právu národa na sebeurčení. Je to však správné pojmosloví?

Neměli bychom spíše hovořit o právu lidu na sebeurčení? Na vytvoření státu? Na projevení

* Rád bych poděkoval prof. JUDr. Aleši Gerlochovi, CSc. za jeho cenné podněty a připomínky k pracovní verzi tohoto článku.

¹ JANOUŠEK, Petr: Šťastný, ale oslabený David Cameron. *Lidové noviny*, 20. 9. 2014.

² Zajímavé může být, že ruský soudce Leonid Skotnikov byl tehdy samozřejmě odpůrcem „legalizace“ dané deklarace. Rozhodnutí lze nalézt zde: [2014-1-29]. Dostupné z : <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15987.pdf>.

³ Jak ukazuje případ Mariana Kotleby, který byl v roce 2013 zvolen županem Banskobystrického samosprávného kraje a přitom je sám jediným zastupitelem za svou stranu ve 49 členném zastupitelstvu, přímá volba může vést k destabilizaci příslušných orgánů.

⁴ Pojem lidu trpěl v 90. letech minulého století nehezku nálepkou pojmu zneužitého dřívější moci. Jak ale upozorňuje František Šamalík, tento pojem je i přesto pro demokracii nezbytný. Viz ŠAMALÍK, František: Suverenita lidu v ideji a v každodennosti ústavního režimu. *Právník*. Roč. 136, vyd. 7, 1997, s. 512.

své suverenity? Kdo je však tím „lidem“? Jedná se o základní státovědnou, ale i zcela praktickou otázku.⁵

Česká ústava pojem lid blíže nevymezuje, ale obdobně jako jiné konstituční normy s ním pracuje a využívá jeho abstraktnosti. Lid je tak zdrojem veškeré státní moci (čl. 2 odst. 1), ústavní zákon může stanovit, kdy lid vykonává státní moc přímo (čl. 2, odst. 2). Slib poslance, senátora a prezidenta zní: „Slibuji věrnost České republice. Slibuji, že budu zachovávat její Ústavu a zákony. Slibuji na svou čest, že svůj mandát budu vykonávat v zájmu všeho lidu a podle svého nejlepšího vědomí a svědomí“ (čl. 23, odst. 3, resp. čl. 59, odst. 2).

Aby prezident a zákonodárci svému slibu došli, měli by mít jasnou představu o tom, kdo je lid. Mají ji však? Jeden z klasických prvků státu podle Georga Jellinka je kromě území a státní moci i politický národ.⁶ Ten bývá v moderním diskurzu ztotožňován s lidem. Kdo konkrétně však lid tvoří?

Při výuce státovědy jsem na tento problém často narazil. Existují v zásadě čtyři pojmy, které tvoří množiny, jež se více či méně překrývají – lid, národ, obyvatelstvo a občané státu. Překrývají se však některé zcela?

Ve skutečnosti existuje několik koncepcí lidu – od zcela abstraktní, obsahující mnohem více než toliko výše naznačené kategorie (lid jako nekonečná řada generací minulých i budoucích) až po zcela konkrétní (např. toliko aktuální voliče).⁷ Domnívám se však, že ať zvolíme jakoukoliv, neměli bychom lid odvozovat od státu, nýbrž stát od lidu.

Vymezení pojmu lidu

Pavel Holländer konstatuje, že osoby, které se trvale nacházejí na území státu, tvoří jeho obyvatelstvo. Část z nich, ti, kteří jsou v právním svazku se státem, jsou občany státu.⁸ První dva pojmy jsou tedy poměrně jednoduše a srozumitelně vysvětleny. O tom, kdo tvoří národ, se vedou nekonečné polemiky již stovky let.⁹ Zjednodušeně řečeno, záleží na tom, zda se na tento pojem díváme z politické či etnické perspektivy. V této práci však není prostor otevírat tuto kapitolu. Moderní právo se navíc zaměřuje spíše na pojem „lid“, ve smyslu politický národ. Ten je považován za středobod ústavního systému.

I proto patrně Jan Filip dovozuje, že pojem „lidu“ je klíčovým problémem zřízení každého demokratického státu.¹⁰ Podle Jana Kysely pod tímto označením najdeme v různých dobách ty i ony. Někdy se jím míní „politický národ“, tj. privilegované stavy, jindy naopak „čtvrtý stav“.¹¹ Obdobně uvažuje i Václav Pavlíček,

podle kterého se význam daného pojmu měnil postupem času. Kdysi bylo za lid označováno shromáždění občanů, jindy jen neprivilegovaná vrstva nemajetných v protikladu k privilegovaným.¹² Zdeněk Neubauer například rozlišuje dvě pojetí lidu – lidu ve smyslu národním (*demos, populus, nation*), jehož idea obsahuje rozšíření kolektiva na všechny vrstvy a zdůraznění rovnosti všech členů národa jako rovnocenných složek kolektiva.¹³ Druhým lidem je pak lid ve smyslu třídním, proletariát, tedy pracující vrstva či třída. Ta se dle Neubauera odpoutala od jednoho národa i státu.¹⁴ Naproti tomu František Weyr pouze lakonicky konstatuje, že obyvatelstvo státu je označováno za národ nebo lid.¹⁵

Zdá se tedy, že zde máme první jednoznačnou možnost – lid je celkem státního usedlého obyvatelstva. Obstojí však tato teze? Budeme za příslušníky lidu považovat i cizince dočasně

⁵ Ostatně právě tato otázka se stala předmětem diskuse mezi Vladimírem Klokočkou a Františkem Šamalíkem v 90. letech minulého století, kterou shrnuje Jan Kysela tak, že první vycházel z toho, že suverénní moc lidu zůstává mimo ústavu jako její předpoklad, tj. s možným lockeovským vyústěním ve změnu řádu, druhý měl za to, že zřízením ústavního a právního státu zaniká jako právní kategorie. Kysela však naznačuje, že zdánlivě protikladné pozice si byly bližší, než se mohlo zdát. V. Klokočka spojoval s ustavující mocí revoluci, patrně nikoliv však v tom smyslu, že by lidu umožňoval legitimně si počínat tyransky (viz operace s nadpozitivním právem); F. Šamalík pojednával o krajním právu na odpor, při jehož realizaci je ovšem lid stále vázán kategoriemi právního státu, takže si nemůže počínat tyransky. Zřejmý rozdíl by tu byl jen tehdy, kdyby byl Klokočkův lid absolutně neomezený, tj. oprávněný nastolit jakýkoliv systém. KYSELA, Jan: *Ústava ČR jako objekt futurologie aneb proč a jak ústavu (ne)měnit*. In: MLSNA, Petr: *Ústava ČR – vznik, vývoj a perspektivy*. Vyd. 1. Praha: Leges, 2011. Viz k tomu Klokočka, Vladimír: Ke sporu o pojem suverenity lidu. *Politologický časopis*, č. 2, 1995; KLOKOČKA, Vladimír: Ještě jednou k otázce pozitivního a „nadpozitivního“ práva. *Časopis pro právní vědu a praxi*. Roč. 4, vyd. 4, 1996; ŠAMALÍK, František: Suverenity lidu v ideji a v každodennosti ústavního režimu. *Právník*. Roč. 136, vyd. 7, 1997; Klokočka, Vladimír: *Ústavní systémy evropských států*. Praha: Linde, 2. vyd. 2006 a ŠAMALÍK, František – KOVÁŘ, Martin: *Ústava sevržená v protikladech restaurace: minulost, současnost a budoucnost komplexních společností*. 1. vyd. Praha: Masarykova dělnická akademie, 2008.

⁶ JELLINEK, Georg: *Všeobecná státověda*. Praha: J. Laichtera, 1906, s. 428.

⁷ Například Josef Alois Schumpeter prozaicky tvrdí, že definici lidu si můžeme vždy vymyslet podle potřeby. Viz k tomu NOVÁK, Miroslav: Popper versus Schumpeter: srovnání dvou neklasických teorií demokracie. *Sociologický časopis*, roč. 39, č. 1, 2003, s. 14.

⁸ HOLLÄNDER, Pavel: *Základy všeobecné státovědy*. 2. vyd. Aleš Čeněk, 1. vyd., Plzeň, 2009, str. 94.

⁹ Edmond de Goncourt k tomu údajně poznamenal, že národ je společenství lidí sjednocené iluzemi o vlastních předcích a společnou nenávistí ke svým sousedům. Viz k tématu HROCH, Miroslav: *Národy nejsou dílem: příčiny a předpoklady utváření moderních evropských národů*. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2009 a pro srovnání viz NEUBAUER, Zdeněk: *Státověda a teorie politiky*. [2. vyd.]. V Praze: J. Laichter, 1948, s. 163.

¹⁰ FILIP, Jan: *Ústavní právo České republiky*. Brno: Doplněk, 2003, s. 197.

¹¹ KYSELA, Jan: *Právo na odpor a občanskou neposlušnost*. 2. vyd. Brno: Doplněk, 2006, str. 26. Blíže se tomuto tématu věnuje Kysela ve své nové monografii. Viz KYSELA, Jan: *Ústava mezi právem a politikou: úvod do ústavní teorie*. Praha: Leges, 2014, s. 97 a násl.

¹² PAVLÍČEK, Václav – HŘEBEJK, Jiří: *Ústava a ústavní řád České republiky: komentář*. 2. vyd. Praha: Linde, 1998, s. 57.

¹³ NEUBAUER, Zdeněk: *Státověda a teorie politiky*. [2. vyd.]. Praha: J. Laichter, 1948, s. 167.

¹⁴ Tamtéž, s. 168.

¹⁵ WEYR, František: *Československé právo ústavní*. Praha: Melantrich, 1937, s. 7.

usazené na území státu např. čistě z ekonomických důvodů?

Jan Wintr ztotožňuje lid toliko se státními občany, když uvozuje, že vedle státní moci a státního území je třetím znakem státu personální složka, jíž je lid, celek státních občanů.¹⁶ Podle Karla Klímy se lidem ústavně míní státotvorné obyvatelstvo, zpravidla založené na většinovém (početně) emancipovaném národě. V současné ústavnosti je dle jeho soudu obyvatelstvo jako nositel politické suverenity představováno státními občany, kteří (bez ohledu na národnostní příslušnost) mají volební právo.¹⁷

Jsou tedy příslušníky lidu pouze občané a voliči? Slibuje tedy poslanec či prezident, že svůj mandát bude vykonávat v zájmu toliko občanů či dokonce jen občanů obdařených volebním právem? Charles Montesquieu v této souvislosti připomíná, že v Athénách byl údajně potrestán smrtí cizinec, který se mísil do shromáždění lidu (a tím se podílel na rozhodnutí – pozn. autora). To proto, že si takový člověk osoboval právo svrchovanosti.¹⁸ Zdá se tedy, že Montesquieu lid taktéž ztotožňuje s oprávněnými voliči.¹⁹

Tato definice má své výhody – je naprosto jednoznačná a právně čistá. Nicméně přeci jen se jeví jako příliš zužující a pro další úvahy nedostačující. Stačí vzpomenout nekalé praktiky některých režimů, které nelegitimně zbavují své občany volebního práva či samotného občanství.²⁰

Václav Pavlíček vymezuje pojem lid jako produkt idejí Francouzské revoluce. „Národ v tomto pojetí přestává být považován za prvek státu a je nahrazován obyvatelstvem nebo lidem. Toto demokratické pojetí odmítá dělení usídleného obyvatelstva na plnoprávné občany a poloprávné či bezprávné příslušníky státu.“ Nicméně dále Pavlíček odkazuje na Bohumila Baxu, jenž ztotožňuje lid či politický národ opět toliko s občany státu.²¹

Odkaz na Francouzskou revoluci je však více než případný. Lid ve vnímání revolucionářů nebyl množinou Francouzů, ani z národnostního, ani z občanského hlediska. Vždyť v konventu sloužili i poslanci-cizinci, jako např. slavný Thomas Paine či Anacharsis Cloots, kteří měli toliko čestná občanství.²² Dokud se revoluce nezvrhla, byla vedena myšlenkou lidské sounáležitosti. Z té právě obsah pojmu lid vychází.

I Jindřiška Syllová ve svém komentáři k Ústavě vymezuje lid širěji. Pojem lidu se dle jejího úsudku rozpadá do dvou základních skupin – občanů a obyvatel státu. Rozhodování o státních orgánech prostřednictvím voleb je omezeno jen na občany, na druhé straně i pro neobčany je nutno garantovat ta základní politická práva, která umožní základní vyjádření politické vůle – tedy práva na svobodu projevu, shromažďování, sdružování.²³

Také František Weyr si již ve 30. letech minulého století všimá tendence vyrovnávání práv občanů a cizinců: „Od původní naprosté bezprávnosti cizinců (cizinec považován jest zásadně za psance či nepřítele) vede k dnešnímu téměř úplnému zrovnoprávnění jejich s tuzemci.“²⁴

O zevrubnější vymezení zkoumaného fenoménu se pokusil již výše zmiňovaný Jan Filip. Z našich ústavních předpisů lze dle jeho názoru dovodit následující významy pojmu lid:

- lid jako suverén a zdroj moci ustavující
- lid jako ústavě podřízený subjekt
- lid jako subjekt moci reprezentovaný státními orgány
- lid jako subjekt vlastnictví národního majetku
- lid jako množina státních občanů
- lid jako množina osob s volebním právem
- lid v podobě státu, tj. České republiky ve vztahu k jiným státům.²⁵

Pod pojmem „lid“ tedy dle Jana Filipa naše ústavní předpisy chápou především takový subjekt, který (relativně) samostatně a nezávisle na vnitřní a vnější moci rozhoduje o mocenských poměrech a postavení jednotlivce na území ČR.²⁶ Lid se podle něj liší od souhrnu občanů a zejména obyvatel státu, jde o tzv. státní lid, který vytváří celek schopný rozhodnout ano – ne, nikoliv 60% pro a 40% proti. Jeho rozhodnutí je závazné pro všechny, rozhoduje jako jeden subjekt, nikoliv 8 milionů jedinců.²⁷

Samozřejmě nás nejvíc zajímají první dvě kategorie takto Janem Filipem vymezené.²⁸ Lid jako subjekt moci ustavující, ale i lid jako orgán moci ustavené (např. v případě lidové iniciativy či petice).²⁹ Jan Kysela navazuje s tím, že bychom si měli ujasnit, zda občany (hlasující) považujeme za onen suverénní lid, resp. zda by

¹⁶ WINTR, Jan: *Principy českého ústavního práva: s dodatkem principů práva evropského a mezinárodního*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 182.

¹⁷ KLÍMA, Karel: *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. 42.

¹⁸ MONTESQUIEU, Charles: *O duchu zákonů*. Praha: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2003, s. 41.

¹⁹ Tamtéž, s. 41.

²⁰ Lze odkázat např. na tzv. akci Asanace. Tento problém je však veskrze aktuální např. i v zemích EU s výraznou ruskou menšinou.

²¹ PAVLÍČEK, Václav a kol.: *Ústavní právo a státověda*. 1. díl. *Obecná státověda*. Praha: Linde, 1998, s. 54.

²² Viz k tomu BEVILACQUA, Alexander: *Conceiving the Republic of Mankind: The Political Thought of Anacharsis Cloots*. *History of European Ideas*. Roč. 38, vydání 4, 2012.

²³ SLÁDEČEK, Vladimír – MIKULE, Vladimír – SYLLOVÁ, Jindřiška: *Ústava České republiky: komentář*. Vyd. 1. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 17.

²⁴ WEYR, František: *Československé právo ústavní*. Praha: Melantrich, 1937, s. 7.

²⁵ FILIP, Jan: *Ústavní právo České republiky*. Brno: Doplněk, 2003, s. 198.

²⁶ Tamtéž.

²⁷ Tamtéž.

²⁸ Na tuto dvojakoost ostatně upozorňuje s dalšími odkazy i Vladimír Klokočka. KLOKOČKA, Vladimír. Ke sporu o pojem suverenity lidu. *Politologický časopis*, č. 2, 1995, s. 19–20.

²⁹ Viz k tomu i ŠAMALÍK, František: Suverénita lidu v ideji a v každodennosti ústavního režimu. *Právník*. Roč. 136, vyd. 7, 1997.

vlastně i občané hlasující v referendu (faktický, aktuální lid) nebyli jen orgánem další z ustavených mocí (v rámci pravidel a institucí ústavního systému), protože v kvalitě ustavující moci vystupují jen mimo pravidla: ve výjimečných stavech, revolucích atd. K tomu podotýká J. de Maistre, že lid je suverénem, který však suverenitu nemůže vykonávat, protože moc je realizována v ustavených ústavních formách; ty suverenitu pojmově vylučují.³⁰ Podle této koncepce by tedy lid byl skutečně ústavním subjektem.

V moderní světové literatuře najdeme taktéž pokusy zachytit význam pojmu lid (the People).³¹ Například dle Hallie Ludsina je lid souhrnem jednotlivců v zásadě formovaný na základě společných znaků (rase, kultuře, jazyku atd.), potřeb a zájmů.³² Tato definice se tedy vrací k nejširším definicím uvedeným na počátku této kapitoly a snad je ještě překonává.

Obecně tak můžeme lid chápat ve dvojím významu. Česká literatura je ovlivněna uvažováním Georga Jellinka, který chápal stát jako korporaci, kde členové státu, národ po stránce subjektivní, jsou souhrnem společníků státu, tj. těch, kdo mají právní nároky na moc státní.³³

V západní literatuře navazující na „otce zakladatele“ Jamese Madisona a Alexandra Hamiltona či naopak francouzské myslitele v čele s J. J. Rousseauem může být lid pojímán abstraktněji.³⁴ Typicky, právě ve francouzské doktríně, je lid ztotožňovaný s politickým národem často považován za abstraktní entitu obsahující, jak již zesnulé příslušníky „lidu“, tak současné živé, tak i budoucí pokolení.³⁵

Nejradikálněji lze říci, že někteří demokratičtí teoretici tvrdí, že „lid“ je ve skutečnosti skupina poutaná nikoli samotnou vzájemnou vázaností (nebo společnými institucemi), ale spíše na základě sdílených dopadů konkrétních rozhodnutí. Nejkrajnější důsledky tohoto pohledu tkví v tom, že o samotné vázanosti by mělo být demokraticky rozhodováno.³⁶ To by například znamenalo, že katalánský požadavek nezávislosti, a španělský opačný požadavek na udržení státní integrity by měl být rozhodnut všemi těmi, kdo tvrdí, že se jich rozuzlení tohoto sporu dotýká, potenciálně tedy až všemi obyvateli planety.³⁷

Někteří dokonce tvrdí, že může ve státě existovat několik „lidů“, které mají nárok na to, aby byly vedeny podle svých rozdílných vůlí.³⁸

Je zřejmé, že podobně abstraktní lid se nemůže reálně vyjadřovat ke konkrétním otázkám.³⁹ Může však být zdrojem širší legitimacy.

Jan Kysela dovozuje, že teoreticky přesvědčivější se jeví odlišení konstitutivního a aktuálního lidu, protože čelí pokušením zaměňovat ustavující moc za projevy veřejného mínění

(zčásti i C. Schmitt) či dokonce za politické strany, skrze něž se lid vyjadřuje. Kysela však zároveň upozorňuje na značné riziko „zabstraktnění“ lidu, který se stává jakousi imaginární entitou, a to zvláště tehdy, pokud ústava toho či onoho státu byla přijata bez přímé součinnosti tehdejšího faktického lidu. Tato poznámka je zejména v české realitě velmi případná. Téměř žádná česká ústava (včetně ústavní listiny z roku 1920) nebyla ve skutečnosti obdařena formou všeobecné společenské smlouvy. Naopak většinou byl základní zákon produktem kabinetních ne-transparentních příprav a nepatříčného schválení.⁴⁰ Jan Kysela ještě pokračuje s naléhavou otázkou, koho před kým chráníme. Stát by se nám mohlo, že bráníme vůli imaginárního lidu před vůlí lidu aktuálního (živých lidí). To je podle něj akceptovatelné s výztuží metafyzického korelátu nevyhnutelnosti,⁴¹ opřené o histo-

³⁰ KYSELA, Jan: *Ústava ČR jako objekt futurologie aneb proč a jak ústavu (ne)měnit*. In: Petr Mlsna. *Ústava ČR – vznik, vývoj a perspektivy*. Vyd. 1. Praha: Leges, 2011. Kysela cituje Loughlin, Martin – Walker, Nial (eds.): *The paradox of constitutionalism: constituent power and constitutional form*. Oxford: Oxford University Press, 2007, s. 1.

³¹ Viz např. LUDSIN, Hallie: *Returning Sovereignty to the People*. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Roč. 46, č. 1, leden 2013 či ARCHIBUGI, Daniele: *A Critical Analysis of the Self-determination of Peoples: A Cosmopolitan Perspective*. *Constellations*, roč. 10, 4. vydání, 2003 a MILLER, Russell A.: *Self-Determination in International Law and the Demise of Democracy?*, *Columbia Journal of Transnational Law*. Roč. 41, 2003.

³² LUDSIN, Hallie: *Returning Sovereignty to the People*, *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Roč. 46, č. 1, leden 2013, s. 146.

³³ JELLINEK, Georg: *Všeobecná státověda*. Praha: J. Laichtera, 1906, s. 428.

³⁴ František Šmalík v této souvislosti však upozorňuje i na hegelovskou monstrózní představu lidu jako bezforemné masy. Viz ŠAMALÍK, František: *Suverenita lidu v ideji a v každodennosti ústavního režimu*. *Právník*. Roč. 136, vyd. 7, 1997, s. 509.

³⁵ Více k tomu např. NOIRIEL, Gérard: *Population, immigration et identité nationale en France, xixe-xxe siècle*. Ed. 04. Paris: Hachette, 1992.

³⁶ AGNÉ, Hans: *Why democracy must be global: self-founding and democratic intervention*. *International Theory*, roč. 2, vyd. 3, 2010. Tento pohled navazuje na francouzského filozofa Ernesta Renana, který se roku 1882 ve své slavné přednášce „Co je národ?“, postavil proti představám o věčné povaze národů, založených na rase a krvi. Naopak tvrdil, že národ je skupina lidí, které drží pohromadě vůle žít společně, kteří „spolu dokázali velké věci a chtějí v tom pokračovat“ a s narázkou na plebiscit v Alsasku-Lotrinsku vyslovil slavnou větu, že „národ je cosi jako každodenní plebiscit“. Podstatným prvkem národa je, že jeho příslušníci „mají mnoho společného, ale musí také společně mnoho věcí zapomenout: každý Francouz musí zapomenout na Bartolomějskou noc a na masakry albígenských“.

³⁷ OKLOPCIC, Zoran: *Drafting Independence: The Catalan Declaration of Sovereignty and the Question of the Constituent Power of the People in Context*. *Iconnectblog*. [2013-10-29]. Dostupné z: <http://www.ionconnectblog.com/2013/02/drafting-independence-the-catalan-declaration-of-sovereignty-and-the-question-of-the-constituent-power-of-the-people-in-context/>.

³⁸ LUDSIN, Hallie: *Returning Sovereignty to the People*, *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Roč. 46, č. 1, leden 2013, s. 148. Zajímavé je, že Petr Uhl tvrdí, že množné číslo od slova „lid“, je stejné jako od slova „národ“ pojem „národy“. Pro Uhla je totiž lid a národ synonymem politického národa. Hovoří o jazykovém zmatku a má částečně pravdu. Viz rozhovor s Petrem Uhlem, *My jsme tady*. *Nový prostor*. Vyd. 436, 11. 4. 2014, s. 22.

³⁹ Viz k tomu Radoslav Procházka ve své zásadní práci: PROCHÁZKA, Radoslav: *Lud a sudcovia v konstitučnej demokracii*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, s. 88.

⁴⁰ K tomu velmi doporučuji vynikající kritický článek Jiřího Malenovského. MALENOVSKÝ, Jiří: *O legitimitě a výkladu české ústavy na konci století existence moderního českého státu*. *Právník*. Roč. 152, vyd. 8, 2013.

⁴¹ Srov. HOLLÄNDER, Pavel: *Filosofie práva*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, s. 67–68.

rickou zkušenost, ve spíše krajních případech ohrožení reprodukce společnosti definované znaky západní civilizace (zejména respekt k základním lidským právům).⁴² Nebezpečí je však skryto v detailu, kdo určí, který případ je již krajní?

Suverenita lidu

Suverenitu lidu založenou na přirozenoprávní teorii proklamuje již Marsilius z Padovy. Pragmaticky o suverenitě uvažuje Jean Bodin po chaosu náboženských válek v zájmu panovníka zaručujícího stabilitu pro obchod. Setkáváme se s ní samozřejmě i u myslitelů Francouzské revoluce.⁴³ V současné době se pojem suverenita podle Václava Pavlíčka váže především ke státu. Od suverenity státu odvozuje suverenitu subjektů uvnitř státu – svrchovanost lidu, národa, svrchovanost parlamentu. Jen suverénní stát může zabezpečit svrchovanost zákona jako vyjádření podstaty právního státu.⁴⁴ Je dobré si uvědomit, že suverenita lidu historicky také souvisí s vyšší právní silou ústav jako takových.⁴⁵ Jak píše Jiří Baroš, v éře konstitucionalismu lid přestal chtít být toliko poslušný příkazům panovníka, ale sám se chtěl stát suverénem.⁴⁶

Svrchovaností (suverenitou) moci pak Pavlíček rozumí, že jde o moc mezi jinými mocemi srovnatelně nejvyšší. Svrchovaná moc státu je nejsilnější mocí mezi mocemi, které působí na území státu, žádná jiná moc jí není na území státu nadřazena, ale ona sama je nadřazena všem jiným mocím, jako moc nejvyšší, tedy svrchovaná a všechny jiné moci jí musí respektovat.⁴⁷ Může však být suverenita omezená? Jeremy Waldron poznamenává, že suverenita není otázkou míry jako například plešatost, spíše je jako panenství, absolutní. Buď je, nebo ne, nic mezi tím.⁴⁸

Vraťme se však nyní k suverenitě lidu. Lid je nejen českým ústavním pořádkem považován za zdroj suverénní, tedy z povahy teoreticky neomezené a neomezitelné moci.⁴⁹ Masaryk k tomu nicméně poznamenal, že demokratismus pojímá princip autority jen eticky: suverenita lidu nesmí být chápána ve smyslu absolutistické suverenity monarchů.⁵⁰ Podle Vladimíra Klokočky není právní stát producentem suverenity lidu, ale jejím produktem.⁵¹ Obdobné proklamace se však objevují v ústavních listinách již od roku 1776, kdy bylo do americké Deklarace nezávislosti zakotveno, že „Pokládáme za samozřejmé pravdy, že všichni lidé jsou stvořeni sobě rovni, že jsou obdařeni svým stvořitelem určitými nezczizitelnými právy, že mezi tato práva náleží život, svoboda a sledování osobního

štěstí. Že k zajištění těchto práv se ustanovují mezi lidmi vlády, odvozující svoji oprávněnou moc ze souhlasu těch, jimž vládou. Že kdykoliv počne být některá vláda těmto cílům na překážku, má lid právo jí změnit nebo zrušit a ustanovit vládu novou, která by byla založena na takových zásadách a měla svoji pravomoc upravenou takovým způsobem, jak uzná lid za nejvhodnější pro zajištění své bezpečnosti a svého štěstí.“

Co je však konkrétně onou suverénní mocí? Na jedné straně podle Jana Kysely stojí Schmittovo rázné: „Suverénem je ten, kdo rozhoduje o výjimce (výjimečném stavu).“ Na straně druhé je bezpočet pokusů o obsahové určení toho, co suverenita znamená, kdy už (ještě) nějaká entita suverénní je, a kdy již nikoliv (vlastní armáda, měna, hranice..., nepodřizování se cizí vůli...).⁵²

Schmittův výměr je dle Kysely blízký pozdější myšlence Luhmannově, podle níž je suverenita neredukovatelným momentem svévole.⁵³ Např. podle Hallie Ludsin naopak suverenita znamená, organizovat vnitřní záležitosti tak, aby byla zajištěna bezpečnost a „obecné blaho“ politického společenství.⁵⁴ Tedy zejména lidu, o jehož zájmy jde.

⁴² KYSELA, Jan: Ústava ČR jako objekt futurologie aneb proč a jak ústavu (ne)měnit. In: MLSNA, Petr: Ústava ČR – vznik, vývoj a perspektivy, 1. vyd. Praha: Leges, 2011.

⁴³ Zajímavé je chápání suverenity zmiňované Jiřím Barošem s odkazem na Blandine Kriegel, tedy suverenity jako legalistické (právníké) koncepce, která dala vzniknout moderním státům díky právníkům na dvoře anglického a francouzského krále v 17. století. Viz BAROŠ, Jiří: Ke zdrojům suverénního státu jakožto politické kategorie. *Časopis pro právní vědu a praxi*, Brno: Masarykova univerzita, 2009. Suverenitou se zabývá ve své nové práci i Jan Kysela – KYSELA, Jan: *Ústava mezi právem a politikou: úvod do ústavní teorie*. Praha: Leges, 2014, s. 138 a násled.

⁴⁴ PAVLÍČEK, Václav: *Suverenita a evropská integrace: k ústavněprávní souvislosti vstupu České republiky do Evropské Unie*. 1. vyd. Praha: Vodňář, 1999.

⁴⁵ LAPČÁKOVÁ BREICHOVÁ, Marta: *Ústava a ústavní zákony*. 1. vyd. Bratislava: Kalligram, 2013, s. 111.

⁴⁶ BAROŠ, Jiří: Cesty k suverenitě lidu: nástin genealogie jednoho konceptu. *Časopis pro právní vědu a praxi*, Brno: Masarykova univerzita, 2013.

⁴⁷ PAVLÍČEK, Václav: *Suverenita a evropská integrace: k ústavněprávní souvislosti vstupu České republiky do Evropské Unie*. 1. vyd. Praha: Vodňář, 1999.

⁴⁸ WALDRON, Jeremy: The Core of the Case Against Judicial Review. *The Yale Law Journal*. Roč. 115, 2006.

⁴⁹ Otázka omezenosti neomezené moci je však klasickým státovědným problémem, jak je již uvedeno výše. Viz k tomu Klokočka, Vladimír: Ke sporu o pojem suverenity lidu. *Politologický časopis*, č. 2, 1995.

⁵⁰ MASARYK, Tomáš Garrigue: *Rusko a Evropa: studie o duchovních proudech v Rusku*. Praha: nákladem Jana Laichtera, 1919, svazek II, s. 396.

⁵¹ Klokočka, Vladimír: Ke sporu o pojem suverenity lidu. *Politologický časopis*, č. 2, 1995, s. 20.

⁵² Kysela cituje Schmitta: SCHMITT, Carl: *Politische Theologie: Vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität*. 8. vyd., Berlin: Duncker & Humblot, 2004, s. 13. Viz KYSELA, Jan: *Politika a právo: úvod do ústavního práva*. In: NOVÁK, Miroslav – BROKL, Lubomír (ed): *Úvod do studia politiky*. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2011.

⁵³ Viz k tomu LUHMANN, Niklas: *Sociální systémy: nárys obecné teorie*. 1. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), 2006, s. 23; KYSELA, Jan: *Politika a právo: úvod do ústavního práva I.*; NOVÁK, Miroslav – BROKL, Lubomír (ed): *Úvod do studia politiky*. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2011.

⁵⁴ LUDSIN, Hallie: Returning Sovereignty to the People. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Roč. 46, č. 1, Leden 2013, s. 148.

Pierre Rosanvallon uvádí, že představa, že lid je jediným legitimním zdrojem moci se stala samozřejmou. Nikoho by ani ve snu nenapadlo ji zpochybňovat či dokonce vyvracet. „Suverenita nemůže být rozdělena,“ cituje Rosanvallon velkého francouzského republikána 19. století. „Musíme si vybrat mezi principem voleb či principem dědičnosti. Autorita musí být legitimizována buď svobodnou vůlí všech, nebo předpokládanou vůlí boží. Lid nebo papež! Vyberte si!“⁵⁵

Již Rousseau si však všímá problému tyranie většiny. Tento problém vyplývá z absolutní moci obecné vůle, v níž abstraktní lid vystupuje jako neomezitelný Bůh. Možné napětí mezi obecnou vůlí a jednotlivcem řeší Rousseau tak, že obecná vůle nemůže škodit jednotlivci, neboť ani jednotlivec nemůže škodit svým údům.⁵⁶ Dle Rousseaua suverén již tím, že je, je vždy vším, čím má být.⁵⁷

Je však skutečně možné ponechat moc lidu takto prakticky neomezenou? Jindřiška Syllová tvrdí, že suverenita lidu je omezena lidskými právy.⁵⁸ Na této premise je založena celá přirozenoprávní teorie demokratického právního a ústavního státu, potažmo liberální demokracie z pohledu Fareeda Zakarii.⁵⁹ Ta však byla vždy předmětem kritiky a výzev z mnoha stran. Např. Jan-Werner Müller shrnuje tendence ve 20. století, kdy legitimita odvozená od lidových mas naráží právě na tento koncept.⁶⁰

Dle Radoslava Procházky taktéž existuje toto napětí. Za prvé, pokud je lid opravdu svrchovaný, tak nemůže být omezený právem, které sám vytvořil. Za druhé, pokud svrchovanost lidu reprezentuje parlament jako nositel nejvyššího a nejpřímějšího mandátu, jak může sám podléhat kontrole působnosti jiným orgánem?

Na první otázku odpovídá elegantně Paul Kahn (kterého Procházka vzpomíná), podle nějž, když lid jedná jako *agens creans* politického a právního světa, tehdy existujícím právem není vázaný, protože ho ustanovuje, avšak pokud jedná v hranicích světa, který vytvořil, tehdy právo nepřekračuje, ale realizuje. Ten první okamžik je dobou politické akce, revoluce, změny starého na nový režim, ten druhý čas je časem práva, časem evolučních změn, nikoliv systémových, režimních změn.⁶¹

Lid je tedy i dle Procházky právem vázán jen tehdy, když nekoná jako suverén, když neuplatňuje svou svrchovanost tvorbou nového pořádku.⁶² Zatímco ústavní soud smí ústavu chránit jen způsobem, který má podle ústavy k dispozici, lid jako zdroj veškeré moci ve státě žádným legalistickým omezením nejen že nepodléhá, ale vždy, když jedná, jedná z povahy věci v rozporu s nimi.⁶³

Tento rozpor nás však přivádí zpět k otázce, kdo je tím lidem? Pierre Rosanvallon připomíná, že posun od vyzdvihování „Lidu“ či „Národa“ (vždy v singuláru), k vládě většiny rozhodně není samozřejmý. Tyto pojmy se podle něj dotýkají úplně jiných rovin. Jedna je obecná, chtěli filozoficko-politická, zatímco druhá je pragmatickou metodou výběru. Demokratické volby tak podle něj směřují princip ospravedlnění s technikou rozhodnutí.⁶⁴ Již Vilém z Ockhamu to chápal tak, že panovníkova moc se stává samostatnou a lidu se vrací jen při zneužití a v nouzi.⁶⁵

Může tedy lid vůbec jednat?⁶⁶ Rousseau tvrdí, že svrchovaná moc se nedá zastupovat.⁶⁷ V praxi však musíme samozřejmě přistoupit na to, že pokud tedy lid vůbec může rozhodovat konkrétní otázky, vždy musí jednat skrze své zástupce. Těmi mohou být i občané-voliči. Miroslav Novák ovšem připomíná, že podle klasické demokratické teorie je výběr reprezentantů „lidu“ podřízen řešení politických problémů. Vrací se k Schumpeterovi, který se dle jeho závěru domnívá, že je třeba převrátit roli nebo pořadí těchto dvou prvků, tj. navrhuje podřítit řešení politických problémů výběru politických reprezentantů. Podle Schumpeterovy koncepce je tedy prvořadou funkcí občanů-voličů vytvořit – ať už přímo nebo nepřímo – vládu, což předpokládá také možnost stávající vládu odvolat.⁶⁸

⁵⁵ Pierre Rosanvallon cituje konkrétně Louise Blanca. Viz BLANC, Louis: Réformeélectorale. *Revue du Progrès*, roč. 2, 15. Říjen, 1839, s. 308. Citováno podle ROSANVALLON, Pierre: *Democraticlegitimacy: impartiality, reflexivity, proximity*. Princeton: Princeton University Press, c2011, s. 1.

⁵⁶ Viz k tomu KYSELA, Jan: *Právo na odpor a občanskou neposlušnost*. Vyd. 2. Brno: Vydalo nakladatelství Doplněk, 2006, s. 56.

⁵⁷ ROUSSEAU, Jean-Jacques: *O společenské smlouvě, neboli, O zásadách státního práva*. Dobrá Voda: Aleš Čeněk, 2002, s. 28.

⁵⁸ SLÁDEČEK, Vladimír – MIKULE, Vladimír – SYLLOVÁ, Jindřiška: *Ústava České republiky: komentář*. Vyd. 1. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 16.

⁵⁹ Viz přelomový článek: ZAKARIA, Fareed: The Rise of Illiberal Democracy. *Foreign Affairs*, roč. 76, č. 6., 1997.

⁶⁰ Viz MÜLLER, Jan-Werner: *Contesting democracy: political thought in twentieth-century Europe*. New Haven, CT: Yale University Press, 2011.

⁶¹ KAHN, Paul W: *The reign of law: marbury v. madison and the construction of america*. New Haven, CT: Yale University Press, 2002.

⁶² PROCHÁZKA, Radoslav: *Lud a sudcovia v konstituující demokracii*. Píseň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, s. 70.

⁶³ Tamtéž, s. 47.

⁶⁴ ROSANVALLON, Pierre: *Democratic legitimacy: impartiality, reflexivity, proximity*. Princeton: Princeton University Press, c2011, s. 1. Opačně uvažuje např. Zdeněk Koudełka, který konstatuje, že v demokracii neexistuje jiné legitimacy než legitimita většiny. Viz KOUDELKA, Zdeněk: Zlaté tele ústavnosti. *Státní zastupitelství*. Roč. 9, čís. 4, 2011, s. 13.

⁶⁵ Citováno podle KYSELA, Jan: *Ústava mezi právem a politikou: úvod do ústavní teorie*. Praha: Leges, 2014, s. 85.

⁶⁶ Jan Kysela k tomu cituje I. Jenningse, který prohlásil, že lid nemůže rozhodnout, dokud někdo nerozhodne, kdo je lid. Viz KYSELA, Jan: *Ústava mezi právem a politikou: úvod do ústavní teorie*. Praha: Leges, 2014, s. 73.

⁶⁷ ROUSSEAU, Jean-Jacques: *O společenské smlouvě, neboli, o zásadách státního práva*. Dobrá Voda: Aleš Čeněk, 2002, s. 108.

⁶⁸ NOVÁK, Miroslav: Aristotelova politická sociologie a moderní reprezentativní demokracie. *Sociologický časopis*, roč. 37, č. 4, 2001, s. 420. Novák jinde shrnuje, že jak Josef Alois

Kromě odvolatelnosti zástupců, která je přímo zaštitěna právě suverenitou konkrétního lidu však v poslední době čelíme de facto i opačnému trendu, který chce ovšem vyslyšet obdobné nálady. Jde o posilování „nezávislých“ institucí v čele s ústavními soudy.⁶⁹ Např. podle Pierra Rosanvallon nemůže existovat demokracie bez institucí, jejichž posláním je nikdy neztratit ze zřetele obecný zájem a autonomně se podílet na jeho realizaci. Demokratické politické zřízení musí proto oddělit a udržet napětí mezi „většinovými“ institucemi a institucemi založenými na obecném konsenzu.⁷⁰ Rosanvallon konstatuje, že původní idea, že vznikne chrám veřejného rozumu, kde budou zástupci lidu debatovat nad veřejným blahem, se v praxi vyvinula v kupčení s partikulárními zájmy.⁷¹

Obdobná kritika demokracie založené na souboji politických stran je však stará jako demokracie sama. Samotná tato kritika pak může být nebezpečná, neb pokud „moc“ lidu budeme limitovat „moudrostí“ „nezávislých“ institucí, můžeme z nebezpečí tyranie většiny rychle přeskochit k ještě svůdnějšímu nebezpečí tyranie menšiny, elity. Jak říká Aharon Barak, bez většinového principu, jak je reflektován v zákonodárné moci, neexistuje demokracie.⁷²

Závěr

Státověda a ústavní právo pracují často s pojmy, jejichž význam je předmětem nekonečných debat vědců, politiků, publicistů, ale i laiků. Právo je však vědou a věda by se měla vždy snažit vymezit pojmy, které užívá.⁷³ Jedním z takových pojmů je „lid“. Kdo je tedy lidem? Lze udělat závěr? Sv. Augustin Aurelius kdysi prohlásil: „Když se mne nikdo neptá, vím dobře, co je čas; když se mne někdo zeptá, nevím, co bych odpověděl.“

Státověda, ostatně jako jiné společenské vědy, by měla na podobné otázky přinášet jednoznačnější odpovědi. Odpovědi, které nejsou konečné ani všeobjímající, ale které nám umožní navázat produktivní dialog.

Pavel Holländer připomíná, že již ve 20. století se vytvořilo dilema, výstižně formulováno T. Fleinerem-Gersterem: „Kdo vychází ze sociologického pojmu lid anebo národ, a dává národům v mezinárodním právu obsažené právo na sebeurčení, pochovává existující suverenitu států. Kdo to odmítá, ponechává státům naprostou svobodu potlačovat menšiny.“⁷⁴

Hallie Ludsin se snaží na tento rozpor odpovědět tak, že čím silnější je útlak menšin, tím silnější je jejich právo na secesi. Obecně ale platí pravidlo integrity.⁷⁵

Důsledky vymezení pojmu „lid“ však nejsou jen podkladem pro řešení mezinárodních krizí, ale zcela praktických problémů vnitrostátních – uchopení indemnity v konkrétním trestním řízení,⁷⁶ možnost zavést přímou volbu ústavních činitelů a jejich následnou odvolatelnost a samozřejmě problematiky přímé demokracie reprezentované konkrétní formou referenda jako takovou.

Dle mého závěru je nebezpečné „lid“ pojímat jen jako abstraktní činitel, který nikdy neprojevuje svou vůli, jen legitimizuje „nezávislé“ instituce. Poté nelze již hovořit o reálné demokracii a lidé (tedy ne lid v tomto pojetí) mohou jednoduše ztratit jakýkoliv vliv na dění ve státě.⁷⁷ Druhý extrém je však také škodlivý. Lid nemůže být ztotožněn toliko se státem uznávanými občany či voliči, musí mít širší étos. Musí však na druhou stranu jít o subjekt, který je v krajní situaci, byť i třeba realizací práva na odpor, schopen svůj názor vyjevit.

Radoslav Procházka zmiňuje přirovnání, které je případné na závěr této práce – lid jako „neznámý voják“.⁷⁸

Schumpeter, tak Karl Popper svěřují lidu roli, která spočívá právě v zásadě jen v moci odvolat vládcu (např. tím, že je znovu nezvolí), což znamená, že ve volbách spatřují „lidový soud“ (Popper) nebo „lidový plebiscit“ (Schumpeter). NOVÁK, Miroslav: Popper versus Schumpeter: srovnání dvou neklasických teorií demokracie. *Sociologický časopis*, roč. 39, č. 1, 2003, s. 30.

⁶⁹ Podobně však uvažoval např. již zmiňovaný Karl Popper, jak připomíná František Šamalík – ŠAMALÍK, František: Ústava ČR z pohledu práva na odpor. *Právník*. Roč. 140, vyd. 8., 2001.

⁷⁰ ROSANVALLON, Pierre: *Democratic legitimacy: impartiality, reflexivity, proximity*. Princeton: Princeton University Press, 2011, s. 12.

⁷¹ Tamtéž, s. 3.

⁷² Citováno podle SOBEK, Tomáš: *Právní myšlení: kritika moralismu*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2011, s. 7.

⁷³ Někdy to však není úplně možné a právní pojmy mají přesah mimo právní sféru, např. do politiky. Ostatně jak je tomu i u pojmu „lid“. Viz k tomu KLOKOČKA, Vladimír: Ke sporu o pojem suverenity lidu. *Politologický časopis*, č. 2, 1995, s. 119.

⁷⁴ HOLLÄNDER, Pavel: *Základy všeobecné státovědy*. 2. vyd., Plzeň: Vyd. a nakl. Aleš Čeněk, 2009, s. 100.

⁷⁵ LUDSIN, Hallie: Returning Sovereignty to the People. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Roč. 46, č. 1, 2013, s. 149.

⁷⁶ Jsou např. poslanci jako zástupci lidu (a tedy vtělení suveréna?) již pojmově a priori vyňati z běžného zacházení?

⁷⁷ Viz k tomu zajímavá publikace STREECK, Wolfgang – SCHÄFER, Armin: *Politics in the age of austerity*. Cambridge, UK: Polity, 2013. Vzpomenout je však možné i tzv. tyranii dluhu, o které často hovoří Václav Bělohradský.

⁷⁸ PROCHÁZKA, Radoslav: *Lud a sudcovia v konštitučnej demokracii*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, s. 121.