



Politologicko-právní aspekty militantní demokracie

Political and Legal Aspects of Militant Democracy

Štefan Danics

Abstrakt: Autor nastiňuje politologicko-právní aspekty konceptu militantní demokracie. Ten předpokládá koncipovat obranu demokracie proti ideovým nepřátelům v rovněž politické a právní. Navíc efektivnost obranných opatření vůči ideovým oponentům demokracie spočívá zejména v legislativní úpravě. Příspěvek nastiňuje vznik a vývoj konceptu militantní demokracie až po současnost, přičemž ukazuje i jeho aplikaci v německých a českých podmínkách. V neposlední řadě je přiblížena i kritika konceptu militantní demokracie.

Klíčová slova: militantní demokracie, politická opatření obrany demokracie, legislativní opatření obrany demokracie, dilema ideové obrany demokracie, kritika konceptu militantní demokracie

Abstract: The author presents political and legal aspects of the concept of militant democracy which assumes to outline the defense of democracy against the ideological enemies in the political and legal level. The effectiveness of defensive measures against ideological opponents of democracy lies mainly in the law. The contribution characterizes the origin and development of the concept of militant democracy to the present. It also shows its implication in Germany and in the Czech Republic. Last but not least, a critique of the militant democracy concept is described.

Keywords: militant democracy, political measures of the defense of democracy, legal measures of the defense of democracy, ideological defense of democracy dilemma, critique of the militant democracy concept

JEL Classification: K140, K400, K 420

Úvod

Ideje militantní demokracie mají dlouhou historii, neboť je možné teoreticky reflektovat snahu všech panovníků bránit svůj systém vlády vůči jeho ideovým odpůrcům. V tomto ohledu připomeňme, že athénská demokracie vznesla proti Sokratovi obžalobu, která ho vinila z toho, že přispěl k výchově ideových nepřátel státu (Valeš, 2007:56). Další odborníci upozorňují i na existenci anti-tyranské legislativy, která je popisována v následujících vývojových etapách: Demofantův dekret, Eretrijské právo, zákony Eukrata, spisy Eresose, Philitesova stéla z Erytharie a anti-tyranské právo v Ilinai (Teegarden, 2013: 965-1129).

Většina autorů se shoduje v tom, že efektivnost militantní demokracie spočívá v právní úpravě, která deroguje práva a svobody s cílem zachovat demokracii. Diskutuje se, do jaké míry je možné práva a svobody derogovat, na jak dlouho, aby demokracie zůstala ještě demokracií. Politologicko-právní koncept militantní demokracie je poměrně „novým“ termínem v právní a politické vědě, přičemž je i různě aplikován v ústavním právu a bezpečnostní politice demokratických států.

V tomto ohledu se diskutují i otázky vzájemného vztahu politiky a práva. Obtížné je jasně vymezit, zda politika ovlivňuje více právo nebo je tomu naopak či je síla interference proporcionální. Rozlišují se nejméně tři roviny vzájemných vztahů mezi politikou a právem. Za první statický, kdy je pro politickou formu státu charakteristické, že právo je dostupným nástrojem parlamentu a vlády k uskutečnění politického programu. Za druhé dynamický, který souvisí s faktem, že proces utváření práva se zdá být čím dál více součástí politického soupeření. A za třetí epistemologický, spočívající v tom, do jaké míry právo zohledňuje politické okolnosti. V případě konceptu militantní demokracie je rozhodující poslední rovina, která nás upozorňuje na dvě vzájemně se prolínající a doplňující polohy tohoto konceptu: politickou a právní.

1. Terminologická neujasněnost ve vztahu ke konceptu militantní demokracie

V rámci zkoumání problematiky obrany demokracie, která je schopná se bránit vůči svým ideovým nepřátelům, se užívají různé termíny. Jednak vznikly jako důsledek teoretického bádání a odborné diskuse politických myslitelů či politologů, právníků, filosofů, ale také i jako odlišné překlady anglických či německých výrazů z pera jednotlivých autorů. Dnes se můžeme setkat s následujícími termíny:

- a) **militantní demokracie** – překlad z angličtiny *Militant Democracy* (užíván např. viz Loewenstein, Sajó, Cappocia, Pfersmann);
- b) **substantivní demokracie** – jedná se o představu neměnné demokracie Carla Schmitta, kdy se na přijímaná mimořádná bezpečnostní opatření při obraně demokracie nemají vztahovat liberální principy vlády práva.

- c) **bojovná, bojeschopná demokracie** – zaběhnutý překlad německého spojení *Streitbare Demokratie* (užíván např. viz Backes, Jesse), přičemž autor by přeložil jako „zápasící demokracie“ anebo „střetu schopná demokracie“.
- d) **bránící se demokracie** – překlad německého výrazu *Demokratisches* (užíván např. viz Klump).
- e) **demokracie schopná obrany či obranyschopná demokracie** – zaběhnutý překlad německého výrazu *wehrhafte Demokratie* (např. viz ústavně právní německé dokumenty), přičemž autor by upřednostnil překlad „bránící se demokracie“.
- f) **bojovná demokracie** – zaběhnutý překlad německého spojení *kämpferische Demokratie* (užíván viz aktuální německé státní a bezpečnostní dokumenty), přičemž autor by upřednostnil překlad „útočná“ či „agresivní“ demokracie.
- g) **imunitní či imunní demokracie** – překlad anglického *Immunitized Democracy* (užíván např. viz Pedahzur) s tím, že imunitní demokracii prezentuje jako ideální model, který prý vtěluje do svého právního řádu liberální ideje a zároveň je připraven „ohnout hranice“ těchto právních norem, aby byl schopen adekvátně reagovat na vzniklé mimořádné situace.
- h) **netolerantní demokracie** – překlad anglického spojení *Intolerant Democracies* (užíván např. viz Fox, Nolte) s tím, že tito autoři zdůrazňují, že konání svobodných voleb ještě neposkytuje dostatečné záruky, aby se demokratický systém pevně etabloval a odolal výzvám antidemokratických stran, které zdánlivě hrají podle demokratických pravidel, ale ve skutečnosti vyznávají jiné hodnoty a inklinují k radikálním postojům.
- i) **agonistní či agonní demokracie** – překlad anglického výrazu *Agonistic Democracy* (užíván např. viz Morfe), který tímto termínem vyjadřuje schopnost demokracie transformovat síly a politiky od antagonismu k agonismu.

Z výše uvedeného vyplývá, že pro obranu demokracie vůči jejím ideovým nepřátelům je v angloamerickém prostředí užíván termín militantní demokracie (*Militant Democracy*). V německém odborném diskurzu se setkáváme převážně s výrazy bojovná (*streitbare*) či bránící se demokracie (*wehrhafte Demokratie*), přičemž tyto výrazy se jak v ústavně-právních, tak bezpečnostních dokumentech včetně politologie vnímají a užívají v německém prostředí jako synonyma. K vzájemnému odlišení anglických a německých termínů přispěl izraelský politolog Ami Pedahzur, který vytvořil termín „imunitní demokracie“ a vnímá ho jako ideální model, což bude dále v textu přiblíženo. Bylo naznačeno, že se objevují i další výrazy, kterými autoři vyjadřují své pojetí ideové obrany demokracie.

Autor hodlá upozornit, že ve svém příspěvku, aby nedocházelo k dalším terminologickým nejasnostem, bude používat výraz „militantní demokracie“ a „bránící se demokracie či obranyschopná demokracie“ jako synonyma, což obdobně užívají i někteří čeští autoři řešící tuto problematiku (Bartoň, 2010). Bartoň ve své práci zdůrazňuje odlišnost přístupu amerického a evropského z hlediska restrikce práv a svobod, neboť americký koncept vychází z „bezprostředně hrozícího nebezpečí“, kdežto evropský z koncepce „nebezpečí latentního, hypotetického, možného či předpokládaného“. Ostatně filosofie obranyschopné demokracie vychází právě z preventivního účinku omezení politických práv, přičemž tato prevence nemůže být zcela nezávislá na posouzení možného nebezpečí, pouze se nevyžaduje jeho bezprostřednost (Bartoň, 2010: 205). Navíc samotnou schopnost demokracie zabránit destrukci sebe sama zneužitím formálně demokratických postupů je potřeba vnímat především z hlediska omezování práva na sdružování v politických stranách, méně pak z hlediska restrikce práva shromažďovacího a práva na svobodu projevu (Bartoň, 2010: 212).

2. Vznik konceptu militantní demokracie a jeho zakladatelé

Základy konceptu militantní demokracie byly položeny mezi dvěma světovými válkami. Ovlivnily to zejména následující faktory: slabost demokratických přesvědčení a názorů, snadnost lehké přeměny demokratické vlády na nedemokratickou a brutální odhodlanost ideových nepřátel zničit demokracii (Pfersmann, 2004: 48).

Samotný termín „militantní demokracie“ (*Militant Democracy*) poprvé použil německý exilový akademik Karl Loewenstein v sérii článků z roku 1937 (Loewenstein, 1937: 417-432, 638-658), kde varoval před nástupem fašismu v Itálii a nacismu v Německu. Podle Loewensteina není fašismus ideologií, ale politickou technikou určenou ke zničení demokracie. K obraně demokracie je podle Loewensteina nutná změna myšlení jak v politice, tak i v ústavně-právní rovině. Jeho koncepce propojuje politickou a právní oblast obrany demokracie, přičemž v linii politické by obrana měla vycházet z demokratických metod a měla by být vedena demokratickými prostředky. Výjimku připouští v případech, kdy dochází k ohrožení ze strany totalitarizujících ideologií, jako byl právě fašismus. V takovém případě je nutné použít stejných metod a prostředků, tj. i nedemokratických. Pokud by se tak nestalo, de facto by demokracie napomáhala k nastolení nedemokratického režimu. V linii právní se potom soustředil na legislativní opatření obrany demokracie a stanovil čtrnáct principů, které by měly přispívat k resistenci demokratického státního zřízení vůči erozivním vlivům:

- 1) Uzákonit jako trestný čin povstání, ozbrojenou vzporu či podněcování ke vzpouře, šíření nepokojů či konspirační jednání.
- 2) Zakázat činnost politickým hnutím a politickým stranám ohrožujícím demokracii.

- 3) Zákonem omezit vznik militantních a ozbrojených složek politických stran a veřejné užívání politických uniforem a stejnokrojů se symboly označujícími politické postoje.
- 4) Postavení mimo zákon jakýchkoli ozbrojených skupin, které nejsou součástí státních struktur, nýbrž vycházejí z občanské společnosti.
- 5) Zákonná opatření proti výrobě, držení a nakládání se střelnými zbraněmi.
- 6) Zákonná opatření zamezující zneužití parlamentních institucí extremisty.
- 7) Zákonná opatření zamezující nenávistným projevům.
- 8) Zákonná opatření proti veřejným shromážděním podporujícím nenávistné projevy a vyvolávajícím nepokoje.
- 9) Zákonná opatření omezující za stanovených podmínek svobodu projevu.
- 10) Postavit mimo zákon adoraci politických trestných činů a vyzývání k občanské neposlušnosti v oblasti dodržování zákonů.
- 11) Dbát na vysokou míru loajality u státních ozbrojených složek.
- 12) Dbát na loajalitu ve veřejné správě obecně.
- 13) Vytvořit politickou policii.
- 14) Omezit vliv zahraniční propagandy.

Loewensteinova konceptualizace militantní demokracie se stala základním teoretickým východiskem pro další autory, kteří jeho závěry pouze doplnili nebo modifikovali v nových podmínkách.

Další osobností, která položila základní pilíře konceptu bránící se demokracie, byl kontroverzní právník Carl Schmitt, který koncept rozvinul spíše jako ideový protivník liberální demokracie než její obhájce. Ve 30. letech dvacátého století byla německá demokracie vystavena obrovskému tlaku ze strany krajní levice i krajní pravice, který ohrožoval její existenci. Schmitt si položil otázku, jak je možné, že se Výmarská republika nedokázala ubránit extremistickým idejím a postojům. Ve své odpovědi kritizoval nejenom vládu ve Výmarské republice, ale i další liberální vlády, které jsou neschopné a slabé při střetu s antidemokratickou hrozbou.

Schmitt totiž řešil problematiku právní regulace reakcí státu na výjimečné stavy a vycházel ze zkušeností republikánského Říma, tj. popisem tehdejšího institutu diktatury. Ještě dodejme, že **diktaturu** chápal ve smyslu **úřadu či funkce, koncentrující** v rukou svého držitele **mimořádnou moc**, která mu **umožňuje suspendovat na určitou dobu práva** platící za běžných situací. To je klíčové, neboť tento typ diktatury, tj. diktatura komisaře, je ustanovena s cílem ochránit či obnovit stávající ústavní pořádek, kdežto druhý typ diktatury, tj. suverénní diktatura, usiluje o přetvoření stávajícího řádu a vytvoření nového ústavního pořádku. Příkladem prvního typu diktatury byli římstí republikánští diktátoři, příkladem druhého typu diktatury byl Výbor pro veřejné blaho zřízený za Velké francouzské revoluce anebo marxistický koncept diktatury proletariátu. Schmitt tedy preferoval diktaturu komisaře, tj. starořímský institut, který řešil výjimečné situace. Diktátor mohl být jmenován pouze na omezenou dobu, tj. maximálně na šest měsíců, a poté musel svoji funkci složit. Toto časové omezení je zcela zásadní, neboť diktatura trvalejšího charakteru by vykazovala znaky suverénní diktatury. I navzdory absolutní povaze pravomocí diktátora komisaře se podle Schmitta jednalo o institut zakotvený v právu, neboť působení diktátora komisaře nevede ke zrušení platných zákonů, ale pouze mu umožňuje jednat po určitý čas mimo ně. Diktatura, jako projev „výjimky“, se odlišuje od anarchie či chaosu, přičemž rozhodnutí o jmenování diktátora je pevně zakotveno v právní sféře (Schmitt, 1921: 23-56, 135-154).

Schmitt upozorňoval, že jistou obdobou římského institutu diktatury byly kompetence prezidenta Výmarské republiky v článku 48. Ten umožňoval prezidentovi v případě ohrožení veřejného pořádku vydávat mimořádné dekrety i bez souhlasu parlamentu, a tím omezovat některá práva. Na druhé straně byl však prezident limitován, protože musel vyhovět, pokud parlament požadoval zrušení těchto mimořádných opatření, a proto jejich účinnost byla sporná. Není divu, že Schmittova představa o „**substantivní demokracii**“, tj. neměnném demokratickém režimu, dávala přednost prezidentskému režimu před parlamentním. Podle Schmitta parlament, jako reprezentativní složka různých zájmů politických stran, narušuje pravou demokracii, a proto je jejím hlasem prezident. Dlužno dodat, že i Adolf Hitler, poté, co byl Hindenburgem jmenován říšským kancléřem, začal přijímat mimořádná opatření proti svým politickým protivníkům v duchu čl. 48 Výmarské ústavy, avšak s cílem odstranit demokratická pravidla politické hry.

Je také zřejmé, že prezident mohl na základě čl. 25 Výmarské ústavy rozpustit parlament, aby se vyhnul výše popsaným omezením. Podle odborníků ho k tomu opravňovala situace, neboť význam parlamentu byl postupně omezován činností extremistů. Na počátku 30. let dvacátého století se díky této vzniklé situaci vlády stejně spoléhaly více na prezidenta a jeho dekrety než na rozhodnutí parlamentu. Za pomoci vhodné aplikace čl. 25 a 48 mohlo dojít k proměně Výmarské republiky ve specifickou formu prezidentského systému, který by mohl vzhledem k výjimečnosti situace tvrdě zakročit vůči NSDAP. Goebbels i Hitler totiž opakovaně veřejně prohlašovali, že hodlají využít „stupidity demokracie“ a obrátit její „zbraně“ proti ní (Finn, 1996: 142-143, 161-164).

Můžeme konstatovat, že Schmitt sice poukázal na nebezpečí ovládnutí parlamentu extremisty, ale na druhou stranu mlčel o možnosti zneužití mimořádných pravomocí prezidentem. A také nedokázal zdůvodnit fakt, že parlamentní i prezidentský režim může být zneužit antisystémovými silami, neboť Hindenburg nacisty nezastavil, ale naopak jim pomohl ústavně moc získat.

3. Vývoj konceptu militantní demokracie

Koncept militantní demokracie částečně rozšiřuje Giovanni Capoccia, neboť obranu demokracie proti jejím politickým nepřátelům chápe velmi široce. Výsledkem jeho pojetí jsou potom čtyři kategorie, ve kterých se kříží *časový horizont*, tj. *dlouhodobý* a *krátkodobý*. Ten totiž předpokládá použití a účinnost zvolené prostředku k obraně demokracie. Dále se jedná o *represivní* a *inkluzivní* styl, tj. způsob působení proti nepřátelům demokracie. Na základě korelace výše uvedených veličin Capoccia formuluje čtyři základní strategie, které demokratické státy využívají ke své obraně:

- 1) Strategie **militantní**, která vyplývá z kombinace represivního stylu a krátkodobého časového horizontu přijímaných opatření. Výsledkem je represivní zásah do práv a svobod, který je okamžitou reakcí na bezprostřední ohrožení demokratického státu. Represivní metody směřují zejména vůči jedincům či skupinám ve společnosti majícím ideologicky zcela odlišné názory a postoje, přičemž jejich aktivity mají destabilizační vliv a ohrožují samu existenci demokracie.
- 2) Strategie **inkorporace**, která umožňuje ideovým nepřátelům působit jako opozice, čímž se oslabuje jejich destabilizační vliv na demokratický systém, neboť mohou svoji nespokojenost a nesouhlas vyjadřovat v rámci daného demokratického politického systému, což je odvádí od spontánních násilných akcí.
- 3) Strategie **očistná**, která je podobná předchozí strategii, ale je uplatňována v dlouhodobém časovém horizontu s tím, že navíc zavádí zásady s cílem posílit jádro státních institucí a byrokracie za účelem ochránit je před vlivem extremistů a posílit jejich loajalitu k demokratické vládě.
- 4) Strategie **výchovná**, která se snaží dlouhodobě působit na celou společnost prostřednictvím výchovných a vzdělávacích prostředků s cílem eliminovat antidemokratické názory a postoje osvětou, která staví na multikulturalismu, integraci menšin a na antirasismu. Vzdělání a osvěta jsou především zaměřeny na občanskou společnost, ale i na nevládní organizace (Capoccia, 2005).

Italský odborník Capoccia nastiňuje i přehled **speciálních antiextremistických právních předpisů**. První skupina právních předpisů se týká institucionální ochra-

ny a zajištění loajality státního aparátu. Patří sem: pravidla za stavu obléhání; pravidla při zradě; opatření proti nabádání k nelojálnosti mezi ozbrojenými silami; opatření proti nelojálnosti státních zaměstnanců. Druhá skupina právních předpisů se zaměřuje na potlačování a zrušení politických hnutí včetně vytlačení nepřátelských stran z politické sféry. Třetí skupina právních předpisů se věnuje „antipropagandě“, která má napomoci při eliminování nepřátelských zpráv a postojů, jenž mají delegitimační vliv. Zde nalezneme právní předpisy: chránící demokratické instituce; ochranu osobní cti; opatření zamezující oslavování politických trestných činů; opatření proti falešným informacím a omezení svobody tisku včetně zamezení pronikání cizí propagandy. A čtvrtou skupinu představují právní předpisy týkající se antiextremistických forem jednání, aby byl zachován veřejný pořádek. Nalezneme zde i právní předpisy proti uniformovaným stranám včetně jejich symbolů. Dále právní předpisy proti stranické milici a právní předpisy proti vojenskému výcviku soukromých subjektů. Rovněž i právní předpisy proti nošení zbraní a právní předpisy omezující svobodu shromažďování (Capoccia, 2005).

Giovanni Capoccia také upozorňuje, že při obraně demokracie hrozí dvě krajnosti, kterým je nutno se vyhnout a adekvátně nastavit hranici rovnováhy mezi nimi. První krajnost představuje situaci, kdy demokratický stát vystupuje ofenzivně vůči ideovým nepřítelům, přičemž represivní opatření jsou natolik razantní, že vláda začne vykazovat autoritativní tendence. Druhá krajnost nastává v případě, kdy demokratický stát příliš toleruje antidemokratické síly a jejich projevy ve společnosti, což může vést až ke kolapsu celého demokratického státního zřízení. V tomto ohledu Capoccia zdůrazňuje, že čím větší podporu veřejnosti budou získávat nepřátelé demokracie, tím vyšší bude riziko narušení demokratického systému. A to urgentněji bude nutno reagovat na toto nebezpečí ze strany demokratického státu (Capoccia, 2001: 432).

Jinou cestou se vydal izraelský politolog Pedahzur. Ten se nezabývá širokým pojetím obrany demokracie, ale rozpracovává původní představu Loewensteina, neboť zdůrazňuje, že demokracie by se měla bránit mocenskými prostředky v případě ohrožení ihned. To znamená, že pouze rozlišuje způsoby obrany demokratických států, které označuje jako **obranné** nebo přímo **militantní**. Koncept militantní demokracie se podle něj uplatňuje tam, kde má demokratický stát silnou roli ve společnosti a praktikuje neústupný postoj vůči svým ideovým nepřítelům, kteří nabírají na síle a neváhají použít i politické násilí. Militantní postup zahrnuje nástroje a metody vysoké intenzity při eliminaci extremismu, které jsou však úzké svým rozsahem, neboť nepůsobí vůči nepřátelské ideologii, tj. proti ideové motivaci extremistů. Za příklad „militantní demokracie“ uvádí Německo v období po druhé světové válce s tím, že k němu ze současných států přiřazuje Izrael. Jedná se o státy, které vyznávají liberální hodnoty a jejichž státnost je vystavena silnému politickému násilí, a proto je jejich postup vůči ideovým nepřítelům nekompromisní i za cenu porušení práv a svobod. Jedná se však i o takové politické režimy, které jsou konfrontovány neustálými útoky ze strany extrémně násilných vyzывatelů, přičemž nejsou založeny na silné liberální tradici například etnické demokracie. Tyto režimy se potom nekompromisně brání vůči svým vyzывatelům bez

ohledu na porušení základních demokratických a liberálních práv, neboť jsou vůči vyzvatelům dopředu zaujaté a nesnaží se obranu proti nim přenášet na sociální úroveň. Takový politický režim ztělesňuje právě stát Izrael. Je zajímavé, že současné Německo Pedahzur řadí do skupiny států „obrné demokracie“, neboť jde o státy, které sledují liberální hodnoty a v případě ohrožení demokracie jsou schopny se bránit, ale nejde prý o silný nekompromisní postoj jako v případě militantní demokracie. Do kategorie obranné demokracie bychom mohli zařadit i Českou republiku. Dle Pedahzura má obranná demokracie také blíže k liberální tradici a principu vlády zákona. I když se domnívá, že v případě ohrožení může „ohýbat“ hranice vlády zákona, aby mohla adekvátně reagovat na výzvy svých ideových nepřátel. Obranná demokracie může vyloučit politické strany z volebního procesu, pokud jí to umožňují ústavní a zákonné normy, přičemž v reakci na mimoparlamentní subjekty se spíše uchyluje k použití trestního soudnictví v jeho rozšířené podobě. Posledním typem států jsou dle Pedahzura tzv. „**demokracie imunitní**“, které postupují vůči svým ideovým odpůrcům velmi obezřetně, neboť si uvědomují možné dopady omezení práv a svobod, a proto zvažují použít represivní opatření v duchu systému brzd a rovnovah. Imunitní způsob obrany demokracie je zaměřen na posílení občanské společnosti, přičemž stejně silnou roli zde sehrává stát i občanská společnost. Tento způsob obrany demokracie je velmi široký ve svém rozsahu, ale jeho intenzita vůči potlačování extremistických aktivit je nižší. Imunitní demokracie prý představuje ideální typ obrany demokratických hodnot, protože nepracuje pouze s bezpečnostními hrozbami, ale také s dopady bezpečnostních opatření v podobě omezení práv a svobod. Navíc její nástroje a metody nepřekračují právní rámec daného státu a spadají pod dohled parlamentu a nezávislého soudnictví. (Pedahzur, 2001: 339-359).

4. Možná typologie militantní demokracie

Na základě výše uvedeného vyplývá, že obrana demokracie má ujasněnou podstatu, ale v praxi může nabírat různých podob. Někteří autoři se tuto skutečnost snaží zachytit teoreticky, a proto se pokoušejí o typologii konceptu „militantní demokracie“. Politologickou klasifikaci nám nabízí Andreas Klump, který rozeznává pět variant „brání se demokracie“ (*Demokratieschutzes*):

- 1) Hodnotově relativistickou (*wertrelativistische*), jejímž ztělesněním byla Výmarská republika, která poskytovala rovný právní prostor všem politickým silám usilujícím o moc ve státě bez ohledu na to, jaký měly vztah k demokracii. To znamená, že poskytovala svobodu i nepřátelům svobody, neboť možnost trestního postihu ze strany státu byla umožněna až porušením konkrétního zákona.
- 2) Autoritativní (*autoritäre*), charakteristická přesvědčením, že nepřátelům svobody nemají být dány žádné svobody. Tato varianta se vyznačuje nekompromisním a razantním postupem proti všem politickým nepřátelům, přičemž dochází k narušení práv a svobod.

- 3) Antikomunistická (*antikommunistische*), zacílená politicky jednostranně pouze proti levicovému extremismu.
- 4) Antifašistická (*antifaschistische*), opět velmi úzce profilována zase pouze proti pravicovému extremismu.
- 5) Liberálně-demokratická (*liberal-demokratische*), jejíž charakter lze nejlépe vyjádřit heslem: „žádné svobody pro zrušení svobody“. Tato varianta není jednostranně politicky orientována, ale zaměřuje se na extremismus ve všech jeho podobách a hodlá stejnou intenzitou působit vůči všem nepřátelům demokracie. Podstatou liberální varianty je vlastně myšlenka: žádnou bezpodmínečnou svobodu nepřátelům svobody (Klump, 2001: 3-4).

5. Aplikace konceptu militantní demokracie v německých podmínkách

Vzorovým příkladem aplikace militantní demokracie v ústavní rovině byla Spolková republika Německo. V německé ústavě z roku 1949 najdeme článek 18 (upravující propadnutí základních práv v případě jejich zneužití za účelem ohrožení základů demokratického řádu), článek 21 (zakotvující možnost rozpustit antidemokratické politické strany) a článek 33, který umožňuje ve světle jeho interpretace Spolkovým ústavním soudem požadovat po zaměstnancích veřejné správy loajalitu vůči základním demokratickým zásadám (Sajó, 2004: 49-50). Institut ztráty práv v politickém boji představuje „německý unikát“, přičemž ztrátu práv a rozsah určí Spolkový ústavní soud. Ke ztrátě práv nedochází přímo ze zákona, ale prostřednictvím řízení před Spolkovým ústavním soudem. Rozhodnutí Spolkového ústavního soudu je potom konstitutivní. Ochrana německé ústavy je vázána hodnotami (Wertgebundenheit), které jsou natolik důležité, že je nehodlá demokracie dávat všanc svým nepřátelům. Zdůrazňuje připravenost k obraně (Abwehrbereitschaft), a to všemi dostupnými mocensko-právními prostředky. A přenáší ochranu demokracie vpřed. Jedná se o preventivní ochranu ústavnosti (die Vorverlagerung des Verfassungsschutzes), neboť se vychází z názoru, že nejenom politické metody, ale i politické cíle mohou být protiústavní (Fraenkel, 1991: 274-275).

Možnost zákazu politických stran může být vnímán jako rozpor s klasickou liberální tezí laissez-faire, ale jedná se pouze o záměnu tolerance a neutrality. Německá ústava umožňuje derogaci některých práv k zachování demokratického ústavního pořádku. Tuto možnost využil Spolkový ústavní soud, když v roce 1952 „zakázal“ Socialistickou říšskou stranu Německa (SRP) a v roce 1956 Komunistickou stranu Německa (KPD), přičemž obě označil za „extremistické“. V roce 2001 projednával Spolkový ústavní soud vládní návrh na „zákaz“ Národně-demokratické strany Německa (NPD), ale ten ztroskotl na procedurálních nedostacích. NPD tedy může nadále vyvíjet svoji činnost a pobírat příspěvky od státu, zejména v Sasku, kde působí v zemském parlamentu. To

ovšem neznamená, že by tím NPD získala nějaké osvědčení o své ústavní konformitě, přestože ve svých stanovách zdůrazňuje své liberálně-demokratické uspořádání. Nejedná se o demokratickou stranu, neboť se snaží o odstranění demokratického státoprávního uspořádání a usiluje o vytvoření německé „národní pospolitosti“ (Bohdálek, 2009: 17-18).

Ještě vzácnější než realizace zákazu politické strany je tzv. pozbytí základních práv. Ve vzpomínce na to, že nacisté zneužili právní stát pro své vlastní účely, řeší článek 18 pozbytí základních práv odpůrců německé ústavy. Například v historii Spolkové republiky bylo pozbytí základních práv čtyřikrát požadováno, ale pokaždé zamítnuto. To znamená, že článek 18 nebyl zatím v praxi realizován. Mnohem častěji se vyslovuje zákaz sdružení, který slouží k potírání protiústavních snah už na spolkové úrovni, například se jedná o tzv. volná pravicově extremistická společenství.

Aktuálně je ústavní ochrana liberálně-demokratického pořádku německou veřejností sledována s přibývajícimi pochybnostmi a aplikace konceptu militantní demokracie je často kritizována. Za prvé, je mu vytýkána jednostranná interpretace Spolkovým ústavním soudem, což prý vede k neprecizním až pochybným státoprávním formulacím. Za druhé, byl v praxi zneužit k paušálnímu překrytí práv jednotlivců a navíc umožňuje nepřipustné zasahování do základních práv, což je neliberální způsob obrany demokratického státu. Za třetí, ze státně-teoretického pohledu je sporné, zda takto pojatá obrana demokracie je ještě podmíněna terminologií tradičního „státního práva“.

Navzdory této kritice je koncept militantní demokracie pevně zakotven v základních článcích německé ústavy a posiluje německou společnost v době převratných změn, přičemž dlouhodobě zajišťuje i její stabilitu. Tento koncept zužuje prostor pro aktivity antidemokratických subjektů a má nejen represivní, ale i preventivní význam.

6. Lustrační zákony jako projev militantní demokracie v postkomunistické Evropě

Pod militantní demokracii jsou potom ve východní „postkomunistické“ Evropě zařazovány i typické „lustrační zákony“, které stanoví podmínky pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích od samosprávy až po ozbrojené složky. V České republice se jedná zejména o zákon č. 451/1991 Sb., o stanovení některých předpokladů pro výkon funkcí ve státních orgánech, ve znění pozdějších předpisů, také často označován jako velký lustrační zákon a zákon č. 279/1992 Sb., o předpokladech pro výkon funkcí jmenováním příslušníků Policie ČR, ve znění pozdějších předpisů, tzv. malý lustrační zákon. Nález Ústavního soudu ze dne 5. 12. 2001, č.j. N192/24 Sb.NU 419 zdůraznil, že záměrem zákonodárce bylo znemožnit výkon těchto funkcí mocenským elitám, funkcionářům a spolupracovníkům bývalého komunistického režimu a zejména těm, kteří působili u útvaru Státní bezpečnosti. Lustrační zákony byly vytvořeny proto, aby do významných funkcí postkomunistického státu byly do-

sazeny pouze osoby, u kterých se očekávala loajalita s demokratickými principy, na nichž je stát budován. Lustrační zákon měl dále napomoci k odvrácení rizika subverze nebo možné recidivy totality. V tomto ohledu se pojem „militantní demokracie“ objevil i v judikatuře českého Ústavního soudu ve věci nálezu lustračních zákonů (Pl. ÚS 9/01), který se týkal Ústavu pro studium totalitních režimů a Archivu bezpečnostních složek o změně některých zákonů (Pl. ÚS 25/07) a dále v ústavní stížnosti na porušení práva na spravedlivý proces, kvůli údajné podjatosti soudkyně, jež předtím působila v KSČ (I. ÚS 1833/11). Z výše uvedeného vyplývá, že Ústavní soud akceptuje termín militantní demokracie a využívá ho při svém rozhodování.

V našich podmínkách koncept „militantní demokracie“ popularizuje Miroslav Mareš, který konstatuje, že jde o demokracii, *kteřá vystupuje ofenzívně pomocí právních, mocenských a diskursivních nástrojů proti svým ideovým nepřítelům uvnitř systému, a to ještě předtím, než tito nepřítelé iniciují naplnění hlavních hrozeb, které z jejich existence vyplývají. Tito nepřítelé jsou vystaveni represi, která je ovšem výsledkem demokratického politického procesu a nezasahuje nepřiměřeně do základních lidských práv* (Mareš, 26. 9. 2011). Podle Mareše má militantní demokracie u nás dlouhodobou tradici, neboť Československo v meziválečném období mělo kodifikované způsoby, kterými se mohla demokracie bránit. V tomto ohledu připomeňme např. Zákon č. 201/1933 Sb., o zastavování činnosti a o rozpouštění politických stran, ve znění pozdějších předpisů (Mareš, 2012: 33-55).

Razantním uplatněním konceptu militantní demokracie v české aktuální právní praxi bylo rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 17. února 2010 o rozpuštění Dělnické strany (Danics, 2011). NSS totiž shledal důvody pro rozpuštění DS nejen na základě jejích aktivit, ale také v naplňování jejích politických cílů. A konstatoval, že DS je rasistická, šovinistická, xenofobní, homofobní, ale zejména neonacistická a usiluje o odstranění demokratického právního státu i za použití násilí. To dokládají i závěry rozsudku, v kterých se uvádí, že Dělnická strana:

- je monopolní a vysoce organizovanou politickou platformou pro všechny významné neonacistické skupiny v České republice, a proto ji lze vnímat jako nástroj k realizaci politických cílů neonacistů;
- směřuje k vyvolání národnostní, rasové, sociální nesnášenlivosti a tím omezuje základní lidská práva a svobody určitých skupin obyvatel, zejména pak romské, vietnamské a židovské menšiny, ale i přistěhovalců, tj. lidí jiného původu, barvy pleti, nebo sexuální orientace;
- usiluje o odstranění demokratických základů právního státu a nahrazení současného „Systému“ režimem, který by vycházel nacionálního socialismu;
- je úzce provázána se všemi významnými neonacistickými hnutími v České republice a spolupracuje i se zahraničními neonacistickými skupinami včetně stran krajní pravice, např. s Národně-demokratickou stranou Německa (NPD);

- při prosazování politických cílů se nezříká násilí, které cíleně vyvolává a veřejně schvaluje;
- tzv. „bitvu o Janov“ vnímá a propaguje jako počátek revoluce v boji se „Systémem“ s tím, že heroizuje její účastníky;
- snaží se v některých lokalitách suplovat nebo nahrazovat činnost státních orgánů a „nastolovat pořádek“ prostřednictvím svých stranických složek, tj. Ochrannými sbory¹

V tomto ohledu NSS ve svém rozsudku zdůraznil, že chování DS představuje dostatečně bezprostřední hrozbu pro demokratický právní stát. Někteří odborníci to komentují, zda si NSS nenasadil latku pro možnost zakazování politických stran příliš vysoko právě použitím slova „bezprostřední“, neboť hrozba prý byla pouze potencionální. Je samozřejmě i otázkou do jaké míry je kritérium dostatečné bezprostřednosti hrozby v souladu s koncepcí militantní demokracie, která je založena na výrazné prevenci. Podle odborníků je zákaz politické strany velmi radikálním zásahem do politických práv zvláště v poměrně stabilizovaných demokraciích, a proto navrhuji za vhodné využít jako „téměř povinný předstupeň“ nejprve možnost pozastavení činnosti strany. V případě, že půjde o hrozbu opravdu bezprostřední (účast v Parlamentu či ve vládě), pak je možné rovnou přikročit k „zákazu“ a nevyužít mírnější formu zásahu, tj. pozastavení činnosti strany (Bartoň, 2010: 215).

7. Kritika militantní demokracie a protiteroristických zákonů jako její součásti

Kritika militantní demokracie směřuje především k jejímu základnímu dilematu, tj. potlačit principy, na kterých demokracie sama stojí a padá. V tomto ohledu odborníci upozorňují na liberálnější přístup ve Spojených státech amerických, včetně názorů na jednotlivé aspekty použití té či oné politicko-právní metody. Zdůrazňují, že hlavní limity obranné demokracie spočívají v tom, že opatření demokratického státu mohou být natolik razantní, že překročí zákonnou hranici. Tuto obavu prý posiluje samotná legislativa, která je formulována velmi široce a tím je dán prostor i pro její svévolné rozšiřování. Další upozorňují, že v moderních evropských demokraciích je tato hrozba limitována judikturním zpřesněním, včetně důležité pozice Evropského soudu pro lidská práva. Dlužno dodat, že vágně pojaté legislativní formulace jsou nezbytné vzhledem k rychle se měnící bezpečnostní situaci v té či oné oblasti společnosti. Důležité je také varování (Sajó, 2004), že prostředky militantní demokracie budou podléhat velké averzi, což nazývá až ústavním riskem. Tento efekt je prý patrný především v postkomunistických státech.

1) Rozsudek jménem republiky. 17. února 2010. Dostupné z: www.nssoud.cz/docs/Delnicka_strana_original.pdf

Celkově se dá kritika konceptu militantní demokracie shrnout do čtyř základních bodů. První se týká základního dilematu, tj. zda jsou opatření bránící se demokracie kompatibilní s jejími samotnými základy. Tento aspekt je klíčovým dilematem militantní demokracie a není snad autora, který by na tento rozpor neupozornil. Připustíme-li za určitých okolností potlačení principů demokracie ve jménu jejího zachování, nutně začneme polemizovat s tím, zda a jakým způsobem tato obranná opatření napomáhají efektivní eliminaci jejích ideových oponentů, což je druhým bodem této kritiky. Třetí bod kritiky spočívá v preciznosti právních formulací jednotlivých opatření stejně jako způsobů, jakým mají být aplikována v praxi. A hodnocení každého konkrétního případu a jeho okolností představuje čtvrtý bod kritiky militantní demokracie (Pfersmann, 2004).

Dále tento autor upozorňuje, že koncept militantní demokracie může být v současném bezpečnostním prostředí vnímán vzhledem ke globální teroristické hrozbě mnohem šířeji. Na druhé straně však zdůrazňuje, že militantní demokracie neusiluje o ochranu bezpečnosti státu v obecném smyslu, ale soustředí se na velmi specifický aspekt bezpečnosti, tj. na ochranu demokratických hodnot, principů, práv a svobod. Sám totiž militantní demokracii chápe jako politickou a právní strukturu s cílem zachovat demokracii v boji proti těm, kteří ji hodlají zevnitř rozvrátit nebo otevřeně zničit zvenčí, přičemž k tomu využívají demokratické instituce a podporu veřejnosti (Pfersmann, 2004: 47).

Pro úplnost uvedme, že někteří autoři důrazně nesouhlasí s tím, aby byla protiteroristická opatření součástí konceptu „militantní demokracie“, neboť argumentují tím, že teroristé se nesnaží přímo o „zničení demokracie demokratickými prostředky“, jak to činí různě krajně pravicové či levicové subjekty. Tito autoři tedy nehodlají koncept militantní demokracie příliš rozšiřovat, ale trvají na tom, že má pokrývat pouze obranu vůči antidemokratickým politickým stranám a jejich sympatizantům. Například András Sajó striktně rozlišuje mezi konceptem „militantní demokracie“ a „bojem proti terorismu“ (Sajó, 2004: 214).

Závěr

Koncept militantní demokracie má sice ujasněnou podstatu, ale je různě aplikován v rámci ústavního práva a bezpečnostní politiky v evropských zemích. Je zřejmé, že efektivita militantní demokracie spočívá v právních možnostech eliminace extremistů.

Koncept militantní demokracie je kritizován z normativního hlediska, neboť je vázán na základní demokratické hodnoty, které je však možné různě ideologicky a politicky interpretovat. Extremismus není ve většině evropských zemí právně ukotven, a proto se jedná o pojem normativní, který podle liberálů narušuje ideovou neutrální pozici demokratického státu. Ten si potom osobuje „právo na objektivitu“, čímž se nebezpečně blíží k těm extremistickým ideologiím, před nimiž by se měl bránit.

Naopak zastánci militantní demokracie zdůrazňují, že demokracie by měla být schopná „nastavit hranice“ toho, co je v politické soutěži o moc přípustné, a co už naopak přípustné není, přičemž by měla takovéto jednání i mocensky a právně sankcionovat. Argumentují, že extremismus neporazíme tím, že mu poskytneme všechny svobody s očekáváním, že se sám historicky znemožní. Samozřejmě, že i to se může stát, ale neomezená svoboda pro nepřátele svobody může také vyústit v nesvobodu pro většinu, pokud by byla nastolena nějaká podoba totality: pravo-levé nebo nějaká podoba teokratického režimu. V této souvislosti připomeňme, že Adolf Hitler nezískal moc v Německu násilným převratem, ale legálně, tj. v souladu s ústavou Výmarské republiky, která platila po celou dobu nacistické diktatury. A to i přesto, že jeho političtí soupeři naivně doufali, že ho udrží na uzdě, nebo se také domnívali, že se sám historicky znemožní, poté co ho „pustí“ k výkonné moci. Jak to dopadlo, jistě všichni víme.

Přestože má koncept „militantní demokracie“ mnoho liberálních odpůrců, je v současnosti aplikován v politice některých evropských demokratických států. Za příklad silné militantní demokracie je uváděno Německo, Česká republika a Polsko. Za mírně militantní demokracie je považováno Rakousko, Litva a Slovensko. Na druhé straně je řada evropských demokratických zemí, které tento koncept odmítají, např. Belgie, Irsko, Luxembursko a Nizozemsko.

Z příspěvku vyplývá, že požadavek obrany demokracie proti jejím ideovým nepřítelům je teoreticky, metodicky a samozřejmě i politicky velmi sporný. Je tedy potřebné, aby politologie a právní věda ve vztahu k extremismu permanentně diskutovaly kritéria vhodnosti, potřebnosti, ale i závažnosti omezení základních lidských práv a svobod, aby se z demokracie „militantní“ nestala demokracie „militaristická“.

Literatura

- [1] BACKES, Uwe und Eckhard JESSE. (1991). Extremistische Gefahrenpotenziale im demokratischen Verfassungsstaat. Am Bei der ersten und der zweiten deutschen Demokratie. In: Dis (Hrsg.) Jahrbuch Extremismus – Demokratie. Band 3. Bonn.
- [2] BARTOŇ, Michal. (2010). Svoboda projevu: principy, garance, meze. Praha: Leges. ISBN 978-80-87212-42-4.
- [3] BOHDÁLEK, M. ed al. (2009). Nebezpečné známosti. Pravicový extremismus v malém příhraničním styku (SRN-ČR). Dresden: Kulturbüro Sachsen e. V. – Heinrich Böll Stiftung Sachsen.
- [4] CAPOCCIA, Giovanni (2001). Defending Democracy. Reaction to Extremism in Interwar Europe. Baltimore, London: The Johns Hopkins University Press.
- [5] CAPOCCIA, Giovanni (2005). Defending Democracy. Reactions to Extremism in Interwar Europe. Baltimore, London: The Johns Hopkins University Press.

- [6] DANICS, Štefan. (2011). Právně-politologické aspekty „zákazu“ Dělnické strany. In Právní zpravodaj 2/2011. Praha: VŠMIE. ISBN 978-80-86847-54-2.
- [7] FINN, J. (1996). Political Violence and the Rule of Law. Viz Kennedy, E. Constitutional Failure.
- [8] FRAENKEL, E. (1991). Deutschland und die Westlichen Demokratien. Suhrkamp Frankfurt am Main.
- [9] JESSE, Eckhard und Steffen KAILITZ (1997). Pragekrafte des 20. Jahrhunderts. Demokratie, Extremismus, Totalitarismus, Bayerische Landeszentrale fur politische Bildungsarbeit. Mníchov: Opladen.
- [10] Klump, A.: (2001). Freiheit den Feinden der Freiheit? Die Konzeption der streitbaren Demokratie als demokratietheoretisches Fundament zur Auseinandersetzung mit politischem Extremismus [online]. [cit. 25. 5. 2013] Dostupné na [www:http://www.gymnasium-damme.de/fachbereichb/politik/download/politik/streitdemokratie.pdf](http://www.gymnasium-damme.de/fachbereichb/politik/download/politik/streitdemokratie.pdf)
- [11] LOEWENSTEIN, Karl. (1937). Militant Democracy and Fundamental Rights I/II. The American Political Science Review, Vol. 31, No.3/4.
- [12] MAREŠ, Miroslav (26. 9. 2011). Militantní demokracie: Vymezení militantní demokracie (přednáška) Brno: FSS MUNI.
- [13] MAREŠ, Miroslav (2012). Czech Militant Democracy in Action: Disolution of the Workers ´ Party and the Wider Context of This Act. East European Politics. roč. 26, č. 1.
- [14] PEDAHZUR, A. (2001). Struggling Challenges of Right-Wing Extremism and Terrorism within Democratic. Studies in Boundaries: A Comparative Analysis, Conflict & Terrorism, roč. XXIV, č. 5.
- [15] PFERSMANN, Otto (2004). Militant Democracy: Legal Limits to Democratic Stability. In Sajó, Andreas: Militant Democracy. Utrecht, Eleven International Publishing.
- [16] SAJÓ, András (2004). Militant Democracy and Transition towards Democracy. In:
- [17] SCHMITT, Carl (1921). Political Theology. Cambridge. London: The MIT Pres.
- [18] TEEGARDEN, D. A. (2013). Constitutionalism, ancienit and modern: Tyrant-Killing Legislation and the Political Foudatio of Ancient Greek Demokracý. Cradozo L. Rev., 34.
- [19] VALEŠ, Lukáš (2007). Dějiny politických teorií. 2. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk. ISBN 978-80-7380-031-4.

Právní zdroje:

- [20] Nález Ústavního soudu ze dne 5. 12. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 9/01.
- [21] Nález Ústavního soudu ze dne 13. 3. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 25/07.
- [22] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2010, sp. zn. Pst 1/2009 – 348.
- [23] Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů.
- [24] Zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování občanů v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů.

Doc. Ing. Štefan Danics, Ph.D., Policejní akademie ČR v Praze