

## Abstrakt

Hlavním tématem předkládané práce je přímá demokracie a její jednotlivé instituty v právním řádu České republiky.

První část je věnována *demokracii* jako formě vlády a zlomovým historickým momentům jejího vývoje. Jsou zmíněny stěžejní dějinné milníky na cestě od despotie, přes athénskou demokracii, následné dlouhé období demokratického deficitu, až po renesanci demokracie v krvavých revolucích. Dále je věnována pozornost demokracii *reprezentativní* a *přímé*, jejich vzájemné slučitelnosti a definici základních institutů obou koncepcí.

Ve druhé části je poukázáno na úpravu institutů přímé demokracie v právním řádu České republiky. Obecnému pojednání *de lege lata* předchází výklad historický. Instituty přímé demokracie jsou sledovány od roku 1918 do současnosti. Do hlubší historie zabíhá pouze výklad o právu petičním.

U právní úpravy recentní je postupováno systémem od většího k menšímu (*a maiori ad minus*). Nejprve je tedy pozornost zaměřena na úpravu institutů přímé demokracie v ústavním pořádku České republiky. Následně je popsáno jejich provedení v tzv. „běžném zákonodárství“, tedy v normách podústavní právní síly. Vždy je rozebrán institut jako celek, včetně práva na soudní a jinou právní ochranu. Jsou pojednány instituty přímé demokracie na úrovni celostátní i místní.

V další ucelené kapitole je věnována pozornost neúspěšným pokusům o zavedení institutů přímé demokracie v právním řádu České republiky od roku 1989 a na jejich politické pozadí. Pozornost je zaměřena také na několik málo úspěšných realizací.

V poslední kapitole jsou pak instituty přímé demokracie nazírány *de lege ferenda*.

Přímá demokracie je zde konfrontována s mocí soudní, výkonnou i zákonodárnou. Jsou nastolována témata ryze praktická (např. finanční náročnost přímé participace lidu na státní moci), ale také témata obecnější (např. přímá demokracie a její vliv na *legimititu*), až po témata značně kontroverzní (např. přímá demokracie a moc soudní, popř. přímá demokracie a možnost zneužití).

V žádné části se práce nezabývá otázkou vhodnosti či účelnosti zavedení institutů přímé demokracie do právního řádu České republiky, neboť tato otázka je otázkou politickou. Práce se snaží téma popsat striktně z pohledu práva a hodnotovým soudům se vyhnout.

Přestože neexistuje na světě stát, kde by přímá demokracie byla výlučnou formou vlády, nelze nevidět její časté užívání, jakožto institutu doplňkového. Proč tomu tak je se práce bude snažit podkrýt hned v úvodu, kdy se pokorně pokusí o definici demokracie. Vše na pozadí stěžejních filosofických děl Konfucia, Platona (Sokrata), Aristotela, Campanelly,

Rosseaua, Montesquieho, Hamiltona, Jaye, Madisona, Dahla, Sartoriho či Fukuyamy, ale také významných českých autorů – Pavlíčka, Přibáně, Filipa, Knappa a dalších.

Jakých forem přímá demokracie nabývá, osvětlí kapitola věnující se petici, referendu, lidové iniciativě, plebiscitu a odvolání. Optikou předkládané práce je přímá demokracie nazírána v co nejširší formě (včetně např. petice), a to zcela v rozporu s restriktivním pojetím jejího významu v recentní české vědě.

Všeobjímající slovo „referendum“ je optikou předkládané práce vnímáno jako množina pojmů. Kapitola o referendu je proto dále strukturována, a to na referenda konzultativní a závazná, referenda zákonodárná (ústavodárná) a věcná, referenda ex ante a ex post, referenda lokální (místní) a celostátní, referenda fakultativní a obligatorní a v neposlední řadě na referenda aktivní a pasivní.

Bylo již výše uvedeno, že právní úprava institutů přímé demokracie v České republice, její historie, zakotvení v právním řádu *de lege lata* i možné úvahy *de lege ferenda*, jsou těžištěm předkládané práce. Česká republika instituty přímé demokracie na celostátní úrovni nedisponuje. Volení zástupci lidu nechovají tradičně k těmto institutům důvěru. Je tedy na místě zamyslet se i v kontextu historickém, proč přímá demokracie v České republice přes množství snah a pokusů do dnešního dne nebyla zavedena.

Zcela nově a uceleně je pojednáno o doposud neúspěšných návrzích o zavedení institutů přímé demokracie od roku 1989 do současnosti. V soudobé literatuře toto pojednání chybí. Celkově práce mapuje 13 legislativních pokusů o obecné referendum a jeden pokus o referendum *ad hoc* (o referendu o umístění prvků zařízení protiraketové obrany Spojených států amerických na území České republiky).

Referendum je politickým evergreenem již více než dvacet let, aniž by se změnily argumenty jeho stoupenců i odpůrců. Politická reprezentace byla schopná nalézt široký konsenzus na potřebě jednorázového referenda o vstupu České republiky do Evropské unie, ale na potřebě referenda obecného a celostátního se již neshodla. Ostatně byla to pouze „rozhádanost“ politického spektra, která v roce 2010 umožnila přijetí zákona o referendu krajském. Popisované návrhy, i přes značné rozdíly ve své kvalitě, ukazují na zajímavou skutečnost. Až na jednotlivé výjimky si političtí reprezentanti pod přímou demokracií představují pouze *referendum*. Lidová iniciativa byla v návrzích zastoupena minimálně, o institutu odvolání (*recall*) ani nemluvě.

Je-li přímá demokracie primárně nástrojem diskuse, je nutné některé otázky položit, bez ambice na jejich zodpovězení. Děje se tak v kapitolách posledních.

Ať již bude vývoj na poli přímé demokracie v České republice jakýkoliv, je nezbytné nalezení širokého konsenzu a odstartování celospolečenské diskuse. V té je především nutné

věnovat pozornost zásadním otázkám, které musí být vyjasněny dříve, než se přímá demokracie na celostátní úrovni stane součástí právního řádu. Práce tak zaměřuje pozornost na nejčastější argumenty *pro* i *proti* přímé demokracii a na její vztah k moci zákonodárné, výkonné a soudní. Je snad přímá demokracie zneužitelná více než demokracie reprezentativní? Má lid jako přímý vykonavatel své moci vůbec nějaké limity? Je dostatečně informován? Není přímá demokracie zbytečně drahá?

Další úvahy vycházejí z faktu, že lid je nositelem univerzální státní moci. Tuto svou svrchovanou státní moc dělí a přenáší do tripartitního systému orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní. Žádný z reprezentantů lidu tak není nositelem univerzální moci, jako lid, ale vždy jen její části v jednotlivém pilíři státní moci. Pokud tedy lid bude chtít své reprezentanty v rozhodování nahrazovat, bude vždy svou moc realizovat ve vztahu k některé z těchto mocí. Rozdílnost jednotlivých mocí přímo determinuje i vhodnost užívání institutů přímé demokracie ve vztahu k nim. Zatím co ve vztahu k legislativě lze přímou demokracii vcelku široce aplikovat, u moci soudní tomu tak být nemusí. Práce proto hledá možnosti aplikace přímé demokracie v tripartitním systému moci, pakliže bude ústavodárcem zavedena. V neposlední řadě práce věnuje pozornost také kvóru, vhodnosti a účelnosti jeho zavedení.

V české literatuře zmapování institutů přímé demokracie doposud chybí. Stane-li se toto pojednání impulsem k diskusi či tvorbě o přímé demokracii, splní svůj účel.