

## Robert A. Dahl: O demokracii: průvodce pro občany

Portál, Praha, 2001, 191 str.

Jan Kysela\*

„Česká republika je svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana.“ V této větě, tedy v dosavadním čl. I Ústavy, nově v prvním odstavci téhož ustanovení, je skryt důvod, proč by se právník měl tématem demokracie vůbec zabývat. Demokratický právní stát je totiž nejen teoretickým konceptem naplňovaným jednotlivými ustanoveními Ústavy, ale též jedním z klíčových pojmů judikatury Ústavního soudu, pojmem, jímž je poměřován právní řád i politický systém státu. Dokladem intenzivního zájmu tuzemských právníků o něj je např. sborník *„Základní lidská práva a právní stát v judikatuře ústavních soudů“* (eds: Dančák, B., Šimíček, V., Brno, 2000). Nicméně demokracie a právní stát zdaleka nejsou totéž, čehož si je zřejmě vědoma i Preambule Ústavy.

Čerstvým příspěvkem k promýšlení fenoménu demokracie jako ideálu i praxe je nedávno vydaná kniha významného amerického politologa *Robert A. Dahla* *„O demokracii: průvodce pro občany“*. Rozsah knihy i její podtitul nasvědčují, oč autorovi v tomto případě jde: srozumitelnější formou a na „stravitelné“ ploše vysvětlit své chápání demokracie, přiblížit její genezi, odlišit demokracii jako ideál od praktikovatelné polyarchie atd.

Kniha je rozdělena do čtyř částí nazvaných „Počátek“, „Ideální demokracie“, „Skutečně existující demokracie“ a „Podmínky příznivé a nepříznivé“; připojeny jsou tři dodatky, seznam doporučené literatury a rejstřík.

Autor úvodem konstatuje úpadek alternativ demokratického vládnutí během 20. století: dokonce i nedemokratické režimy využívají ke své legitimizaci pseudodemokratické fasády. To neznamená, že by neexistovaly významné nedemokratické politické proudy, případně, že by demokracie byla schopna řešit všechny závažné politické problémy. Optimistickou vizi ostatně narušuje i skutečnost krachu asi 70 demokracií během onoho vítězného století.

Pojem demokracie se během 20 století svého vývoje proměňoval: mezi kmenovými společenstvími, starořeckou polis, demokratickými prvky římské ústavy, středověkými italskými republikami a od konce 18. století se prosazujícími koncepcemi zastupitelské vlády jsou značné rozdíly. Podnětem demokratizace vždy byla „logika rovnosti“, založená na přesvědčení, že všichni jsme stejně způsobilí účastnit se politického proce-

su, tj. rozhodovat o věcech veřejných. Logika rovnosti svědčí jak demokracii přímé, tak zastupitelské. Na opačné zásadě, tj. zásadě nesterilnosti, jsou založena roztočivá zřízení poručnická.

V úvahách o demokracii se prolínají dimenze ideální (hodnotové soudy) a empirická (potřebné instituce). Pro snazší rozlišování používá *Dahl*, byť ne zcela důsledně, pojmu demokracie, resp. demokratického procesu, pro vystižení ideálu, zatímco k zachycení reality užívá pojmu polyarchie.

Demokratický proces je charakterizován pěti kritérii: účinnou participací, volební rovností, poučeným porozuměním, kontrolou nad nastolováním témat určených k projednání a zahrnutím všech dospělých mezi občany. V plné míře nebyla a nejsou tato kritéria splněna nikde. I tak však jsou výhody demokratických zřízení evidentní: brání vzniku tyranie, zajišťují základní práva, garantují širší paletu osobních svobod, chrání základní zájmy občanů a maximalizují jejich sebezpečení a možnosti mravní odpovědnosti, přispívají k rozvoji osobností, udržují relativně vysoký stupeň politické rovnosti, a konečně spolu vzájemně neválicí a bývají bohatší než státy nedemokratické.

Pro polyarchie jsou příznačné znaky poněkud odlišné: volení státní činitelů; svobodné, spravedlivé a časté volby; svoboda projevu; alternativní zdroje informací; svoboda shromažďování a sdružování, a inkluzivní občanství. Poslední znak spojuje demokratický proces s polyarchií; vyjádřen je citátem: „Kromě řídkých případů, kdy tomu tak zcela prokazatelně v souladu se zákonem být nemůže, každý dospělý podřízený zákonům nějakého státu by měl být považován za dostatečně kvalifikovaného k účasti na demokratickém procesu vládnutí v tomto státě.“ (str. 72)

Až do sklonku 18. století byla demokracie v intencích antického politického myšlení vnímána spíše pejorativně – byla příliš blízká vládě davu. Každopádně se demokracií působící dosud výlučně v podmínkách městských států označovala přímá vláda lidu. O zastupitelské demokracii můžeme mluvit až s transformací starší formy v měřítku národního státu, tzn. až od zrodu USA, byť sami otcové zakladatelé se nepovažovali za demokraty, nýbrž za republikány. *Dahl* ale rozdíl mezi demokratickou a republikánskou tradicí neuznává.

Demokracie v národních státech preferuje efektivnost zastupitelské vlády před participací. Mezinárodní

\* JUDr. Jan Kysela, Ph.D., Kancelář Senátu, Právnická fakulta UK v Praze

organizace naproti tomu demokratické nejsou vůbec: trpí deficitem demokracie.

Pluralita demokratických států s sebou přináší pluralitu jejich ústav a ústavních pořádků, včetně volebních a stranických systémů. Rozdíly jsou v psané či nepsané povaze ústav, v existenci a obsahu listiny práv, v sociálních právech, federativní či unitární struktuře státu, ve struktuře parlamentu, existenci *judicial review*, doživotním nebo dočasném jmenování soudců, existenci referenda, prezidentském či parlamentním systému a také podobě volebního systému. Zvolené distinkce se částečně překrývají s kritérii odlišujícími konsenzuální a majoritní model demokracie *Arenda Lijpharta*.

Své zkoumání ústav *Dahl* zakončuje zajímavým shrnutím: jsou-li v zemi základní podmínky pro demokracii příznivé, pak je konkrétní podoba ústavy téměř lhostejná, jsou-li nepříznivé, žádná ústava demokracii nezachrání; pokud ale jsou podmínky nevyhraněné, záleží na ústavě mnoho (str. 117). Zásadními podmínkami jsou kontrola represivních složek volenými činiteli, demokratické přesvědčení občanů a demokratická politická kultura, jakož i absence nepříznivých vnějších zásahů; podmínkami příznivými pak tržní ekonomika, pluralitní společnost a slabý subkulturní pluralismus.

Na utváření politické scény a stranického systému mají největší vliv volební systémy. Množství modalit se dá shrnout do základní bipartice volebních systémů většinových a poměrných. Zatímco prvně jmenované přispívají k vytváření většinové vlády, ty druhé směřují k hodnotě „regulérnosti“, tj. přibližné shodě poměru hlasů a mandátů.

Nad demokracií visí v 21. století otazníky. Odvozeny jsou od budoucnosti tržní ekonomiky, která na jedné straně posiluje střední třídu, na straně druhé však

může vést k rozevírání sociálních nůžek, což je v rozporu se zásadou (u *Dahla* zřejmě nejen politické) rovnosti. Internacionalizace rozhodovacích procesů namísto občanů spíše posiluje elity. Narůstá kulturní diverzita a s ní nebezpečí interkulturních konfliktů; jistá řešení snad nabízejí techniky konsociační demokracie a politické teorie multikulturalismu, o nichž u nás píše *Pavel Barša*. Zintenzívnit se musí občanské vzdělávání, jinak bude nebezpečně narůstat okruh otázek občanům zcela nepochopitelných a tudíž jimi také nekontrolovatelných. V této souvislosti se nabízí *Masarykova* ilustrace významu vzdělaných občanů na výroku jednoho z carů Alexandrů, který na zprávy o tom, že lid se bouří, opáčil: „Omezte vzdělání!“.

*Dahlova* kniha je stručná a právě to ji předurčuje širší čtenářské obci jako podnět k dalšímu případnému studiu. Je evidentní, že autor má u nás nemálo příznivců. Dokladem toho je i fakt, že recenzovaná kniha je již jeho třetí knihou v češtině vyšlou. Jakkoliv není od věci si autorovy inspirativní myšlenky v různých kontextech připomínat a využívat je k vlastnímu kritickému uvažování, třeba připomenout, že jimi političtí vědci světového renomé, jako *M. Duverger*, *A. Lijphart*, *J. Blondel*, *S. Rokkan*, *K. von Beyme* aj., u nás překládání nejsou. Přitom *Dahl* je myslitelem originálním, jeho názory tudíž nejsou pouhými notoriety, nýbrž často vyhraněnými stanovisky, jinými autory nesdílenými. Jeho pojetí demokracie je převážně procesualistické – nezabývá se příliš cíli vlády, za což jej z pozic konstitučního liberalismu kritizuje *F. Zakaria* –, demokracii extenduje mimo oblast politiky např. do vztahů vnitropodnikových apod. Soudím proto, že by zájemcům mimo profesionální politologickou obec vytváření vlastního vyváženého názoru na důležitý fenomén demokracie ulehčilo překládání také dalších autorů.