

НАПРЯМ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ АДАПТАЦІЇ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ ДО ACQUIS ЄС

DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-601-3-1>

INSTITUCIONALIZACE MILITANTNÍ DEMOKRACIE V POVÁLEČNÉ EVROPĚ: ZKUŠENOSTI PRO SOUČASNOU UKRAJINU

Taisiia CHERPYS
*Bc. Právnická fakulta
Masarykova Univerzita
Brno, Česká republika*

Plnohodnotná válka na Ukrajině znovu otevřela otázku mezi přípustné sebeobranou demokratického státu v podmínkách existenční hrozby. Ukázalo se, že zachování demokratického řádu může vyžadovat dočasné posílení restriktivních mechanismů zaměřených na neutralizaci vnitřních i vnějších hrozeb. V tomto kontextu nabývá koncept militantní demokracie zvláštní relevance, neboť nabízí teoretický i normativní rámec pro ochranu demokracie bez ztráty její identity. Myšlenka militantní demokracie vznikla v meziválečném období jako reakce na nástup autoritářských hnutí, která usilovala o převzetí moci prostřednictvím demokratických procedur. V poválečné Evropě byla postupně institucionalizována jako součást nového konstitucionalismu, orientovaného na prevenci tzv. „demokratické sebevraždy“, tedy zneužití demokracie k její vlastní destrukci.¹ Komparativní analýza přístupů k militantní demokracii však naráží na řadu metodologických obtíží, neboť samotný pojem má hluboké historické kořeny a lze jej adekvátně pochopit pouze ve vazbě na zkušenost s fašismem, autoritarismem a následným formováním demokratických ústav. Navzdory citlivosti této problematiky má snaha identifikovat společné rysy „militantnosti“ v různých demokraciích značnou hodnotu, neboť téměř všechny demokracie, bez ohledu na své historické, kulturní či institucionální odlišnosti, čelily vnitřním hrozbám, ať již ze strany extremistických stran, náboženských fundamentalistů, násilných separatistů či šířitelů nenávisti. Takový přístup umožňuje nejen přesněji vymezit hranici mezi demokratickou sebeobranou a

¹ Müller, J. W. (2013). Militant Democracy. In M. Freeden, et al. (Eds.), *The Oxford Handbook of Political Ideologies* (pp. 1253-1269). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199578610.013.0062>

liberální tolerancí², ale je zároveň zvláště přínosný pro současnou Ukrajinu, která v podmínkách války hledá legitimní a proporcionální nástroje ochrany svého demokratického řádu. Příspěvek proto analyzuje zkušenosti Německa, Itálie a Španělska jako reprezentativních modelů institucionalizace militantní demokracie, které odrážejí odlišné historické předpoklady i institucionální přístupy k ochraně demokratického ústavního pořádku.

Zvláštní pozornost je věnována Německu jako klasickému příkladu, který zásadně ovlivnil teoretické i právní uchopení doktríny militantní demokracie.³ Zkušenost zhroucení Výmarské republiky vedla k formování pojetí demokracie jako systému schopného aktivní sebeobrany.⁴ Tento přístup se promítl do Základního zákona Spolkové republiky Německo (GG), který spojil ochranu základních práv s mechanismy jejich obrany, včetně tzv. „věčné klauzule“ (čl. 79 odst. 3), jež chrání klíčové principy demokratického právního státu.⁵ Jak trefně poznamenal Martin Klamt, Základní zákon „nemůže zabránit revoluci, ale činí právní revoluci nemožnou“, což nejlépe vystihuje jeho militantní charakter.⁶ Na rozdíl od Výmarské ústavy, která postrádala účinné mechanismy sebeobrany, zavedl Základní zákon SRN řadu nástrojů k ochraně demokracie. Klíčovým je článek 18, jenž umožňuje odnětí základních práv osobám, které je zneužívají k boji proti svobodnému demokratickému řádu, přičemž rozhodování náleží výlučně Spolkovému ústavnímu soudu.⁷ Přestože se článek 18 GG používá velmi zřídka a v dějinách SRN nikdy nevedl k faktickému odnětí práv, má obrovský symbolický význam.⁸ Současně článek 21 odst. 2 GG rozšiřuje tento přístup tím, že zakotvuje právo státu zakázat politické strany, jejichž cíle směřují proti svobodnému demokratickému řádu.⁹ Z něj vychází jednotná doktrína ústavního stranického práva, která umožňuje systematicky hodnotit judikaturu, analyzovat stranický život prizmatem práva a určovat roli

² Thiel, M. (Ed.). (2016). *The 'Militant Democracy' Principle in Modern Democracies*. Routledge.

³ Müller, J. W. (2013). Militant Democracy. In M. Freeden, et al. (Eds.), *The Oxford Handbook of Political Ideologies* (pp. 1253-1269). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199578610.013.0062>

⁴ Team Rechtswissen. (2024). *Art. 18 GG – Grundrechtsverwirkung (Kommentar)*. *Opinio Iuris*. <https://opinioiuris.de/kommentar/gg/18>

⁵ Deutscher Bundestag. (1949). *Gundgesetz*. <https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz>

⁶ Müller, J. W. (2013). Militant Democracy. In M. Freeden, et al. (Eds.), *The Oxford Handbook of Political Ideologies* (pp. 1253-1269). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199578610.013.0062>

⁷ Deutscher Bundestag. (1949). *Gundgesetz*. <https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz>

⁸ Schneider, M. (2019). *70 Jahre Grundgesetz – die Grundrechtsverwirkung aus Art. 18 GG*. Legal Tribune Online. <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/report/does-money-grow-on-trees-restoring-financing-in-southeast-asia/>

⁹ Deutscher Bundestag. (1949). *Gundgesetz*. <https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz>

politických stran.¹⁰ Článek 20 odst. 4 GG zavádí specifickou rovnováhu těchto ustanovení tím, že zaručuje občanům právo na odpor proti těm, kdo se pokoušejí zničit svobodný demokratický řád, pokud jiné prostředky obrany nejsou možné.¹¹ V souhrnu tato ustanovení tvoří konceptuální jádro militantní demokracie ve SRN, v němž se spojují mechanismy omezování antidemokratických sil s garancemi občanského odporu jako projevem loajality k samotné demokracii.

Spolkový ústavní soud poprvé prakticky uplatnil principy militantní demokracie ve dvou přelomových rozhodnutích, která zásadně omezila činnost antidemokratických politických sil. Zvlášť významným se stalo rozhodnutí ve věci SRP (1952), první politické strany zakázané ve Spolkové republice Německo.¹² Soud označil Socialistickou říšskou stranu (SRP) za neústavní organizaci a nástupkyni NSDAP, která otevřeně pokračovala v ideologických, strukturálních a propagačních praktikách nacionálního socialismu. Strana byla rozpuštěna, založení jejích nástupnických organizací zakázáno a její majetek byl převeden na Federaci pro dobročinné účely.¹³ Šlo tak o první praktické uplatnění článku 21 odst. 2 Základního zákona, který stanoví možnost zákazu politických stran, jejichž činnost je v rozporu s demokratickými principy.¹⁴ Druhým případem uplatnění principů militantní demokracie bylo rozhodnutí ve věci Komunistické strany Německa (KPD), která byla prohlášena za neústavní a zakázána rozhodnutím Spolkového ústavního soudu ze dne 17. srpna 1956. Soud zdůraznil, že hranice mezi vědeckými názory a politickými cíli mizí tehdy, když se myšlenky stávají součástí politického programu, který určuje činnost strany. KPD podle závěru Soudu právě takto využívala ideologické postuláty marxismu-leninismu nikoli jako teoretickou doktrínu, ale jako nástroj politického boje, zaměřeného na nastolení diktatury proletariátu, a tedy na likvidaci svobodného demokratického řádu.¹⁵ Tím bylo potvrzeno, že stát má právo jednat preventivně, aniž by čekal, až antidemokratické síly začnou otevřeně podkopávat ústavní řád. Rozhodnutí ve věci KPD tak nejen potvrdilo

¹⁰ Towfigh, E. V., Keesen J., & Ulrich J. (). Art. 21 GG. In Kahl, Waldhoff, & Walter (Eds.), *Bonner Kommentar zum Grundgesetz* (pp.). C.F.Müller. <https://www.towfigh.net/en/news/legal-commentary-on-art-21-gg-in-the-bonner-kommentar.html>

¹¹ Deutscher Bundestag. (1949). *Grundgesetz*. <https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz>

¹² Müller, J. W. (2013). Militant Democracy. In M. Freeden, et al. (Eds.), *The Oxford Handbook of Political Ideologies* (pp. 1253-1269). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199578610.013.0062>

¹³ BVerfGE 2, 1 – SRP-Verbot. Constitutional Court of Germany, 1952. <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv/002001.html>

¹⁴ Federal Constitutional Court of Germany. (1952, October 23). *Statement by the Press Office of the Federal Constitutional Court* [Press release]. <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/1952/bvg52-059.html>

¹⁵ Federal Constitutional Court of Germany. (1956, August 17). *Abstract of the judgment of 17 August 1956*. Bundesverfassungsgericht – Decisions search – Abstract of the judgment of 17 August 1956

precedent vytvořený ve věci SRP, ale zároveň rozšířilo výklad článku 21 GG, čímž vymezilo hranici mezi politickou svobodou a jejím zneužitím.¹⁶

Italský model demokracie, formovaný po pádu fašismu, představuje negativní republikanismus. Na rozdíl od německého modelu militant democracy, jenž usiluje o univerzální ochranu demokracie před všemi formami extremismu, se italský přístup soustředí na selektivní odmítnutí fašismu jako konkrétního historického nepřítele. Tento přístup zdůrazňuje formální a procedurální pojetí demokracie, akcentuje demokratické metody a vnější chování, nikoli obsah politických cílů.¹⁷ Jak uvádí italský konstitucionalista Andrea Gatti, v důsledku nejasnosti legislativních formulací a nejednotnosti soudní praxe lze tento model považovat za „kulhavý“.¹⁸ Právním základem italského pojetí militantní demokracie je XII. přechodné a závěrečné ustanovení Ústavy Itálie, které výslovně zakazuje jakýkoli pokus o obnovení Národní fašistické strany. Na jeho základě byly přijaty dva hlavní nástroje italské militantní demokracie: Zákon Scelby, jenž kriminalizuje reorganizaci a propagaci fašismu¹⁹ a Zákon Mancina, který rozšiřuje ochranu na boj proti rasismu a xenofobii.²⁰ Tyto akty si však nadále zachovávají úzký historický rámec, zaměřený především proti fašismu.

Navzdory formální existenci nástrojů militantní demokracie je jejich aplikační praxe rozporuplná. Po letech nejednotnosti judikatury týkající se vztahu mezi Zákonem Scelby a Zákonem Mancina vydala Spojená komora Kasačního soudu dne 18. ledna 2024 přelomové rozhodnutí, které poprvé poskytlo systematický výklad jejich vzájemného vztahu. Předmětem řízení byla kauza týkající se fašistického („římského“) pozdravu během veřejné ceremonie, podobné událostem v Acca Larentia.²¹ Kasační soud konstatoval, že v praxi existovaly dva přístupy: jedny kvalifikovaly takové jednání jako projev diskriminační ideologie (čl. 2 Zákona Mancina), jiné jako hrozbu obnovení fašistických struktur (čl. 5 Zákona Scelby). K odstranění této nejednotnosti byla věc postoupena Spojené komoře, která měla zajistit

¹⁶ Federal Constitutional Court of Germany. (1956, August 17). *Abstract of the judgment of 17 August 1956*. Bundesverfassungsgericht – Decisions search – Abstract of the judgment of 17 August 1956

¹⁷ Niesen, P. (2021). Anti-Extremism, Negative Republicanism, Civic Society: Three Paradigms for Banning Political Parties. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 24(5), 671–694.

¹⁸ Gatti, A. (2024, April 4) *A Limping Militant Democracy: Sanctioning Neo-fascist Demonstrations in Italy*. Verfassungsblog. <https://verfassungsblog.de/a-limping-militant-democracy/>

¹⁹ Legge 20 giugno 1952, n. 645. <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn=nir:stato:legge:1952;645~art1>

²⁰ Legge 25 giugno 1993, n. 205. <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn=nir:stato:legge:1993;205>

²¹ Gatti, A. (2024, April 4) *A Limping Militant Democracy: Sanctioning Neo-fascist Demonstrations in Italy*. Verfassungsblog. <https://verfassungsblog.de/a-limping-militant-democracy/>

jednotnost výkladu obou zákonů.²² Soud rozhodl, že oba zákony sledují společný cíl, tedy ochranu demokratických hodnot před antidemokratickými ideologiemi, avšak každý chrání odlišný bezprostřední objekt: Zákon Scelby zabráňuje reorganizaci či propagaci fašistické strany,²³ Zákon Mancina chrání lidskou důstojnost a zásadu rovnosti před všemi formami diskriminace.²⁴ Spojená komora odmítla tezi o „speciálním vztahu“ mezi těmito dvěma zákony a zdůraznila, že mají autonomní oblasti působnosti a mohou působit současně, pokud konkrétní chování ohrožuje jak demokratický řád, tak lidskou důstojnost.²⁵ Rozhodnutí Spojené komory Kasačního soudu z roku 2024 představuje klíčový milník v sjednocení italské judikatury, neboť fakticky potvrdilo dvojí model italské militantní demokracie, kombinující anti-extremistickou a anti-diskriminační paradigma.²⁶ Přesto však italský přístup zůstává historicky omezeným antifašistickým výjimkou, nikoli univerzálním modelem obrany demokracie.

Jak již bylo uvedeno, v poválečném období se mechanismy militantní demokracie začaly prosazovat nejen na ústavní, ale i na zákonné úrovni – od zákazu obnovení fašistické strany a tzv. Zákona Scelby v Itálii²⁷ až po přijetí organického zákona Španělska o politických stranách. I když Španělská ústava z roku 1978 neobsahovala výslovné militantní mechanismy, byly tyto postupně zavedeny prostřednictvím následné legislativy, která nebyla s ústavou v rozporu, neboť byla soudně uznána jako slučitelná s jejími principy a stala se součástí ústavního pořádku státu. Zároveň španělské orgány záměrně nepoužívají pojem militantní demokracie, považujíce jej za příliš agresivní pro liberální tradici země.²⁸ Ústava Španělska zavazuje politické strany, aby byly organizovány na demokratických zásadách, vycházejíc z předpokladu, že subjekty nerespektující demokratické principy představují ohrožení liberálního ústavního pořádku.²⁹ V tomto kontextu se Organický zákon o politických stranách stal klíčovým normativním aktem, který institucionalizoval španělský model militantní demokracie, kombinující

²² Supreme Court of Cassation of Italy. (2023) *Sentenza n. 38686/09/2023, Sezione Penale*. https://www.cortedicassazione.it/resources/cms/documents/38686_09_2023_pen_noindex.pdf

²³ Legge 20 giugno 1952, n. 645. <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1952;645-art1>

²⁴ Legge 25 giugno 1993, n. 205. <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1993;205>

²⁵ Supreme Court of Cassation of Italy. *Sentenza n. 16153/04/2024, Sezione Penale*. https://www.cortedicassazione.it/resources/cms/documents/16153_04_2024_pen_noindex.pdf

²⁶ Gatti, A. (2024, April 4) *A Limping Militant Democracy: Sanctioning Neo-fascist Demonstrations in Italy*. Verfassungsblog. <https://verfassungsblog.de/a-limping-militant-democracy/>

²⁷ Legge 20 giugno 1952, n. 645. <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1952;645-art1>

²⁸ Osiewicz, P., & Skrzypek, M. (2020). Is Spain becoming a militant democracy? Empirical evidence from Freedom House reports. *Democratization Studies*, 7-33. Is Spain becoming a militant democracy? Empirical evidence from Freedom House reports

²⁹ Constitution of Spain. (1978) *Article 6*. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>

zásadu politického pluralismu s povinností státu chránit ústavní pořádek před politickými silami, jež usilují o jeho zničení, což se prakticky projevilo zejména v rozpuštění stran napojených na teroristickou organizaci ETA.

Po přijetí zákona v roce 2002 se španělský parlament obrátil na Nejvyšší soud s návrhem na rozpuštění strany Batasuna. V březnu 2003 senát šestnácti soudců jednomyslně vyhověl žádosti vlády o její trvalý zákaz. Strana Batasuna podala ústavní stížnost, avšak Ústavní soud zákaz rovněž jednomyslně potvrdil s odůvodněním, že strana zastává ideologii spojenou s terorismem a násilím. Následně Batasuna oznámila záměr obrátit se na Evropský soud pro lidská práva (ESLP) s tvrzením, že došlo k porušení její svobody sdružování podle článku 11 Evropské úmluvy o lidských právech.³⁰ Ve věci *Herri Batasuna a Batasuna proti Španělsku* (2009) ESLP rozhodl, že rozpuštění těchto stran neporušilo článek 11 Úmluvy, neboť zásah státu byl zákonný, nezbytný a přiměřený v demokratické společnosti. Soud potvrdil, že španělský zákon o politických stranách (LOPP, 2002) jasně vymezuje důvody pro rozpuštění politických subjektů, jejichž činnost je neslučitelná s demokracií. Jednání stran, jak doložily vnitrostátní soudy, probíhala po vstupu zákona v platnost a prokazovala dlouhodobé a systematické vazby na organizaci ETA. Nejvyšší soud proto oprávněně dospěl k závěru, že strany nejenže neodsoudily terorismus, ale aktivně přispívaly k jeho politické strategii, vytvářely atmosféru společenského konfliktu, ospravedlňovaly násilí a propůjčovaly teroristům morální legitimitu. ESLP uznal, že rozpuštění sledovalo legitimní cíl a odpovídalo „naléhavé společenské potřebě“. V kontextu dlouhodobé teroristické hrozby v Baskicku takové jednání představovalo reálné nebezpečí pro demokracii.³¹ Tímto ESLP potvrdil, že demokracie má právo na sebeobranu, a stát proto může rozpustit politické strany, které se pod záminkou politických cílů fakticky podílejí na podrývání demokratického řádu a propagaci násilí.

Zkušenosti Německa, Itálie a Španělska tak ukazují, že militantní demokracie v poválečné Evropě nemá jednotnou univerzální podobu, ale je institucionalizována prostřednictvím různých ústavních a zákonných modelů v závislosti na historické zkušenosti a povaze hrozeb. Všechny tyto modely však spojuje společná idea, že demokracie není povinná zůstávat bezbranná vůči silám, které ji chtějí využít k jejímu vlastnímu zničení. Pro současnou Ukrajinu je tato zkušenost mimořádně cenná, neboť umožňuje promýšlet, jak konstruovat mechanismy sebeobrany státu tak, aby byly zároveň účinné a slučitelné s principy právního státu a ústavní demokracie.

³⁰ Ayres, T. (2004). *Batasuna Banned: The Dissolution of Political Parties Under the European Convention of Human Rights*. *Boston College International and Comparative Law Review*, 27(1), 99-113. <https://lira.bc.edu/works/publication-article/5vqwe-8qg54>

³¹ *Herri Batasuna and Batasuna v. Spain*, no. 25803/04 and 25817/04, ECHR 2009-V <https://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-93475>