

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut politologických studií

Klára Marková

**Vliv způsobu přechodu k demokracii na podobu
ústavních systémů ve vybraných postkomunistických
zemích**

Diplomová práce

Praha 2010

Autor práce: **Klára Marková**

Vedoucí práce: **PhDr. Josef Mlejnek, Ph.D.**

Oponent práce:

Datum obhajoby: **2010**

Hodnocení:

Bibliografický záznam

MARKOVÁ, Klára.. *Vliv způsobu přechodu k demokracii na podobu ústavních systémů ve vybraných postkomunistických zemích*. Praha: Karlova univerzita, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií, 2010. 112 s. Vedoucí diplomové práce *PhDr. Josef Mlejnek, Ph.D.*

Anotace

Diplomová práce „*Vliv způsobu přechodu k demokracii na podobu ústavních systémů ve vybraných postkomunistických zemích*.“ zkoumá vlivy na výběr nových ústavních a volebních systémů na souboru pěti postkomunistických států střední a východní Evropy - Polska, Maďarska, Československa, Litvy a Rumunska. Teoretický základ práce tvoří jak základní teorie přechodu k demokracii Samuela Huntigtona, Terry Lynn Karlové a Philippe C. Schmittera a Adama Przeworského, tak teoretické přístupy zkoumající vlivy na proces formování nových ústavních systémů v nově vzniklých demokraciích Roberta Elgieho, Jana Zielonky, Arenda Lijpharta, Klause von Beymeho, Jona Elstera, Clause Offeho, Herberta Kitschelta, Kennetha Benoita a Johna T. Ishiyamy. Práce se snaží zhodnotit, který z faktorů jako jsou typ přechodu k demokracii, historické tradice, inspirace ze zahraničí a zájmy aktérů, nejvíce ovlivnil formování nového ústavního pořádku v každé z pěti vybraných zemí a přinést obecné závěry.

Annotation

Diploma thesis „*The effect of mode of transition to democracy on the form of the institutional systems in the selected post-communist countries*“ analyze the effect of factors, which determine the selection of political and electoral systems during the process of transition to democracy in the set of five post-communist countries in the Central and Easter Europe – Poland, Hungary, Czechoslovakia, Lithuania and Romania. The theoretical part of the thesis is based both of the theories of transition by Samuel Huntigtona, Terry Lynn Karl and Philippe C. Schmitter, Adam Przeworski and also the theoretical approaches on the factors which determine formation of new institutional system in the new democracies by Robert Elgie, Jan Zielonka, Arend Lijphart, Klaus von Beyme, Jon Elster, Claus Offe, Herbert Kitschelt, Kenneth Benoit and John T. Ishiyama. The thesis tries to evaluate which factors like mode of transition, historical tradition, foreign inspiration and the interests of actors influence most the formation of

new institutional frame in each of the five selected countries and tries to make general conclusion.

Klíčová slova

přechod k demokracii, komunistický režim, demokratická opozice, politické systémy, volební systémy, Polsko, Maďarsko, Československo, Litva, Rumunsko

Keywords

transition to democracy, communistic regime, democratic oposition, political system, electoral systems, Poland, Hungary, Czechoslovakia, Lithuania, Romania

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval/a samostatně a použil/a jen uvedené prameny a literaturu.
2. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna veřejnosti pro účely výzkumu a studia.

V Praze dne 20. 5. 2010

Klára Marková

Poděkování

Tímto bych chtěla velice poděkovat svému vedoucímu diplomové práce PhDr. Josefu Mlejnkovi, Ph.D. za jeho odborné vedení, cenné rady a čas, který mi věnoval.

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE
FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD
INSTITUT POLITOLOGICKÝCH STUDIÍ

PROJEKT DIPLOMOVÉ PRÁCE NA TÉMA:

VLIV ZPŮSOBU PŘECHODU
K DEMOKRACII NA PODOBU ÚSTAVNÍCH
SYSTÉMŮ VE VYBRANÝCH
POSTKOMUNISTICKÝCH ZEMÍCH

autor: ***Bc. Klára Marková***
obor a ročník: ***Politologie, 2. ročník magisterského studia***
akademický rok: ***2009/2010***
vedoucí práce: ***PhDr. Josef Mlejnek Ph.D.***

Souhlasím s vedením diplomové práce:

PhDr. Josef Mlejnek Ph.D.

TÉMA A CÍL DIPLOMOVÉ PRÁCE

Ve své diplomové práci se chci zabývat vztahem přechodu k demokracii a vzniklých ústavních a volebních systémů. Ráda bych zmapovala situaci v jednotlivých zemích střední, východní a jihovýchodní Evropy a porovнала, jaké politické systémy zde vznikly a jaké procesy k tomu vedly. Konkrétně bych se chtěla zabývat Českou republikou, Slovenskem, Polskem, Maďarskem, Litvou, Lotyšskem, Estonskem, Rumunskem, Bulharskem a Slovinskem.

Ve všech těchto deseti zemích započal proces přechodu k demokracii na přelomu 80. a 90. let 20. století a byl spojen s rozpadem Východního bloku. Všechny tyto země jsou dnes členy Evropské Unie a NATO, což můžeme považovat za určitý signál završení demokratizačního procesu. Mezi sledované země nezahrnuji zbytek balkánských států, protože se domnívám, že v těchto zemích nebyly aktivity občanské společnosti a opozičních hnutí spjaté s demokratizačními a liberalizačními požadavky ale s nacionalismem a odmítáním multietnické společnosti. To zavedlo státy bývalé Jugoslávie do občanské války, která demokratizaci velmi pozdržela, a dodnes nemůžeme mluvit o plné konsolidaci demokracie v těchto zemích s výjimkou Slovinska.

Ačkoliv přechod k demokracii probíhal ve stejném období, v jednotlivých zemích se lišil svým průběhem i tím, kdo byl hnacím motorem demokratizačních změn. Zda demokratizační proces nastartoval sám komunistický režim, tedy reformní křídlo, které v rámci komunistické strany převládlo a reagovalo tak s obavami na nespokojenost společnosti ve snaze udržet proces přeměn pod svou kontrolou jako například v Maďarsku, Rumunsku a Bulharsku nebo opoziční hnutí jako v Československu. Je také třeba vzít v úvahu sílu starého režimu. Zda se prosadilo v rámci vládnoucí komunistické strany reformní křídlo nebo zůstala u moci stará garnitura, což souvisí samozřejmě s tím, kdo započal demokratizační reformy. Dále otázka, jak silná a zformovaná byla opozice a v neposlední řadě, zda byl přechod násilný nebo se jednalo o tzv. sjednaný přechod.

Také režimy, ústavní a volební systémy, které si jednotlivé země vybraly, se od sebe v mnohém liší. Nacházíme tu režimy čistě parlamentní jako Českou republiku nebo Maďarsko, dále režimy, ve kterých nacházíme prvky poloprezidencialismu, například přímou volbu prezidenta jako v Litvě a v Rumunsku i režimy, které alespoň po určité období víceméně splňovaly kritéria poloprezidentského režimu. Do této skupiny bych zařadila Polsko do roku 1997. Vybrané země se liší také tím, zda mají dvoukomorové parlamenty jako Česká republika, Rumunsko, Polsko nebo pouze jednokomorové, kam patří například Slovensko nebo Maďarsko. Velké rozdíly nacházíme mezi danými státy samozřejmě také ve volebních systémech.

Mým cílem je zjistit, co ovlivnilo nastavení právě takového konkrétního politického systému v jednotlivých zemích. Kdo byli hlavní aktéři změn, co kdo navrhoval a v jaké formě návrh prošel. Zda se podařilo prosadit čistý návrh nebo zda prošel kompromis. Někteří političtí aktéři se odvolávali na tradice jako například v Československu na první republiku nebo v Pobaltí na krátké období samostatné existence mezi válkami, jiní na zahraniční vzor. V neposlední řadě však nutno zmínit další významný faktor – zájem aktérů být u moci a jejich představy, co je pro ně výhodné. Z tohoto hlediska je důležitá otázka, kdo byli aktéři přechodu k demokracii a jak silná byla jejich pozice prosadit své představy a zda a v jaké formě se jim to podařilo.

PŘEDBĚŽNÁ STRUKTURA PRÁCE

- 1. Úvod**
- 2. Teorie přechodů k demokracii ve vztahu k modelu vzniklého politického systému**
 - (Huntington, Przeworski, Karl a Schmitter, Stepan, Linz)
- 3. Teoretický úvod do problematiky vztahů mezi jednotlivými složkami moci v různých politických systémech**
 - vymezení parlamentního, prezidentského a poloprezidentského systému (Giovanni Sartori, Maurice Duverger, Miroslav Novák)
- 4. Případové studie: Proces přechodu k demokracii a faktory ovlivňující výběr ústavních a volebních systémů v zemích střední, východní a jihovýchodní Evropy**
 - Příklad České republiky, Slovenska, Polska, Maďarska, Litvy, Lotyšska, Estonska, Bulharska, Rumunska a Slovinska
- 5. Shrnutí a závěr**

PŘEDPOKLÁDANÁ LITERATURA:

literatura monografická neperiodická:

Ash, Timothy Garton: Rok zázraků 1989. Lidové noviny, Praha 1991

Beyme, Klaus von: Parliamentary democracy : democratization, destabilization, reconsolidation, 1789-1999. New York 2000

Beliaev, Mikhail: Globalization (2003). Institutional Factors in Consolidation of Post-Communist Democracies. In:

http://globalization.icaap.org/content/v3.2/03_beliae.html

Břeňová, Věra; Prečan, Vilém; Rychlík, Jan; Rohlíková, Slavěna (ed.): Transformace a rozdělení Československa 1989/1990 – 1992. Ústav pro soudobé dějiny AV ČR, Praha 2002

Cabada, Ladislav; Dvořáková, Vladimíra a kol: Komparace politických systémů III. VŠE, Praha 2000

Chan, Kenneth Ka-Lok.: In Search of Democratic Governance in Post-Communist Poland. An Institutional Perspective. Paper prepared for European Consortium for Political Research, University of Copenhagen, Denmark, 14-19 April 2000

Dajnov, E.: Politická debata a přechod v Bulharsku. Sofia 2000

Dančák, Břetislav (eds.); Pospíšil, Ivo; Rakovský, Adam: Pobaltí v transformaci. Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, Brno 1999

Dawisha, K.; Parot, B. (eds.): Politics, Power and Struggle for Democracy in South-East Europe. Cambridge 1997

Dvořáková, Vladimíra; Kunc, Jiří: O přechodech k demokracii. SLON, Praha 1996

Elster, Jon; Offe, Claus; Preuss Ulrich K. et al.: Institutional Design in Post-communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea. Cambridge University Press, Cambridge 1998

Huntington, Samuel P.: The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century, Norman: University of Oklahoma Press, 1991

Irmanová, Eva: Kádárismus. Vznik a pád jedné iluze. Karolinum, Praha 1998

Karl, Terry Lynn; Schmitter, Philippe C.: Modes of transition in Latin America, Southern and Eastern Europe. In: International Social Science Journal Vol. 128 (may), p. 269-84

- Klokočka, Vladimír: Ústavy států Evropské unie. Díl druhý, Ústavní texty České republiky, Estonska, Kypru, Litvy, Lotyšska, Maďarska, Malty, Polska, Slovenska a Slovinska. Praha 2005
- Kontler, László: Dějiny Maďarska. Nakladatelství Lidové noviny, Praha 2001
- Kopeček, Lubomír; Belko, Marián; Havlík, Vlastimil; Sedlár, Jaromír: Od Mečeiara k Dzurindovi. Slovenská politika a politický systém v prvním desetiletí samostatnosti, Brno 2003
- Koudelka, Zdeněk: Ústavní systém Slovenska, Brno 1995
- Kubát, Michal: Politika v Polsku po roce 1989. Volby, volební systémy a jejich politické konsekvence. Karolinum, Praha 2000
- Linz, J. J.; Stepan, A.: Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe. The Johns Hopkins University Press, Baltimore, London, 1996
- Merkel, Wolfgang: The Consolidation of Post-autocratic Regimes: A Multilevel Model. In: Chung-in Moon; Jongryn Mo (eds.): Democratization and Globalization in Korea: Assessments and Prospects, Yonsei University Press, Seoul 1999, p. 25-68
- Michnik, Adam: Sokratův stín, Doplněk, Kalligram, Brno 1998
- Novák, Miroslav: Systémy politických stran. Úvod do jejich srovnávacího studia. Praha 1997
- Novák, Miroslav: Jakou demokracii pro nové demokracie. Brno: Mezinárodní politologický ústav, 2002
- Novák, Miroslav; Lebeda, Tomáš a kol.: Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání. Čeněk, Plzeň 2004
- Novák, Miroslav; Brunclík, Miloš (eds.): Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech - Česká republika v komparativní perspektivě. Praha 2008
- Olsen, D.M.; Norten, Ph. (eds.): The New parliaments of Central and Eastern Europe. London 1996
- Orosz, Ladislav – Šimuničová, Katarína: Prezident v ústavního systému Slovenskej republiky. Bratislava 1998
- Paczkowski, Andrzej: Půl století dějin Polska 1939 – 1989. Academia, Praha 2000
- Pavliček, Václav. a kol.: Transformace ústavních systémů zemí střední a východní Evropy. Sborník příspěvků a statí z konference. Praha 15.-16. října 1999. II. část, Praha 2000

- Przeworski, Adam: Democracy and the market: political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America. Cambridge University Press, Cambridge; New York; Melbourne 1991, 1995
- Pugačiauskas, V.: Lithuania's Semipresidential Model: Prospects for the Stability of the Inter-Institutional Relations, In: Jankauskas, A. (ed.): Lithuanian Political Science Yearbook 2002, Vilnius 2003, p. 11-21
- Pugačiauskas, V.: Semi-Presidential Institutional Models and Democratic Stability: Comparative Analysis of Lithuania and Poland, In: Jankauskas, A. (ed.): Lithuanian Political Science Yearbook 1999, Vilnius 2000, p. 88-113
- Sartori, Giovanni: Srovnávací ústavní inženýrství. Praha 2001
- Shugart, M. S., Carey, J. M.: Presidents and assemblies: Constitutional design and electoral dynamics. Cambridge University Press 1992
- Suk, Jiří: Labyrintem revoluce. Aktéři, zápletky a křižovatky jedné politické krize. Prostor, Praha 2003
- Szomolányi, Soňa: Kľukatá cesta Slovenska k demokracii. Bratislava 1999
- Švec, Luboš; Macura, Vladimír; Štoll, Pavel: Dějiny pobaltských zemí. Nakladatelství Lidové noviny, Praha 1996
- Talat-Kalpša, Laimonas: The Political Decision Making: Division of Authority within Government. In: Lithuania from Transition to Convergence, Vilnius 1999, p. 462 – 481
- Vodička, Karel; Cabada, Ladislav: Politický systém České republiky. Historie a současnost. Portál, Praha 2003
- Zakaria, Fareed: Budoucnost svobody. Praha 2004
- Zielonka, Jan (ed.): Democratic Consolidation in Eastern Europe. Volume I. Institutional Engineering. Oxford University Press, Oxford, New York 2001

literatura monografická periodická:

- Adair, Bianca L.: Democratization and Regime Transformation in Hungary. In: Problems of Post-Communism, Vol. 49, No. 2, 2002, p. 52-61
- Andreev, Svetlozar A.: Political Institutions and the Democratization of Post-Communist Eastern Europe (1998 – 2000). In: Romanian Journal Political Science, p. 37 – 50
- Arato, Andrew: The New Democracies and American Constitutional Design. In: Constellations Volume 7, No. 3, 2000, p. 316 – 340

- Bankowicz, Marek: Vývoj politického systému v Polsku v letech 1989-1999. In: Politologická revue, č. 1, roč. 4, 2000, s. 25-40
- Bárány, Zsolt; Kasimír, Milan: Maďarsko po volbách. O některých příčinách změn na parlamentní scéně se zřetelem na vliv volebního systému. In: Mezinárodní vztahy, č. 3, 1994, s. 64-72
- Benoit, Kenneth; Schiemann, John. W.: Institutional Choice in New Democracies. Bargaining over Hungary's 1989 Electoral Law. In: Journal of Theoretical Politics, No. 2, Vol. 13, 2001, p. 153-182
- Bernhard, Michael: Riding the Next Wave: Recent Books on Democratization. In: Studies in Comparative International Development, Spring 1994, p. 50 – 73
- Bruszt, László; Stark, David: Remaking the Political Field in Hungary: From the Politics of Confrontation to the Politics of Competition. In: Journal of International Affairs, No. 1, Vol. 45, 1991, p. 201-245
- Clark, Terry D.; Holsher, Stacy J; Hyland, Lisa A.: The LDLP faction in the Lithuanian Seimas 1992 – 1996. In: Nationalities Papers, Vol. 27, No. 2, 1999, p. 227 - 246
- Duverger, Maurice: A new political system model: Semipresidential government. In: European Journal of Political Research, 8/1980
- Garlicki, Leszek Lech: The Presidency in the New Polish Constitution. In: East European Constitutional Review, No. 2&3, Vol. 6, 1997
- Hayden, Jacqueline: Explaining the Collapse of Communism in Poland: Strategic Misperceptions and Unanticipated Outcomes. Journal of Communist Studies and Transition Politics, No. 4, Vol. 17, 2001, p. 108-129
- Hloušek, Vít – Kopeček, Lubomír: Konsolidace demokracie a hybridní režimy – slovenský a chorvatský případ. In: Středoevropské politické studie, č. 3, roč.V, podzim 2003
- Horowitz, Donald L.: Comparing Democratic Systems. In: Journal of Democracy, Vol. 1, No. 1, 1990, p. 73-79
- Horváth, Peter: Prezident v politickom systéme Slovenskej republiky. In: Slovenská politologická revue 3/2005
- Ishiyama, John T.: Transitional Electoral Systems in Post-Communist Eastern Europe. In: Political Science Quarterly, Vol. 112, No. 1 (Spring 1997), p. 95 – 115
- Kasapović, Mirjana: Parliamentarism and Presidentialism in Eastern Europe. In: Politička misao, Vol. XXXIII, No. 5, 1996, p. 120—135

- Kimitaka Matsuzato; Liutauras Gudžinskas: An Eternally Unfinished Parliamentary Regime Semipresidentialism as a Prism to View Lithuanian Politics. In: Acta Slavica Iaponica, Tomus 23, p. 146-170
- Kukorelli, Istvan: The Birth, Testing and Results of the 1989 Hungarian Electoral Law. In: Soviet Studies, č. 1, roč. 43, 1991, p. 137-157
- Lijphart, Arend: Democratization and Constitutional Choices in Czecho-Slovakia, Hungary and Poland 1989 – 1991. In: Journal of Theoretical Politics 4 (2), 1992, p. 207 – 223
- Mainwaring, Scott: Presidentialism, multipartism, and democracy. The difficult combination. In: Comparative Political Studies, Vol. 26, Issue 2, 1993
- Matynia, Elzbieta: Furnishing Democracy at the End of the Century: The Polish Round Table and Others. In: East European Politics and Societies, No. 2, Vol. 15, 2001, p. 454-471
- Mlejnek, Josef: Léto 1989 – poslední triumf Solidarity? In: Revue Politika 6-7, 2004 (<http://www.cdkbrno.cz/rp/clanky/204/leto-1989-posledni-triumf-solidarity/>)
- Munck, Geraldo L.; Skalnik Leff, Carol: Modes and Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective. In: Comparative Politics, Vol. 29, No. 3, Apr. 1997, p. 343 - 362
- Olson, David M.: Compartmentalized Competition: The Manager Transitional Election System of Poland. In: The Journal of Politics, Vol. 55, Issue 2, 1993, p. 415 - 411
- Przeworski, Adam; Alvarez, Michael; Cheibub, José Antonio; Limongi, Fernando: What Makes Democracies Endure? In: Journal of Democracy 7.1, 1996, p. 39-55 (http://muse.jhu.edu/journals/journal_of_democracy/v007/7.1przeworski.html.)
- Rossen, Vassilev: Will Bulgaria become Monarchy again? In: Southeast European Politics, Vol. IV, No. 2 – 3, November 2003, p. 157 - 174
- Řiháková, Zuzana: Prezident v politickém systému Litvy: oscilace meziparlamentarismem a semiprezidencialismem. In: Stredoevropské politické studie, roc. IX, c. 1, s. 28-55
- Senn, Alfred Erich: Toward Lithuanian Independence: Algirdas Brazauskas and the CPL. In: Problems of Communism, Vol. 39, No. 2, Mar 1990, p. 21 – 28
- Shugart, Matthew S.; Taagepera, Rein: Plurality versus Majority Election of Presidents. A proposal for „Double Complement Rule“. In: Comparative Political Studies, Vol. 27, No. 3, 1994, p. 323 - 348
- Stepan, Alfred; Skach, Cindy: Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism versus Presidentialism. In: World Politics, Vol. 46, No. 1, 1993, 1 – 22

Taagepera, Rein: Running for President of Estonia: A Political Scientist in Politics. In: Political Science and Politics, Vol. 26, No. 2, Jun. 1993, p. 302 - 304

Tanasescu, Irina: The presidency in Central and Eastern Europe: A comparative analysis between Poland and Romania. Paper prepared for the Conference The Contours of Legitimacy in Central Europe: New Approaches in Graduate Studies, European Studies Centre, St. Antony's College Oxford, 24 - 26 May 2002, p. 11

internetové zdroje:

Ústavy všech států: <http://www.servat.unibe.ch/law/icl/index.html>

Seimas Litevské republiky: www.seimas.lt

Bulharský parlament: www.parliament.bg

Obsah

Úvod	20
1. Teoretické vymezení přechodů k demokracii	24
1.1. Modely Samuela Huntigtona	25
1.2. Typologie přechodů k demokracii podle Terry Lynn Karlové a Philippe C. Schmittera	26
1.3. Typy přechodu k demokracii podle Geralda L. Muncka a Carol Skalnik Leffové.....	28
1.4. Przeworského model liberalizace.....	32
2. Politické a volební systémy.....	39
2.1. Politické systémy	39
2.1.1. Prezidentské systémy	39
2.1.2. Parlamentní systémy	40
2.1.3. Poloprezidentské systémy	41
2.2. Volební systémy.....	43
2.2.1. Většinové volební systémy.....	43
2.2.2. Poměrné volební systémy	45
2.2.3. Smíšené volební systémy	46
2.2.4. Vliv volebních systémů na stranické systémy.....	48
2.3. Který systém je vhodnější pro nové demokracie?	50
3. Vlivy na výběr politického a volebního systému při přechodu k demokracii	54
3.1. Poměr sil a volba institucí	55
3.2. Modely ústavní konsolidace Kause von Beymeho	57
3.3. Způsob přechodu k demokracii a typ komunistické nadvlády	58
3. 4. Vyjednávání – role osobních zájmů, tradic a inspirace ze zahraničí	62
3.5. Model výběru volebního systému Kennetha Benoita	65
3.6. Způsoby přijetí volebního systému podle Johna T. Ishiyamy	69
4. Případové studie: Proces přechodu k demokracii a faktory ovlivňující výběr ústavních systémů ve vybraných zemích střední, východní a jihovýchodní Evropy.....	71
4.1. Polsko	71
4.1.1. Kořeny přechodu k demokracii	71
4.1.2. Kulatý stůl	72
4.1.3. Volby v červnu 1989 a jejich důsledky.....	75

4.1.4. Parlamentní volby 1991	80
5.1.5. Malá ústava	81
5.1.6. Volební zákon 1993	82
5.1.7. Přijetí nové ústavy	83
5.1.8. Vlivy na tvorbu polského politického a volebního systému	84
4.2. Maďarsko	86
4.2.1. Krize režimu	86
4.2.2. Prosazování reformátorů v komunistické straně	86
4.2.3. Formování opozice	88
4.2.4. Rozhovory u kulatého (trojúhelníkového) stolu	90
4.2.5. Volební systém	92
4.2.6. Boj o prezidenta a změny ústavy	96
4.2.7. Vlivy na tvorbu maďarského ústavního a volebního systému	98
4.3. Československo a Česká republika	99
4.3.1. Charakteristika československého komunistického režimu v 80. letech	99
4.3.2. „Sametová revoluce“	101
4.3.3. Volba prezidenta	104
4.3.4. Volební systém pro první svobodné parlamentní volby	106
4.3.5. Snahy přijmout novou ústavu	108
4.3.6. Rozdělení Československa	109
4.3.7. Nová ústava České republiky	110
4.2.7. Vlivy na tvorbu československého a českého ústavního a volebního systému	111
4.4. Litva	113
4.4.1. Získání nezávislosti	113
4.4.2. Příprava nové ústavy	115
4.4.3. Litva jako parlamentní nebo poloprezidentský systém?	118
4.4.4. Vlivy na tvorbu litevského ústavního a volebního systému	120
4.5. Rumunsko	121
4.5.1. Ceausescův režim a revoluce 1989	121
4.5.2. Role Fronty národní spásy	122
4.5.3. Nová ústava 1991	124
4.5.4. Vlivy na tvorbu rumunského ústavního a volebního systému	126
Závěr	128

Summary	130
Bibliografie	131
Seznam použitých zkratek	139

Úvod

Moje diplomová práce se zabývá analýzou vztahu přechodu k demokracii a vzniklých ústavních a volebních systémů. Mým cílem je zmapovat situaci ve vybraných postkomunistických zemích střední, východní a jihovýchodní Evropy a porovnat, jaké politické systémy zde vznikly a jaké procesy k tomu vedly. Konkrétně se budu zabývat Českou republikou, Polskem, Maďarskem, Litvou a Rumunskem.

Ve všech těchto zemích započal proces přechodu k demokracii na přelomu 80. a 90. let 20. století a byl spojen s rozpadem Východního bloku. Všechny tyto země jsou dnes členy Evropské Unie a NATO, což můžeme považovat za určitý znak završení demokratizačního procesu.

Oproti projektu diplomové práce jsem se po konzultaci s vedoucím práce rozhodla pouze pro těchto pět států namísto původních deseti. Počet zkoumaných států jsem omezila vzhledem k rozsahu diplomové práce, a protože považuji za přínosnější zabývat se vybranými státy podrobněji, analyzovat průběh přechodu k demokracii i rozhodování o novém ústavním pořádku, abych mohla posléze adekvátně a podloženě zhodnotit, jaké vlivy působily na formování nových systémů. Vybrala jsem si těchto pět zemí, protože jsou z hlediska mého tématu zajímavé, rozmanité jak z hlediska typu přechodu k demokracii, tak vzniklých ústavních a volebních systémů a lze na nich dobře dokumentovat, co vedlo v jejich případě k výběru daného institucionálního rámce.

Ačkoliv přechod k demokracii probíhal ve stejném období, v jednotlivých zemích se lišil svým průběhem i tím, kdo byl hnacím motorem demokratizačních změn. Zda demokratizační proces nastartoval sám komunistický režim, tedy reformní křídlo, které v rámci komunistické strany převládlo a reagovalo tak s obavami na nespokojenost společnosti ve snaze udržet proces přeměn pod svou kontrolou jako například v Maďarsku, nebo opoziční hnutí. Je také třeba vzít v úvahu sílu starého režimu. Zda se prosadilo v rámci vládnoucí komunistické strany reformní křídlo jako v Maďarsku, Litvě, Polsku, nebo zda zůstala u moci stará garnitura jako v Československu a v Rumunsku. Dále se naskýtá otázka, jak silná a zformovaná byla opozice a v neposlední řadě, zda byl přechod násilný jako v Rumunsku nebo pokojný jako v ostatních zkoumaných státech.

Také režimy, ústavní a volební systémy, které si jednotlivé země vybraly, se od sebe v mnohém liší. Nacházíme tu režimy čistě parlamentní jako Českou republiku nebo Maďarsko, dále režimy, ve kterých nacházíme prvky poloprezidencialismu, například přímou volbu prezidenta jako v Litvě a v Rumunsku i režimy, které alespoň po určité období víceméně splňovaly kritéria poloprezidentského režimu. Do této skupiny bych zařadila Polsko do roku 1997. Vybrané země se liší také tím, zda mají dvoukomorové parlamenty jako Česká republika, Rumunsko, Polsko nebo pouze jednokomorové, kam patří například Maďarsko. Velké rozdíly nacházíme mezi danými státy samozřejmě také ve volebních systémech.

Mým cílem je zjistit, co ovlivnilo nastavení konkrétního politického systému v jednotlivých zemích. Kdo byli hlavní aktéři změn, co kdo navrhoval a v jaké formě návrh prošel. Zda se podařilo prosadit čistý návrh nebo zda prošel kompromis. Někteří političtí aktéři se odvolávali na tradice jako například v Československu na první republiku nebo v Litvě na krátké období samostatné existence mezi válkami, jiní na zahraniční vzor. V neposlední řadě však nutno zmínit další významný faktor – zájem aktérů být u moci a jejich představy, co je pro ně výhodné. Z tohoto hlediska je důležitá otázka, kdo byli aktéři přechodu k demokracii a jak silná byla jejich pozice prosadit své představy a zda a v jaké formě se jim to podařilo.

Práce se skládá ze dvou základních částí – teoretické a analytické. V první části se nejprve zabývám teoretickým vymezením přechodů k demokracii. Opírám se zde o teoretické přístupy Samuela Huntingtona, Terry Lynn Karlové a Philippe C. Schmittera, Geralda L. Muncka a Carol Skalnik Leffové a samozřejmě také neopomenu model Adama Przeworského. V další kapitole teoretické části se věnuji klasifikaci ústavních a volebních systémů. Využiji především práce Maurice Duvergera, Giovanni Sartoriho a z českých autorů zejména Miroslava Nováka. Součástí této kapitoly je zhodnocení studií autorů Juana Linze, Scotta Mainwaringa, Alfreda Stepana se Cindy Skach a Donalda L. Horowitzze, kteří doporučují systémy nejvhodnější pro nové demokracie. Poslední z teoretické části, ale pro moji práci stěžejní, jsou teorie zkoumající vlivy na výběr politického a volebního systému při přechodu k demokracii. V této části se nejvíce opírám o teoretické přístupy Roberta Elgieho, Jana Zielonky, Arenda Lijpharta, Klause von Beymeho, Jona Elstera, Clause Offeho, Herberta Kitschelta a z českých autorů pak Karla Vodičky. Ve vztahu k vytváření volebních systémů mi nejvíce pomohly studie Kennetha Benoita a Johna T. Ishiyamy.

Ve druhé části práce budu analyzovat proces přechodu k demokracii v pěti vybraných státech a pokusím se o aplikaci teorií představených v předešlé části na tyto země. Budu zkoumat, jaký charakter měl komunistický režim v období předcházejícím tranzici, průběh přechodu k demokracii, sílu komunistického režimu i opozice, formování nového ústavního systému a zhodnotím vlivy, které hrály v tomto procesu nejsilnější roli. Základní literaturou pro mě byly zejména kniha *Democratic Consolidation in Eastern Europe. Volume I. Institutional Engineering*, jejímž editorem je Jan Zielonka a práce autorů Jona Elstera, Clause Offeho a Ulricha K Preusse *Institutional Design in Post-communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea*. Tyto knihy se zabývají jak teoretickým vymezením problému formování nové institucionální podoby státu, tak obsahují i případové studie vybraných postkomunistických států.

Dále jsem vycházela u každé země z dalších případových studií. Pro analýzu dané problematiky v Polsku pro mne byly stěžejní studie Elzbiety Matyniaové *Furnishing Democracy at the End of the Century: The Polish Round Table and Others*, Davida M. Olsona *Compartmentalized Competition: The Managed Transitional Election System of Poland* a Jacqueline Hayden *Explaining the Collapse of Communism in Poland: Strategic Misperceptions and Unanticipated Outcomes*. Pro kapitolu o Maďarsku jsem využila zejména studii autorů László Bruszta a Davida Starka *Remaking the Political Field in Hungary: From the Politics of Confrontation to the Politics of Competition*, dále práci Andrei Mezei *The Role of Constitution-Building Processes in Democratization. Case study: Hungary* a studii autorů Kennetha Benoita a Johna Schiemanna *Institutional Choice in New Democracies. Bargaining over Hungary's 1989 Electoral Law*. Pro Analýzu Československa a České republiky jsem vycházela zejména z domácí literatury, například z knihy Jiřího Suka *Labyrintem revoluce: aktéři, zápletky a křižovatky jedné politické krize*, Karla Vodičky a Ladislava Cabady *Politický systém České republiky* a z práce slovenské politoložky Soni Szomolányi *Kľukatá cesta Slovenska k demokracii*. K těmto zemím jsem měla dostatek relevantní literatury, která mi velmi pomohla. Naopak ale literatura zabývající se Litvou a Rumunskem již tak bohatá není. Základní pro mě byla studie o přechodu k demokracii na Litvě autora Alfreda Ericha Senna *Toward Lithuanian Independence: Algirdas Brazauskas and CPL* a práce autorů Kimitaka Matsuzato a Liutaurase Gudžinskase *An Eternally Unfinished Parliamentary Regime? Semipresidentialism as a Prism to View Lithuanian Politics*. V případě Rumunska jsem kromě již zmiňované knihy Jana Zielonky vycházela zejména ze studie Iriny Tanasescu *The Presidency in Central and Eastern Europe: A comparative analysis between Poland and*

Romania, z kapitoly Jonathana Eyala *Romania* z knihy *The New Institutional Architecture of Eastern Europe*, jejímž editorem Stephan Whitefield a z článku Josefa Mlejníka *Kapitáne, kam s tou lodí. Rumunské prezidentské a parlamentní volby 2004*, který vyšel v odborném časopise *Revue politika* v roce 2005.

1. Teoretické vymezení přechodů k demokracii

Přechod k demokracii je obvykle definován jako interval mezi kolapsem autoritářského politického režimu a nastolením demokratického. Adam Przeworski však poukazuje na fakt, že demokracie nemusí být jediným možným výsledkem přechodu. Proto podle něj není termín přechod pro označení situace nastávající po zhroucení nedemokratického režimu nejlepší volbou. Konečná podoba nového režimu není totiž vždy předem jistá, může mít charakter demokracie, ale také jiného nedemokratického režimu, zmatku nebo občanské války.¹

Jako počátek přechodu k demokracii můžeme označit rozklad autoritářského režimu, který je většinou spojen s prvními znaky masové mobilizace, a konec s prvními demokratickými volbami, které dávají legitimitu vládě z nich vzešlé. Ale určit přesné časové vymezení je složité. Rozklad autoritářského režimu většinou začíná dávno před prvními projevy masové nespokojenosti a zvolením nové demokratické vlády také ještě není proces přechodu k demokracii definitivně ukončen.²

Terry Lynn Karlová a Philippe C. Schmitter dále charakterizují přechod k demokracii jako období velké politické nejistoty, se kterou jsou spojeny nepředvídatelné možnosti i nezamýšlené výsledky. Normální omezení, která tvoří například sociální struktura a politické instituce, se zdají v období přechodu dočasně pozastavené. Hráči jsou nuceni dělat rychlá a zmatená rozhodnutí a koalice, do kterých vstupují, jsou většinou pomíjivé a oportunistické. Výsledky těchto vtaů jsou často odlišné od toho, co jednotliví hráči původně zamýšleli.³

„Bez ohledu na různá vymezení se všichni autoři shodují v důrazu na to, že demokracie, ať jakkoli chtěná, je pouze jedním z možných výstupů přechodu, který přesto má specifickou formu existence a je to v zásadě interval mezi jedním a druhým politickým režimem... Aktéři bojují nejen za uspokojení svých bezprostředních zájmů (a zájmů těch, koho se domnívají reprezentovat), ale také o určení pravidel a procedur, jejichž konfigurace rozhodne o vítězích a poražených v budoucnu – tj. jakých prostředků je legitimně možné užívat v politické aréně a jací aktéři budou ke hře připuštěni.“⁴

¹ Ženíšek, Marek (2006): Přechody k demokracii v teorii a praxi. Plzeň. Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk, s. 18

² Welsh, Helga A. (1994): Political Transition Processes in Central and Eastern Europe. In: Comparative Politics Vol. 26, No. 4, p. 380

³ Karl, Terry Lynn; Schmitter, Philippe C. (1991): Modes of transition in Latin America, Southern and Eastern Europe. In: International Social Science Journal. Vol. 128 (may), p. 270

⁴ Dvořáková, Vladimíra; Kunc, Jiří (1996): O přechodech k demokracii. Praha. SLON, s. 79 – 80

1.1. Modely Samuela Huntingtona

Samuel Huntington dělí demokratizační procesy do tří hlavních skupin, které definuje podle politických aktérů, kteří v přechodu dominují. Při analýze přechodu k demokracii je důležité rozebrat tři základní vztahy. Jedná se o vztah mezi vládou a opozicí, vztah mezi reformátory a odpůrci změn v rámci režimu a vztah mezi umírněnými a radikály v rámci opozice. Pro pojmenování jednotlivých typů přišel Huntington s novými termíny, které jsou ovšem duplicitní k již existujícím termínům Linze nebo Shareho a Mainwaringa.⁵ Zaprvé se jedná o transformaci (transformation), proces, kdy přechod k demokracii odstartuje sama vládnoucí elita a ta v něm hraje také hlavní roli. Druhým typem je nahrazení neboli výměna (replacement), ve které hraje hlavní roli opozice. Třetím typem je transplacement, kdy se na přechodu podílí síly starého režimu i opozice. Kromě nich uvádí Huntington ještě zvláštní případ přechodu k demokracii, kterou je intervence. Tedy dojde-li ke změně režimu vojenským zásahem zvenčí. Jako příklady uvádí americkou intervenci v Grenadě a přechod v Panamě.⁶

Transformace je model přechodu k demokracii, kde iniciativa změnit daný stav přichází z řad vládnoucí elity a ta hraje hlavní roli i v následném přechodu od nedemokratického k demokratickému režimu. K transformaci může dojít za předpokladu, že v rámci vládnoucí elity mají převahu reformátoři, pokud je režim silnější než opozice a pokud jsou v rámci opozice silnější umírnění. Elity uvnitř autoritářského režimu dojdou z nějakého důvodu k závěru, že je pro ně výhodnější, když bude nastolena demokracie. Důvodů může být několik. Například pokud jsou náklady na udržení režimu příliš vysoké, pokud dojde vládnoucí elita k přesvědčení, že jí demokratický systém přinese řadu výhod a lépe ochrání její zájmy, omezí riziko ztráty moci tak, že alespoň zčásti vyslyší volání opozice. Důvodem může být také přehnaná sebedůvěra, kdy si režim věří, že se udrží u moci i v demokratickém zřízení. Hrát roli může také mezinárodní kontext nebo víra reformátorů, že je demokracie tou pravou formou vlády. Příkladem ze střední a východní Evropy by mohlo být Maďarsko a Bulharsko.⁷

⁵ Juan Linz přišel s termíny reforma a ruptura, které odpovídá Huntingtonově transformaci, respektive nahrazení. Share a Mainwaring používají termíny přechod transakcí (ekvivalent Huntingtonově transplacementu), kolaps neboli zhroucení (nahrazení) a sebevyloučení (transformace).

⁶ Huntington, Samuel P. (2008): Třetí vlna: demokratizace na sklonku dvacátého století. Brno. CDK, s. 144

⁷ Ženíšek, Marek (2006): Přechody k demokracii v teorii a praxi, s. 69

Pro přechod nahrazením nebo výměnou je charakteristické, že hlavní úlohu hrají opoziční síly. Reformátoři uvnitř vládnoucí elity jsou slabí nebo se vůbec nevyskytují. Převahu mají zastánci tvrdé linie. Nahrazení je většinou výsledkem kolapsu autoritářského režimu, vojenské porážky nebo ekonomického zhroucení. Bývalé elity jsou odstraněny. Nahrazení má většinou tři fáze: zaprvé boj, který vede k pádu režimu, zadruhé samotný pád a zatřetí boj zvítězších opozičních skupin o podobu nového režimu a o moc v něm.

Transplacement odpovídá tzv. sjednanému přechodu, jak ho definoval v roce 1980 Giuseppe Di Palma.⁸ Na přechodu se podílejí síly starého i nového režimu. Ke sjednanému přechodu může dojít jen za předpokladu, že uvnitř opozice mají převahu umírnění nad radikály a uvnitř vládní elity reformátoři nad odpůrci změn. Dohoda vychází ze situace, kdy jsou síly režimu a opozice v rovnováze a obě strany si uvědomují, že jedna nedokáže svrhnout druhou. Pochopí, že není možné dosáhnout svých cílů konfrontací a debata mezi vládnoucí silou a opozicí se jeví jako méně riskantní. Na základě tohoto uvědomění se vláda a opozice scházejí k jednání u tzv. kulatých stolů, ze kterých vzejde dohoda o přechodu k demokracii. Pro tento typ přechodu je také charakteristické vyjednání určitých garancí pro představitele starého režimu. Příkladem sjednaného přechodu je Polsko.⁹

1.2. Typologie přechodů k demokracii podle Terry Lynn Karlové a Philippe C. Schmittera

Typologie Terry Lynn Karlové a Philippe C. Schmittera je postavena na předpokladu, že *„přechody jsou utvářeny aktéry, kteří si volí strategie, které vedou ke změnám od jednoho režimu ke druhému. Tito aktéři jsou sice ve svém výběru omezeni určitými sociálními, ekonomickými a politickými strukturami a interakce strategií můžou často vyústit ve výsledek, který si nikdo nepřál, ale přesto právě aktéři a strategie určují základní prostor, ve kterých se přechody uskutečňují a kombinace aktérů a strategií definují typ přechodu.“*¹⁰

Autoři znázorňují různé kombinace aktérů a strategií v tabulce, kde na jednu osu umístili strategie přechodu, které se mohou pohybovat od jednostranného použití síly k multilaterální ochotě ke kompromisu. Na druhé ose jsou znázorněni aktéři přechodu od mas po vládnoucí elity. Z vyznačených čtyř extrémních poloh vznikají čtyři ideální typy přechodu k demokracii

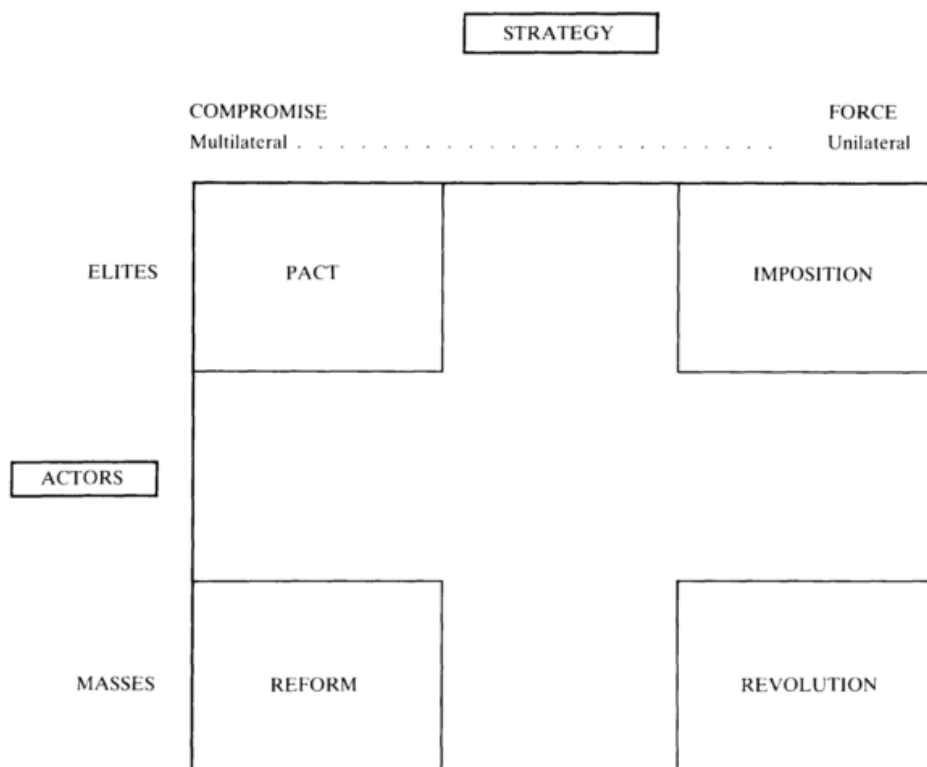
⁸ Dvořáková, Vladimíra; Kunc, Jiří (1996): O přechodech k demokracii. Praha. SLON, s. 61

⁹ Ženíšek, Marek (2006): Přechody k demokracii v teorii a praxi, s. 70

¹⁰ Karl, Terry Lynn; Schmitter, Philippe C. (1991): Mode of Transition in Latin America, Southern and Eastern Europe, p. 274

– pakt, vnucení, reforma a revoluce. Mezi těmito ideálními typy zůstává prostor pro smíšené a přechodné kategorie, ve kterých se mísí identita aktérů i použité strategie. ¹¹

Schéma 1: Typy přechodu k demokracii



Zdroj: Karl, Schmitter (1991): Modes of Transition

Pakt je typ přechodu, kdy se elity dohodnou na mnohostranném kompromisu. Vnucení je charakteristické tím, že se elity uchýlí k jednostrannému a efektivnímu použití síly k prosazení změn a to i přes odpor dosud privilegovaných skupin a části vládnoucí elity. Dalším typem je reforma, kdy dochází k mobilizaci mas zdola a ty si bez uchýlení se k násilí vynutí kompromis. Posledním typem je revoluce, kdy povstanou masy a vojenskou silou porazí předchozí režim.

Přechody k demokracii ve střední a východní Evropě se pohybují kolem diagonály jdoucí od vnucení po reformu. Autoři upozorňují, že přes frekvenci s jakou se konaly kulaté stoly,

¹¹ Dvořáková, Vladimíra; Kunc, Jiří (1996): O přechodech k demokracii, s. 64

žádný z těchto případů nemůže být označen jako přechod paktem. Nejblíže k paktu mělo Maďarsko a naopak přechod v Rumunsku se nejvíce blížil revoluci.¹²

Podle Schmittera a Karlové k demokracii povede nejpravděpodobněji přechod paktem, následovaný přechodem vnucením. Vzhledem k povaze těchto přechodů je však možné, že výsledkem bude určitý typ omezené demokracie. Způsob přechodu je nejen určujícím faktorem, jestli se podaří vytvořit demokracii, ale může být také velmi důležitým faktorem v tom, jaký typ demokracie se ustaví.¹³

1.3. Typy přechodu k demokracii podle Geralda L. Muncka a Carol Skalnik Leffové

Pro Muncka a Skalnik Leffovou je důležité, že přechody k demokracii fungují jako formující a zakládající momenty, které ovlivňují další politický vývoj. Typ přechodu definují podobně jako Karlová a Schmitter na základě toho, kdo jsou aktéři dominující přechodu a jaké strategie si zvolili.¹⁴ Autoři tvrdí, že typ přechodu formuje podobu nového demokratického systému a politiky tím, že ovlivňuje vzorec soutěže mezi politickými elitami, ústavní pravidla vytvořená během přechodu a sklon klíčových aktérů přijmout nebo odmítnout nová pravidla hry.¹⁵ Jejich výzkum je zaměřen na vzájemný poměr sil mezi vládnoucí elitou a opozicí během přechodu a utváření ústavních pravidel, protože obojí přetrvává proces přechodu a ovlivňuje vyhlídky na konsolidaci demokracie.¹⁶

Autoři se ve své studii zabývají sedmi latinskoamerickými a středo- a východoevropskými zeměmi. U každé země vysvětlují, proč ji zařadili do daného typu přechodu a jak tento typ přechodu pomáhá vysvětlit vznikající politický režim. Z tohoto důvodu ji zařazují do svého základního přehledu teorií přechodu k demokracii i já.

Jak vyplývá ze schématu kombinací identity aktérů (od vládnoucí elity po opoziční elity) a jimi zvolené strategie (od konfrontace po přizpůsobení) vzniknou čtyři krajní typy (revoluce

¹² Karl, Terry Lynn; Schmitter, Philippe C. (1991): *Modes of Transition in Latin America, Southern and Eastern Europe*, p. 280

¹³ Karl, Terry Lynn; Schmitter, Philippe C. (1991): *Modes of Transition in Latin America, Southern and Eastern Europe*, p. 282

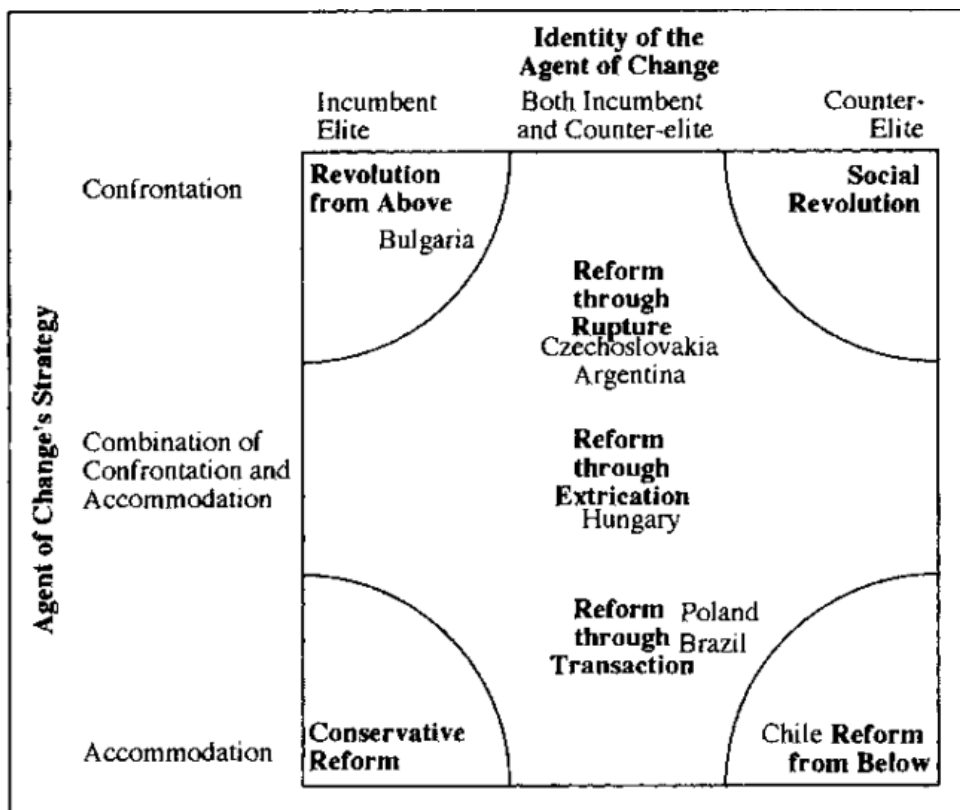
¹⁴ Karlová a Schmitter sice rozlišují aktéry dominující procesu přechodu k demokracii, ale jejich koncept stojí na rozlišení mezi elitami a masovými aktéry a podle Muncka a Skalnik Leffové tak nevystihují zásadní otázku přechodu, kterou je soutěž mezi vládnoucími a opozičními elitami.

¹⁵ Munck, Geraldo L.; Skalnik Leff, Carol (1997): *Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective*. In: *Comparative Politics*. Vol. 29, No. 3, p. 343

¹⁶ Podobně viz Lijphart, Arend (1992): *Democratization and Constitutional Choices in Czechoslovakia, Hungary and Poland, 1989 – 91*. In: *Journal of Theoretical Politics* 4, p. 207 - 223

shora, konzervativní reforma, sociální revoluce a reforma zdola) a tři smíšené typy (reforma rupturou, reforma vyproštěním a reforma transakcí). Munck a Leffová blíže rozebírají na konkrétních případech zemí pět typů přechodů: reformu shora – Bulharsko, reformu zdola – Chile, reformu rupturou – Československo a Argentina, reformu vyproštěním – Maďarsko a reformu transakcí – Polsko, Brazílie.

Schéma 2: Typy přechodu k demokracii: Vybrané státy Jižní Ameriky a východní Evropy



Zdroj: Munck, Skalnik Leff, (1997): *Modes of Transition and Democratization*

Z jejich analýzy vyplývá, že pro reformu zdola je charakteristické, že široké opoziční hnutí donutí vládnoucí elitu svými požadavky k otevření politického systému, ale zároveň silné vládnoucí elity jsou schopné si vynutit omezení politické soutěže. Režim, který pravděpodobně vznikne z tohoto typu přechodu, je omezená demokracie. Setkáváme se tu s nedemokratickými aspekty a starou elitou, která jen neochotně hraje roli loajální opozice a její oddanost demokracii zůstává velmi nejistá.¹⁷

¹⁷ Munck, Geraldo L.; Skalnik Leff, Carol (1997): *Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective*, p. 357

„Reforma transakcí je spojena s více komplikovanými a zdlouhavými přechody a méně omezenými typy demokracie.“¹⁸ Jelikož se vládnoucí elity podvolí změně režimu, tento typ přechodu produkuje otevření politické soutěže a následovně vytváří v novém politickém systému prostor pro novou i starou elitu. Problémem je, jak ukazuje příklad Polska a Brazílie, že přetrvávající síla starých elit a zároveň postupná ztráta identity antiautoritářské koalice, vedou k přijetí ústavních pravidel, která nejsou optimální pro demokracii. Nová ústavní pravidla vytvářejí opětovné střety mezi exekutivou a legislativou, což brání konsolidaci demokracie a narušuje efektivní vládnutí.

Reforma vyproštěním ústí v demokracii bez omezení. Vládnoucí elita i opozice akceptují potřebu neomezené politické soutěže, přesto ale nejsou staré elity schopny formovat přechod. Hlavní agenda přechodu je v rukou opozice. Proces přechodu tak vytváří ostřejší zlom s minulostí a zabraňuje komplikacím, které s sebou nese reforma transakcí. Přetrvávající síla starého režimu má v tomto případě zmírňující efekt, což přispívá k tomu, že je zlom hladší než u reformy rupturou. Hlavní rysy ústavy jsou vyjednány ještě před prvními svobodnými volbami, čímž se zvyšuje rovnováha mezi silami starého a nového režimu a zároveň také pravděpodobnost, že bývalé elity přijmou demokratická pravidla a nebudou představovat hrozbu pro novou demokracii.¹⁹

Reforma rupturou se jeví Munckovi a Skalnik Leffové jako nejméně problematický typ transformace. Vytváří dramatický rozchod s minulostí a umožňuje opozici prosadit svoje požadavky na plně svobodné demokratické volby. „*Slabost starých elit umožňuje vytvoření nových ústavních pořádků bez problematických omezení, která jsou spojena s více kontrolovanými přechody. Ale slabost starých elit a hladký průběh přechodu vytváří vlastní negativní dědictví. Protože opoziční síly dosáhly prolomení bez vážných, vytrvalých vyjednávání se starými elitami, překotnost přechodu vedla k odložení debaty o ústavních otázkách.*“²⁰ Logika volební soutěže v nové demokracii staví bývalé spojence proti sobě a ztěžuje konsenzuální dohodu o ústavních otázkách. Staré elity jsou příliš slabé na to, aby představovaly vážné nebezpečí, které by přimělo rozdělenou opozici ke kompromisnímu řešení. Autoři v této souvislosti upozorňují na rozdělení Československa, které podle nich

¹⁸Munck, Geraldo L.; Skalnik Leff, Carol (1997): Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective, p. 357

¹⁹ Munck, Geraldo L.; Skalnik Leff, Carol (1997): Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective, p. 358

²⁰ Munck, Geraldo L.; Skalnik Leff, Carol (1997): Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective, p. 358

mělo tyto příčiny.²¹ Můžeme tedy říci, že reforma rupturou představuje poměrně hladký a rychlý přechod k demokracii, ale ztěžuje následnou konsolidaci demokracie tím, že nenutí opoziční síly k rozvinutí kooperativních vztahů a shodě v klíčových otázkách ústavního uspořádání během rozhodující fáze přechodu.

Revoluce shora patří podle Muncka a Skalnik Leffové k méně komplikovaným přechodům. Předpokladem pro to ale není silná opozice schopná prosadit svoje požadavky, ale spíše schopnost části vládnoucího režimu odstříhnout se od starých pořádků a samostatně definovat agendu přechodu k demokracii. Přestože hlavním cílem takovýchto reformátorů je kontrolovat rozsáhlejší změny, případně jim zamezit, přináší tento typ přechodu politické otevření. Ale podobně jako u přechodu rupturou, podmínky umožňující rychlou transformaci mohou naopak zatížit konsolidaci nové demokracie. Starý režim má vzhledem k nejednotné opozici stále neúměrný vliv v politickém systému. Nevyváženost politické soutěže podkopává vzájemnou důvěru mezi soutěžícími elitami a tlačí stranu u moci, aby opakovaně omezovala demokratická pravidla hry. To, že není elita kontrolující proces transformace efektivně vyvážena opozicí, brání zautomatizování politické soutěže a přijetí konceptu loajální opozice. Podle autorů tento typ přechodu k demokracii ve většině případů nepovede ke konsolidované demokracii.²²

²¹ Více viz Skalnik Leff, Carol (1996): *The Czech and Slovak Republics: Nation versus State*. Boulder: Westview Press

²² Munck, Geraldo L.; Skalnik Leff, Carol (1997): *Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective*, p. 359

1.4. Przeworského model liberalizace

Przeworski rozděluje proces přechodu k demokracii do dvou fází – na liberalizaci a demokratizaci. Liberalizace autoritářského režimu začíná, když „*se skupina uvnitř vládnoucí elity autoritářského režimu rozhodne tolerovat autonomní skupinu uvnitř občanské společnosti.*“²³ To je pro Przeworského zásadní moment, protože žádný autoritářský režim netoleruje autonomní organizování politických sil. Liberalizace je tedy proces, který zahrnuje významné interakce mezi občanskou společností a frakcemi uvnitř vládnoucího režimu. Těmito frakcemi jsou liberalizátoři a zastánci tvrdé linie.²⁴

Przeworski tedy předpokládá štěpení uvnitř autoritářského bloku, kde liberalizátoři vidí v určitém uvolnění režimu a spojení s autonomními skupinami občanské společnosti možnost aliance, která by mohla změnit mocenské vztahy uvnitř vládnoucího bloku v jejich prospěch a na úkor zastánců tvrdé linie. Stejně tak viditelné štěpení uvnitř autoritářského bloku naznačuje občanské společnosti, že politický prostor by mohl být otevřen pro autonomní organizace.²⁵ Nutno dodat, že cílem liberalizátorů není přechod k demokracii, ale změna v poměru sil v jejich prospěch. Jejich prvotním cílem je jakási rozšířená diktatura, která by spojila liberalizátory s autonomními silami občanské společnosti a vyřadila zastánce tvrdé linie.²⁶

Ať se objeví dříve štěpení uvnitř vládní elity nebo mobilizace občanské společnosti, logika liberalizace je tatáž, rozdílné je jen její tempo. Pokud se objeví trhliny ve vládnoucím režimu dříve než občanská mobilizace, je to tím, že liberalizátoři si uvědomili možnost spojit se s neorganizovanými silami občanské společnosti. Kde předcházela masová mobilizace liberalizaci, vládnoucí režim se rozhodl nezakročit právě proto, že byl rozdělen mezi zastánce tvrdé linie a liberalizátory, kteří měli ve finální fázi převahu a viděli v otevření režimu možnost upevnění svých pozic na úkor tvrdé linie.²⁷

Przeworski využívá pro svoji analýzu teorii her. Na jejím základě vytyčuje dilemata rozhodování aktérů liberalizace i celého přechodu k demokracii.²⁸ K liberalizaci vůbec

²³ Przeworski, Adam (1991): *Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America.* Cambridge. Cambridge University Press, p. 55

²⁴ Bernhard, Michael (1994): *Riding the Next Wave: Recent Books on Democratization.* In: *Comparative International Development.* Vol. 29, No. 1, p. 60

²⁵ Przeworski, Adam (1991): *Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America,* p. 57

²⁶ Ženíšek, Marek (2006): *Přechody k demokracii v teorii a praxi,* s. 79

²⁷ Bernhard, Michael (1994): *Riding the Next Wave: Recent Books on Democratization,* p. 60

²⁸ Przeworského model se liší od tradičních deterministických schémat tím, že zvažuje a do svého modelu začleňuje i chybné kalkulace jednotlivých racionálních aktérů a bere v úvahu i to, že do racionálního kalkulu aktérů mohou zasahovat i falešné signály cíleně vysílané jinými aktéry.

nedojde, pokud jsou liberalizátoři přesvědčeni, že si uchovají dosavadní postavení ve vládní elitě bez spojení s občanskou společností. Výsledkem je tedy status quo diktatura. Nebo se rozhodnou pro omezené otevření ve vztahu k občanské společnosti a pak následuje nutnost další volby. Buďto se podaří spojit s určitou částí občanské společnosti a rozhodnou se kooptovat ji do svých mocenských struktur a tím vytvořit rozšířenou demokracii, nebo občanská společnost pokračuje v sebeorganizování se do takové míry, která už je pro liberalizátory nepřijatelná. Pak čelí liberalizátoři další volbě. Mohou přistoupit k represím, které končí v případě úspěchu zúženou diktaturou, v případě neúspěchu povstáním, nebo se rozhodnou spojit s reformátory z občanské společnosti a budou pokračovat v přechodu k demokracii.²⁹

Przeworski upozorňuje, že pokud by všichni hráči znali strukturu hry a preference ostatních hráčů, liberalizace by se pravděpodobně nikdy neposunula k přechodu k demokracii. Liberalizátoři totiž mají následující preference: rozšířená diktatura (RDIK) > status quo diktatura (SDIK) > přechod > zúžená diktatura (ZDIK) > povstání. Občanská společnost tedy ví, že pokud se bude dále organizovat, liberalizátoři přistoupí k represí, takže přijme RDIK. „Jediná myslitelná východiska jsou tedy buď status quo nebo rozšířená diktatura. Buď dojde k omezenému otevření, nebo vůbec k ničemu.“³⁰

Dále se Przeworski snaží vysvětlit, za jakých podmínek může dojít k přechodu k demokracii. Zvažuje dvě možnosti, které stojí na kalkulu s chybnými předpoklady některého z účastníků. Prvním případem může být, že liberalizátoři jsou ve skutečnosti protodemokratizátory, tedy že se případného přechodu k demokracii neobávají. Jejich pravé preference jsou RDIK > přechod > SDIK > ZDIK > povstání, ty ale tají před zastánci tvrdé linie a tvrdí jim, že jejich preference jsou RDIK > SDIK > přechod > ZDIK > povstání. Občanská společnost přesto věří, že liberalizátoři jsou protodemokratizátory. Zastánci tvrdé linie jsou přesvědčeni, že otevření povede k mobilizování občanské společnosti a liberalizátory přiměje k použití represí. Jenže když se občanská společnost organizuje, liberalizátoři od použití represe ustoupí a tím se mění v reformátory a celý proces vede k přechodu k demokracii.

Další možností je, že občanská společnost a liberalizátoři mají rozdílné odhady pravděpodobnosti úspěchu represe a zastánci tvrdé linie nejsou relevantními aktéry.

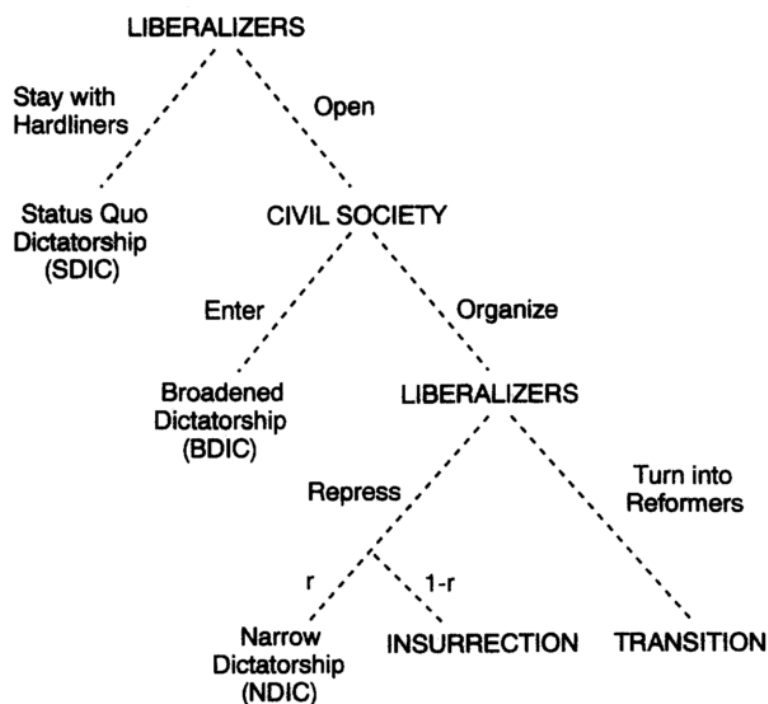
²⁹ Bernhard, Michael (1994): *Riding the Next Wave: Recent Books on Democratization*, p. 62

³⁰ Dvořáková, Vladimíra; Kunc, Jiří (1996): *O přechodech k demokracii*, s. 87

Společnost nevěří na úspěch represe, ani na odhodlání liberalizátorů se k ní uchýlit. Jakmile liberalizátoři pozorují, že společnost přes jejich výhrůžky pokračuje v organizování, přestávají věřit v efektivitu represí a začnou preferovat přechod k demokracii.

Další dvě možná vysvětlení už nejsou založena na teorii her. Jedno je sociologické. Jak se vyvíjí občanská společnost i liberalizátoři, přestanou se obě skupiny vzájemně považovat za tak nebezpečné. Pro liberalizátory se začne zdát přechod k demokracii méně riskantní. Druhé vysvětlení je psychologické. Liberalizátoři nemusí jednat racionálně. Mohou čelit neúprosnému vnějšímu tlaku nebo být neschopni potlačit mobilizaci občanské společnosti. Mohou jednat na základě svých přání a vytěšňovat pro sebe nevhodné informace nebo mohou věřit, že vyhrají svobodné volby.³¹

Schéma 3: Volby aktérů a výsledky liberalizace



Zdroj: Przeworski (1991): *Democracy and the Market*

Druhou fází přechodu k demokracii je demokratizace. Dvořáková a Kunc ve své knize píše, že „o logice demokratizace hovoříme od okamžiku, kdy se alespoň část skupin dříve odstavených od politického systému začne domlouvat s částí někdejší autoritářské koalice na nových pravidlech hry, respektive na tom, jak budou stará pravidla měněna. V tomto dialogu

³¹ Bernhard, Michael (1994): *Riding the Next Wave: Recent Books on Democratization*, p. 63

o pravidlech hry je opět důležité rozlišit dva základní okruhy problémů: jak se vyvázat z předešlého autoritářského režimu a jak budovat instituce režimu demokratického. ³² Proces demokratizace je, stejně jako proces liberalizace, závislý na volbě strategií jednotlivých aktérů. V modelové situaci opět existují čtyři skupiny aktérů: reformátoři a zastánci tvrdé linie uvnitř vládní elity a umírnění a radikálové v rámci opozice. Zastánci tvrdé linie upřednostňují zachování statu quo a nebrání se použití represivních prostředků, kdežto reformisté preferují změnu režimu. Radikálové a reformisté mají sice společný cíl, ale rozcházejí se v prostředcích, které jsou nutné pro dovršení změn.³³

Podle Przeworského musí být pro úspěšné vyvázání z autoritářského režimu splněny tři podmínky. Zaprvé musí reformátoři a umírnění souhlasit s vytvořením takových institucí, ve kterých budou mít sociální síly, které reprezentují, významné politické postavení. Zadruhé, reformátoři musí být schopni čelit zastáncům tvrdé linie a politicky je neutralizovat. Zatřetí, umírnění musí mít pod kontrolou radikály. Takováto aliance umírněných a reformátorů je pro zavedení stabilní demokracie nejpříznivější.³⁴

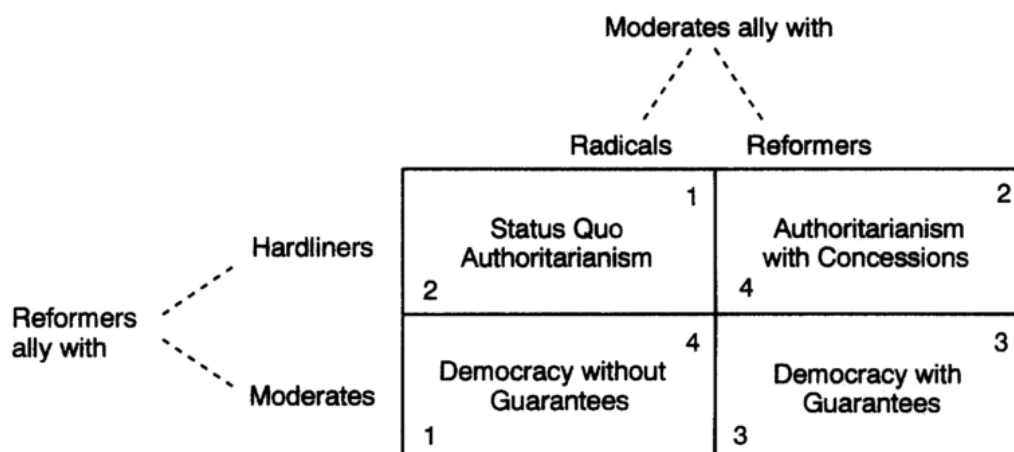
Aktéři stojí v této fázi přechodu opět před rozhodováním. Pro ilustrování těchto dilemat vytvořil Przeworski další hru, která je tentokrát založena na aliancích aktérů. Dominantními hráči jsou reformátoři a umírnění, kteří se mohou spojit buď spolu, nebo každý se členem svého vlastního tábora, tedy se zastánci tvrdé linie, resp. radikály (schéma 4).

³² Dvořáková, Vladimíra; Kunc, Jiri (1996): O přechodech k demokracii, s. 91

³³ Ženíšek, Marek (2006): Přechody k demokracii v teorii a praxi, s. 81

³⁴ Przeworski, Adam (1991): Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America. Cambridge. Cambridge University Press, p. 68

Schéma 4: Potenciální aliance během přechodu k demokracii



Zdroj: Przeworski (1991): *Democracy and the Market*

Przeworski vytváří strukturu preferencí jednotlivých aliancí pro reformátory a umírněné, podle toho jaký mají pro ně přínos. Pro reformátory je nejvýhodnější spojení se zastánci tvrdé linie. Umírnění tak jasnou volbu nemají. Pokud se spojí s radikály, výsledkem bude status quo autoritativní režim, pokud s reformátory, výsledkem bude autoritativní režim s ústupky. Przeworski upozorňuje, „že takto nastavený systém preferencí pro reformátory je založený na faktu, že reformátoři obvykle disponují pouze malou politickou silou. Nemohou proto očekávat dobré výsledky v demokratickém systému. Ale pokud by měli v demokracii dobré šance, nebo pokud by jim dokonce byly poskytnuty speciální garance, hra by se změnila. Zatímco výhody pro umírněné zůstanou nezměněné, reformátoři budou čelit novému souboru výhod.“³⁵ (schéma 5)

Schéma 5: Soubor výhod pro reformátory a umírněné

Varianta 1

Reformer Payoffs

2	4
1	3

Moderate Payoffs

1	2
4	3

³⁵ Przeworski, Adam (1991): *Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, p. 70 – 71

Varianta 2

Reformer Payoffs

2	3
1	4

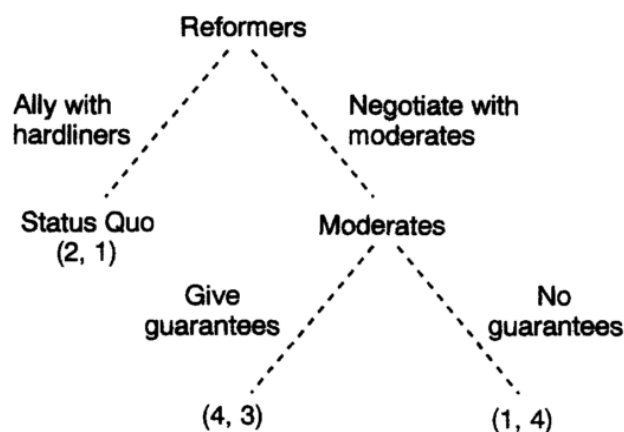
Moderate Payoffs

1	2
4	3

Zdroj: Przeworski (1991): *Democracy and the Market*

Nyní stojí oba hráči před nejasnou volbou a ani jeden z hráčů nemůže dosáhnout zavedení demokracie sám, ať už s garancemi nebo bez nich (schéma 6). Przeworski načrtává dva možné výstupy. Buď radikálové přijmou demokracii s garancemi, nebo se autonomní vojenské složky rozhodnou chránit umírněné.³⁶

Schéma 6: Volby aktérů a výsledky liberalizace



Zdroj: Przeworski (1991): *Democracy and the Market*

Podle Michaela Bernharda mohou být v jistých případech preference aktérů z různých důvodů odlišné. Například armáda může jednoznačně projevit svůj záměr intervenovat bez zajištění garancí. V takovýchto případech se pro umírněné stane demokracie s garancemi více preferovaným výsledkem. Pokud by byla hra tak otevřená jako ji Przeworski prezentuje, věděli by umírnění i reformátoři, že jenom demokracie s garancemi poskytuje vysoký přínos

³⁶ Przeworski, Adam (1991): *Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, p. 73

oběma stranám. Jakákoliv jiná řešení budou znamenat podstatně méně příznivý výsledek minimálně pro jednoho z nich.³⁷

³⁷ Bernhard, Michael (1994): *Riding the Next Wave: Recent Books on Democratization*, p. 65

2. Politické a volební systémy

2.1. Politické systémy

2.1.1. Prezidentské systémy

Prvním kritériem definujícím prezidentský systém je přímá či jakoby³⁸ přímá všelidová volba hlavy státu na předem pevně stanovené funkční období (čtyři až osm let). Toto kritérium je podmínkou nezbytnou, ale nikoli samo o sobě. I když přímá všelidová volba nepochybně ustavuje nezávislou legitimitu hlavy státu, tento faktor nehraje sám o sobě rozhodující roli.

Druhé kritérium, které musí daný systém splnit, abychom ho mohli zařadit mezi prezidentské systémy je, že vláda není jmenována ani rozpouštěna na základě hlasování v parlamentu. Členy kabinetu jmenuje a odvolává podle svého uvážení prezident. Toto kritérium není přestoupeno, ani pokud má parlament pravomoc vyslovovat nedůvěru jednotlivým ministrům nebo zavržovat prezidentské kandidáty. Prezident je totiž stále ten, kdo si nechává nominační pravomoc.³⁹

Čistý prezidentský systém nepřipouští žádnou podobu duální autority rozdělené mezi prezidenta a vládu. Linie autority míří od prezidenta dolů. Prezident řídí exekutivu a nemůže být během svého funkčního období odvolán parlamentem. Prezident je zároveň premiérem. „*V jedné osobě se kumulují institucionální funkce (vládní moc) a symbolické funkce (hlava státu) jako ztělesnění státní jednoty.*“⁴⁰

Pro prezidentský systém je charakteristické, že dělba moci spočívá v oddělení exekutivy od parlamentní podpory, jedná se o systém vzájemné nezávislosti. Legislativní moc je volena na pevně stanovené volební období a má tak vlastní zdroj legitimacy. Parlament nemůže odvolat prezidenta (s výjimkou impeachmentu) a zasahovat do vnitřních záležitostí exekutivy.

³⁸ Termín „jakoby přímá“ volba platí pro USA, kde volí prezidenta kolegium volitelů a volba je tedy formálně nepřímá, ale fakticky přímá. V každém státě totiž volí občané volitele v přímých volbách (byť v zásadě volič hlasuje pro jméno prezidentského kandidáta a jména volitelů nezná). Počet volitelů odpovídá součtu počtu poslanců ve Sněmovně reprezentantů a Senátu toho kterého státu. Volitelé poté odevzdávají hlas tomu prezidentskému kandidátovi, který získal v daném státě nejvíce hlasů.

³⁹ Sartori, Giovanni (2001): Srovnávací ústavní inženýrství. Praha. Sociologické nakladatelství, str. 94

⁴⁰ Dvořáková, Vladimíra; Kunc, Jiří (2003): Základní témata komparativních analýz. In: Dvořáková, Vladimíra a kol.: Komparace politických systémů I. Praha. Oeconomica, str. 47

Stejně tak prezident má vlastní zdroj legitimacy vycházející z přímé volby na pevně stanovené období a nedisponuje pravomocí rozpustit parlament.⁴¹

Jako prezidentský systém můžeme tedy podle Sartoriho označit jen ten systém, který splňuje všechna tato kritéria: „*hlava státu (prezident) 1. vzejde ze všelidových voleb, 2. nemůže být během předem stanoveného období, kdy vykonává svůj úřad, odvolána parlamentem a 3. stojí v čele vlády nebo jinak řídí vládu, kterou jmenuje.*“⁴² Mezi prezidentské systémy podle této definice můžeme zařadit Spojené státy a dále mnohé země Latinské Ameriky. Z východní Evropy jen některé postsovětské republiky jako Arménie a Kyrgyzstán.

2.1.2. Parlamentní systémy

Výchozím principem parlamentních systémů je svrchovanost parlamentu, vláda je zde odrazem parlamentní většiny a dochází tu proto k oslabení oddělení moci. Parlamentní systémy vyžadují, aby byla vláda jmenována, měla podporu a případně byla rozpuštěna na základě hlasování parlamentu. Vláda tedy stojí a padá na vyslovení důvěry resp. nedůvěry parlamentem. Vláda má většinou ve spojení s hlavou státu pravomoc rozpustit parlament a vyhlásit nové volby.⁴³

Sartori upozorňuje, že parlamentní systémy ale nejsou systémy „vzájemné závislosti“ parlamentu a vlády, pravomoc vlády rozpustit parlament totiž není možno postavit na roveň s mocí, kterou má parlament nad vládou, tedy nad průběžnou kontrolou legislativních procesů. Mluví proto o pružném rozdělení moci, kdy spolu musí exekutiva a legislativa spolupracovat.⁴⁴

Základním požadavkem parlamentarismu je proto existence stran, které v parlamentu hlasují podle stranické linie a jsou jednotné v podpoře vlády, kterou jmenovaly. Otázka

⁴¹ Stepan, Alfred; Skach, Cindy (1993): Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism versus Presidentialism. In: World Politics. Vol. 46, No. 1, p. 3 – 4

⁴² Sartori, Giovanni (2001): Srovnávací ústavní inženýrství, str. 95

⁴³ Stepan, Alfred; Skach, Cindy (1993): Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism versus Presidentialism. In: World Politics. Vol. 46, No. 1, p. 3

⁴⁴ Sartori, Giovanni (2001): Srovnávací ústavní inženýrství, str. 110

důvěry vládě se tak stává zbraní v rukou výkonné moci, která ji využívá k donucení poslanců parlamentu k disciplíně, jinak může vláda parlament rozpustit.⁴⁵

Podle různých exekutivně-legislativních vazeb můžeme rozlišovat tři hlavní druhy parlamentarismu. Za prvé jde o premiérský neboli kabinetní systém anglického typu, kde má exekutiva převahu nad parlamentem, dále stranicky kontrolovaný parlamentarismus a nakonec vláda zákonodárných sborů francouzského typu, kam řadíme například třetí a čtvrtou francouzskou republiku. Parlamentní systém zvolily z postkomunistických zemí Česká republika, Slovensko, Maďarsko, Bulharsko, Estonsko a Slovinsko.

2.1.3. Poloprezidentské systémy

Abychom mohli nějaký politický systém klasifikovat jako poloprezidentský, musí podle Sartoriho splňovat všechna následující kritéria:

1. Hlava státu (prezident) je volena všelidovou volbou, ať přímo či nepřímo a na pevně dané funkční období
2. Hlava státu sdílí exekutivní moc s premiérem, což vytváří duální autoritu
3. Prezident je nezávislý na parlamentu, není však oprávněný vládnout sám či přímo, a jeho vůle proto musí být tlumočena vládou a procházet přes její rozhodnutí
4. Premiér a jeho kabinet jsou naopak instituce nezávislé na prezidentovi v tom, že jsou závislé na parlamentu, to znamená, že jsou závislé buď na důvěře, nebo na nedůvěře parlamentu, popřípadě obojím a v obou případech potřebují podporu parlamentní většiny
5. Duální struktura autority poloprezidentského systému umožňuje různé vyvažování a také přesunování mocenské převahy uvnitř exekutivy, to však pod přísnou podmínkou, že trvá „potenciál autonomie“ každé složky exekutivy.⁴⁶

Jak je tedy patrné z kritérií výše, poloprezidentské systémy fungují na bázi sdílené moci, prezident musí sdílet moc s ministerským předsedou a ten musí mít podporu parlamentu. Jde o duální strukturu autority, tzv. dvouhlavou konfiguraci se dvěma osobami v čele – prezidentem, který je hlavou státu a premiérem, který stojí v čele vlády. Podle

⁴⁵ Novák, Miroslav (1997): Systémy politických stran. Úvod do jejich srovnávacího studia. Praha. Sociologické nakladatelství, str. 203

⁴⁶ Sartori, Giovanni (2001): Srovnávací ústavní inženýrství, str. 140

Przeworského ale nejsou tyto smíšené systémy homogenní, většinou se přiklání blíže k parlamentarismu, protože vláda je odpovědná parlamentu, některé naopak poskytují prezidentovi pravomoc jmenovat a odvolat vládu, čímž se více přibližují prezidencialismu.⁴⁷

Podle Maurice Duvergera ovšem není poloprezidenstský systém „*syntézou parlamentního a prezidentského systému, ale střídáním prezidentské a parlamentní fáze.*“⁴⁸ Podle tohoto výkladu by byl francouzský systém prezidentský, pokud by byla prezidentská i parlamentní většina ve shodě, a parlamentní, pokud by byly odlišné. S tímto výkladem ale Sartori nesouhlasí. Podle něj nelze považovat prezidenta, který musí vládnout s vládou a jejím prostřednictvím, za „čistého“ prezidenta. A naopak zase prezident bez parlamentní většiny má stále mnohem větší pravomoci než prezident v běžných parlamentních systémech. Sartori kritizuje ono střídání parlamentní a prezidentské fáze, to totiž podle něj zcela pomíjí ucelenou povahu systému a vlastně by to znamenalo, že o systém jako takový nejde, což je podle Sartoriho hrubé nepochopení představy „oscilace“. „*Střídání je přechod od jedné věci ke druhé, kdežto oscilace představuje kolísání, pohyb uvnitř systému, a jestliže něco osciluje, zůstává to samo sebou.*“⁴⁹

Podle Sartoriho tedy jde o smíšený systém opírající se o flexibilní strukturu duální autority, tedy o dvouhlavou exekutivu, jejíž první hlava se mění (osciluje) v závislosti na změnách v kombinaci většin. Pokud je prezident nejen hlavou státu, ale také vůdcem většinové strany v parlamentu, je mu podřízen i premiér, který je pouze členem většinové strany a uplatňuje se ústava materiální, tedy ústavní zvyklosti. Podle ústavy sice není prezident schopen sesadit vládu, nemá k tomu pravomoc, ale v praxi, protože je šéfem většinové strany tuto schopnost má. Naopak v podmínkách rozdělené většiny, které nazýváme obdobím soužití (kohabitace), je prezident fakticky vůdcem opozice a triumfuje ministerský předseda, který je podporován vlastní parlamentní většinou a nachází podporu ve formální ústavě. Vláda je tak fakticky v poloprezidentských systémech odpovědná jak prezidentovi, tak parlamentu.⁵⁰ Hlavním představitelem této kategorie je Francie. Ze zemí střední a východní

⁴⁷ Przeworski, Adam; Alvarez, Michael; Cheibub, José Antonio; Limongi, Fernando (1996): What Makes Democracies Endure? In: Journal of Democracy 7.1, p. 53

⁴⁸ Duverger, Maurice (1980): A New Political System Model: Semi-presidential Government. In: European Journal of Political Research. Vol. 8, No. 2, p. 186

⁴⁹ Sartori, Giovanni (2001): Srovnávací ústavní inženýrství. Praha. Sociologické nakladatelství, str. 131 – 132

⁵⁰ Dvořáková, Vladimíra; Kunc, Jiří (2003): Základní témata komparativních analýz, str. 49

Evropy můžeme podle Merkela jako poloprezidentský režim označit Polsko do roku 1997, Chorvatsko, Litva a Rumunsko.⁵¹

2.2. Volební systémy

2.2.1. Většinové volební systémy

Většinové volební systémy přidělují mandát vítězi, který získal většinu hlasů. Většinou se používají v jednomandátových obvodech, ale využít se dají i ve vícemandátových. Pokud se ve volebním obvodě rozdělují více mandátů, nerozdělují se na základě poměru počtu hlasů, ale několika nejsilnějším. Podle toho jestli je většina absolutní nebo relativní, dělíme většinové volební systémy do dvou základních skupin na absolutně a relativně většinové systémy.⁵²

Relativní neboli prostá většina znamená, že vítězný kandidát musí získat více hlasů, než kterýkoli jiný kandidát, tedy nemusí dosáhnout nadpoloviční většiny hlasů. Systém relativní většiny se používá v jednomandátových volebních obvodech.⁵³ Tomuto volebnímu systému se říká také First past the post system (FPTP) nebo Plurality system. V každém volebním obvodu zvítězí kandidát s nejvyšším počtem hlasů a tomu je přidělen mandát. FPTP přináší většinou disproporční volební výsledky, kdy jsou silné strany nadreprezentovány a slabé naopak.

Obdobou FPTP aplikovanou do vícemandátových obvodů je blokové hlasování. Každý volič má tolik hlasů, kolik poslanců má být zvoleno. Tyto hlasy může rozdělit mezi kandidáty. Hlasy nelze kumulovat. Mandát získávají nejúspěšnější kandidáti. Poměr mezi hlasy, které získali, není rozhodující. Pokud může volič kumulovat své hlasy ve prospěch menšího množství kandidátů, než kolik je v obvodě voleno, mluvíme o kumulativním hlasování. Volič může všechny hlasy odevzdat i jednomu jedinému kandidátovi. Další modifikací blokového hlasování je bodové hlasování. Volič disponuje ze zákona menším počtem hlasů, než je

⁵¹ Merkel, Wolfgang (1996): Institutionalisation und Konsolidierung der Demokratien in OstMitteleuropa. In: Merkel, Wolfgang; Sanschneider, Eberhard; Segart, Dieter (ed.): Systemwechsel 2. Institutionalisation der Demokratie, Leske + Budrich, Opladen, s. 79

⁵² Sartori, Giovanni (2001): Srovnávací ústavní inženýrství, str. 16

⁵³ Země, které používají tento systém, jsou pro volební účely rozděleny do jednomandátových volebních obvodů, jejichž počet je shodný s počtem poslanců, kteří mají být zvoleni.

v obvodech obsazováno mandátů. Hlasy je možné jako v předešlém typu kumulovat. Poslední modifikací blokového hlasování je stranické blokové hlasování. Volič má jediný hlas a vybírá si mezi kandidátními listinami politických stran. Vítězná kandidátní listina získává všechny mandáty a to, i pokud zvítězila jen s relativní a ne absolutní většinou hlasů.⁵⁴

Absolutně většinové systémy vyžadují, aby kandidát získal nadpoloviční neboli absolutní většinu hlasů. Požadavku zisku nadpoloviční většiny hlasů lze dosáhnout dvěma typy volebních systémů: dvoukolová volba a alternativní hlasování. Dvoukolová volba umožňuje zvolení kandidáta v prvním kole, jen pokud získá nadpoloviční většinu všech hlasů v daném jednomandátovém obvodu. Pokud se to žádnému kandidátovi nepodaří, postupuje část kandidátů do druhého kola. Existují dvě varianty dvoukolového systému. Pokud je druhé kolo uzavřené, postupují do druhého kola jen dva kandidáti, kteří obdrželi nejvyšší počet hlasů. Tím je zajištěno, že vítězný kandidát z druhého kola získá nadpoloviční většinu hlasů.⁵⁵ Pokud je druhé kolo otevřené, postupují do něj ti kandidáti, kteří překročili zákonem stanovenou hranici podílu hlasů.⁵⁶ Systémy s otevřeným druhým kolem nevyžadují v druhém kole nadpoloviční většinu hlasů. K získání mandátu postačuje prostá většina.⁵⁷

Systém alternativního hlasování nebo také australské hlasování umožňuje naplnit požadavek absolutní většiny v jediném kole. Používá se v jednomandátových volebních obvodech, volič má jeden hlas, ale kandidáty na hlasovacím lístku může označit číslicemi v pořadí, v jakém by je volil. „Číslicí 1 označuje kandidáta, kterého chce volit. Pro případ, že by tento kandidát neměl absolutně žádnou šanci na zvolení, může číslicí 2 označit kandidáta, na kterého by měl být hlas přenesen. Je tedy alternativou pro případ neúspěchu prvního. ... Hlas je tedy jediný a přenáší se v případě, že jeho původní držitel ztrácí šanci na úspěch. Omezuje se tak propad hlasů.“⁵⁸ Zvolen je kandidát, který získá alespoň 51 procent prvních preferencí. Pokud se to nikomu nepodaří, jsou postupně vyřazováni kandidáti s nejméně hlasy a jejich hlasy se přerozdělí podle jejich druhých preferencí úspěšnějším kandidátům, dokud nezíská některý kandidát v daném obvodu absolutní většinu hlasů, tomu je přidělen mandát.

⁵⁴Lebeda, Tomáš (2004): Stručný přehled volebních systémů. In: Novák, Miroslav; Lebeda, Tomáš a kol.: Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání. Plzeň. Nakladatelství Aleš Čeněk, str. 22 - 24

⁵⁵ Tento typ se využívá nejčastěji pro prezidentské volby.

⁵⁶ Například 12,5 procenta hlasů jako při volbách do francouzského Národního shromáždění.

⁵⁷ Reynolds, Andrew; Reilly, Ben; Ellis, Andrew (2005): Electoral System Design: The New International IDEA Handbook. Stockholm. International Institut for Democracy and Electoral Assistance, p. 52

⁵⁸Lebeda, Tomáš (2004): Stručný přehled volebních systémů, str. 26

2.2.2. Poměrné volební systémy

Pro poměrné volební systémy se využívají vícemandátové volební obvody. Tam se rozdělují mandáty mezi strany nebo kandidáty v poměru, který vychází z počtu hlasů, který získaly ve volbách. V zásadě je můžeme rozdělit do dvou skupin na listinné systémy a jednojmenné přenosné hlasování. Cílem poměrných systémů je, aby rozdělení mandátů co nejvěrněji odráželo voličskou podporu. Hlavním důvodem pro jejich zavádění byla ochrana jazykových, náboženských, etnických a dalších menšin. Nejdříve byly zaváděny právě v nejvíce heterogenních zemích západní Evropy.⁵⁹

O listinných systémech hovoříme, pokud si volič může vybírat mezi kandidátkami stran nebo může sestavovat kandidátku vlastní. Pokud volič hlasuje pro listinu jako celek a nemůže ji upravit, jedná se o uzavřené neboli pevné kandidátní listiny. Pokud je voliči umožněno vyznačovat své preference, jedná se o otevřené neboli pružné kandidátní listiny. Do třetice, pokud si volič fakticky vytváří kandidátní listinu sám tím, že odevzdává své preference kandidátům z různých politických stran, mluvíme o volných kandidátních listinách.⁶⁰

Nejvýznamnější proměnné, které ovlivňují charakter listinných systémů, jsou velikost volebního obvodu, matematická formule přepočítávání hlasů na mandáty, uzavírací klauzule a počet skrutinií. Klíčovým faktorem je právě velikost volebního obvodu. „*Obecně je známo, že se zvyšující se velikostí obvodů vzrůstá míra proporcionality a naopak, se snižováním velikosti se zvyšuje disproportionálnost výsledků.*“⁶¹ Extrémem je, když je celá země jedním volebním obvodem, ve kterém se rozdělují všechny mandáty. Podle Taagepera a Shugarta můžeme mluvit a výraznějším zkrácením ve čtyř- až šestimandátových obvodech a to se projevuje tím, že jsou zvýhodněny velké strany na úkor stran malých. Se stoupajícím počtem mandátů pak roste proporcionalita výsledků.⁶² Pro laickou veřejnost je asi nejznámějším technickým prostředkem, jak omezit nadměrné štěpení v parlamentu, uzavírací klauzule. Strany, které nepřekročí zákonem stanovené procento hlasů, nejsou připuštěny k rozdělování mandátů. Uzavírací klauzule může být vyžadována buď na úrovni jednotlivých volebních obvodů, nebo

⁵⁹ Rokkan, Stein (1970): *Citizens, Elections, Parties: Approaches to the Comparative Study of the Processes of Development*. Oslo. Universitetsforlaget, p. 157

⁶⁰ Giovanni (2001): *Srovnávací ústavní inženýrství*, str. 22

⁶¹ Lebeda, Tomáš (2004): *Stručný přehled volebních systémů*, str. 27

⁶² Taagepera, Rein; Shugart, Matthew Soberg (1989): *Seats and votes : the effects and determinants of electoral systems*. New Haven: Yale University Press, p. 114

jak je běžnější na úrovni celého státu, popřípadě kombinací obojího. Klauzule může být navýšena pro volební koalice podle počtu jejich stran.⁶³

Druhým typem poměrných volebních systémů je jednojmenné přenosné hlasování známé také jako Irský poměrný systém.⁶⁴ Tento systém je aplikován ve vícemandátových volebních obvodech. Voliči seřazují kandidáty podle svých osobních preferencí. Pro zvolení musí kandidát získat minimálně hodnotu Droopovy kvóty. Nejprve jsou sčítány první preference a mandáty obdrží ti kandidáti, kteří překročili hodnotu kvóty. Jejich hlasy, které jsou nad hodnotou kvóty a které už kandidáti nepotřebují, jsou jim odejmuty a přerozděleny ostatním kandidátům na základě následujících preferencí. Přerozděleny jsou poměrně tak, aby odpovídaly podílu následujících preferencí všech hlasů, které úspěšný kandidát získal. Pokud po této proceduře nabyl nějaký kandidát hodnoty kvóty, je mu přidělen mandát. Pokud ne, je vyškrtnut nejslabší kandidát a jeho hlasy jsou rozděleny podle druhých preferencí. Takto se pokračuje, dokud nejsou rozděleny všechny mandáty.⁶⁵

2.2.3. *Smíšené volební systémy*

Smíšené volební systémy se snaží kombinovat pozitivní efekty většinového a poměrného systému. O smíšeném systému můžeme hovořit tam, kde je jeden zastupitelský sbor volen dvěma odlišnými technikami. Jedna část většinovým systémem a druhá poměrným. Massicotte a Blais stanovili další podmínku, která musí být splněna, abychom mohli daný systém označovat za smíšený. Podle nich se musí pomocí každé z formulí rozdělovat alespoň 5 % mandátů.⁶⁶

Zde se přidržím konceptu Massicotte a Blaise, který je podle Tomáše Lebedy nejkompexnější, ale podám ho pro potřeby mé práce jen v jeho nejjednodušší podobě. Massicotte a Blais dělí smíšené systémy do dvou základních skupin na systémy závislé kombinace a systémy nezávislé kombinace. U systémů nezávislé kombinace jsou na sobě většinová a proporční složka nezávislé, v případě systémů závislé kombinace jsou na sobě složky závislé a úkolem jedné je vyvažovat účinek druhé. Například když poměrný systém napravuje disproporce způsobené většinovou volbou, jedná se o tzv. mechanismus korekce.

⁶³ Lebeda, Tomáš (2004): Stručný přehled volebních systémů, str. 34 - 35

⁶⁴ Pro volby do dolní komory parlamentu se ale dnes používá už jen na Maltě.

⁶⁵ Reynolds, Andrew; Reilly, Ben; Ellis, Andrew (2005): Electoral System Design: The New International IDEA Handbook, p. 76

⁶⁶ Lebeda, Tomáš (2004): Stručný přehled volebních systémů, str. 41

Nejčastější alternativou nezávislé kombinace je paralelní neboli souběžný smíšený systém. Volič má k dispozici dva hlasy, jedním volí pomocí většinového systému, druhým poměrnou volbou. Část poslanců v parlamentu tak pochází z většinové volby, část z proporční. Procentuální poměr mezi nimi může být různý. Tento volební systém používá například Litva.⁶⁷ Dalším typem nezávislé kombinace je systém vzájemné koexistence. Volič má jen jeden hlas, ale v některých volebních obvodech se volí poměrně, v jiných většinově. Podmínky, za kterých je použita poměrná volba a kdy naopak většinový systém, definuje zákon. Výsledkem je parlament složený z poslanců za regiony, kde se volí poměrně, a poslanců, kteří zastupují oblasti s většinovou volbou. Poslední třetí kategorií, která spadá mezi systémy nezávislé kombinace je smíšený systém vzájemné fúze. V systému vzájemné fúze se obě složky navzájem prolínají. V jediném obvodu jsou totiž aplikovány jak většinový, tak poměrný systém. Jediným relevantním příkladem jsou komunální volby v obcích nad 3500 obyvatel ve Francii. Střetávají se zde kandidátní listiny politických stran. Pokud získá některá strana nadpoloviční většinu hlasů, získá automaticky polovinu mandátů a navíc se účastní poměrného rozdělování druhé poloviny mandátů. Výsledkem je pak minimálně tříčtvrtinová většina mandátů pro vítěznou stranu. Pokud se žádné straně nepodaří získat nadpoloviční většinu mandátů, koná se druhé kolo, do kterého postupují ty strany, které získaly více než 10 % hlasů. Mezi prvním a druhým kolem mohou strany uzavírat koalice v podobě společných kandidátek. V druhém kole už není vyžadována absolutní většina, ale stačí většina relativní.⁶⁸

Mimo toto rozdělení by byly například supersmíšené volební systémy. Tento systém spojuje více než jeden způsob kombinace většinové a proporční části – je tvořen kombinací forem „navrstvení“ a „korekce“. Pro nás je tento systém důležitý, protože se používá pro parlamentní volby v Maďarsku. V maďarském případě se poměrná složka rozdvouje, přičemž působí souběžně jak nezávisle, tak korektivně. Korekce je tedy jen částečná. Shugart a Wattenberg řadí ve své typologii, která je založena na rozlišení dvou typů smíšených volebních systémů: proporční smíšené volební systémy a většinové smíšené volební systémy, Maďarsko mezi většinové smíšené volební systémy s částečnou kompenzací, pro něž je charakteristický také přesun hlasů mezi oběma složkami.⁶⁹

⁶⁷ Reynolds, Andrew; Reilly, Ben; Ellis, Andrew (2005): Electoral System Design: The New International IDEA Handbook. Stockholm, p. 104

⁶⁸ Lebeda, Tomáš (2004): Stručný přehled volebních systémů, str. 42

⁶⁹ Shugart, Matthew Soberg; Wattenberg, Martin T. (2003): Mixed-Member Electoral Systems. The Best of Both Worlds? Oxford, Oxford University Press, p. 10 – 15

2.2.4. Vliv volebních systémů na stranické systémy

Jedním z kritérií pro výběr volebního systému může být také jeho vliv na podobu stranického systému. První snahy o specifikování vztahu mezi volebními a stranickými systémy nacházíme již ve 40. letech minulého století, ale komplexněji se jimi zabýval až na počátku 50. let Maurice Duverger, který tyto vztahy vyjádřil ve formě sociologických zákonů. Tzv. Duvergerovy zákony⁷⁰ můžeme shrnout do tří následujících tezí. Poměrný volební systém napomáhá systému mnoha pevných (tj. disciplinovaných), nezávislých a stabilních stran. Dvoukolový většinový systém napomáhá systému více než dvou pružných (tj. nedisciplinovaných), závislých a relativně stabilních stran. Systém prosté většiny neboli jednokolový většinový systém napomáhá systému dvou velkých nezávislých stran, mezi nimiž dochází k alternaci moci. Za jistých okolností potlačuje menší strany, ale jeho působnost je mírnější než u dvoukolového většinového systému.⁷¹ Duverger klade důraz na to, že se jedná jen o základní tendence. Jak píše Miroslav Novák: „*Působení volebního systému jde podle něho (Duvergera) srovnat s brzdou nebo plynem v autě: jeden volební systém může usnadňovat množení stran vyvolané jinými činiteli, jiný volební systém takové množení politických stran ztěžuje. Není však motorem systému stran, tím jsou charakteristiky dané země, ideologie a především sociálně-ekonomické struktury.*“⁷² Duvergerovy zákony byly podrobeny četným kritikám, ale mnozí autoři se je snažili naopak potvrdit a specifikovat.

Na základě empirických studií kolínské školy na počátku 60. let bylo prokázáno, že poměrný volební systém s malými obvody usnadňuje vytváření parlamentních většin a přispívá ke koncentraci stranického systému. Naopak většinová volba ve velkých obvodech s více mandáty se blíží poměrnému volebnímu systému.⁷³

Upřesnění Duvergerových zákonů provedl na základě analýzy parlamentních voleb Douglas Rae. Při výzkumu se setkal se dvěma výjimkami, kterými je třístranický systém v Kanadě při jednokolové většinové volbě a dvoustranický systém v Rakousku, přestože tam není uplatňována jednokolová většinová volba, ale poměrný systém. Rae pravidla trochu

⁷⁰ Podrobněji viz Duverger, Maurice (1951): Les partis politiques. Paris. A. Colin

⁷¹ Novák, Miroslav (1997): Systémy politických stran. Úvod do jejich srovnávacího studia. Praha. Sociologické nakladatelství, str. 60

⁷² Novák, Miroslav (1997): Systémy politických stran. Úvod do jejich srovnávacího studia, str. 60

⁷³ Fiala, Petr (2004): Kritická interpretace „zákonů“ o vlivu volebních systémů na stranické systémy. In: Novák, Miroslav; Lebeda, Tomáš a kol.: Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání. Plzeň. Nakladatelství Aleš Čeněk, str. 53

přeformuloval, aby začlenil i zmíněné výjimky. „*Jednokolové většinové volby jsou vždy spjaty se střetnutím dvou stran, ledaže by existovaly mocné místní menšiny organizované ve stranu (příklad Kanada). Střetnutí dvou stran spadá vjedno s jinými volebními systémy tehdy a jen tehdy, jestliže menšinové strany jsou velmi slabé (příklad Rakousko).*“⁷⁴

Miroslav Novák ale upozorňuje, že Maurice Duverger si byl vědom, že jednokolový většinový systém může koexistovat v celostátním měřítku s multipartismem právě v případě, když existují menšiny silné v určité oblasti. Duverger říká, že reduktivní účinek jednokolového většinového systému působí především na místní úrovni, tedy v jednotlivých volebních obvodech. Nicméně rozmanitost soupeřů po celé zemi umožňuje multipartismus v celostátním měřítku.⁷⁵

Revidovat Duvergerovy zákony se pokusil také Giovanni Sartori, který nabídl konkrétní podmínky, za kterých mohou zákony platit. Sartori vytváří čtyři zákony, které vysvětlují působení volebních systémů:

1. Existuje-li strukturovaný stranický systém⁷⁶ a současně voličský rozptyl (spolu související a nutné podmínky) relativně většinový jednokolový systém (jako dostatečná podmínka) vede k dvoustranickému systému. Anebo zvláště silně strukturovaný stranický systém je sám o sobě dostatečnou podmínkou dvoustranického systému.
2. Existuje-li strukturovaný stranický systém, ale ne voličský rozptyl, relativně většinový jednokolový systém vede (jako dostatečná podmínka) k eliminaci stran, které nedosáhly většiny ani v jenom volebním obvodu. Nemůže ale eliminovat strany, které disponují voličskými obvody se silnou koncentrací hlasů, která jim umožní získat zde většinu. V tomto případě umožňuje relativně většinový systém více než dvě strany.
3. Existuje-li strukturovaný stranický systém, poměrný volební systém získává reduktivní účinek zapříčiněný (jako dostatečná podmínka) jeho neproporcionalitou. Čím je tedy nečistota poměrného zastoupení větší, tím větší jsou vstupní náklady pro menší strany a tím silnější je reduktivní účinek. Naopak čím je nečistota poměrného zastoupení menší, tím slabší je reduktivní účinek. Na druhou stranu je zvláště silně strukturovaný stranický systém sám o sobě nutnou a dostatečnou podmínkou pro zachování takového stranického systému, který předcházela zavedení poměrného volebního systému.

⁷⁴ Rae, Douglas W. (1971): *The Political Consequences of Electoral Laws*. New Haven. Yale University Press, p. 95

⁷⁵ Novák, Miroslav (1997): *Systémy politických stran. Úvod do jejich srovnávacího studia*, str. 61

⁷⁶ stranický systém se stává strukturovaným, když se volič vztahuje k abstraktnímu obrazu strany, volí stranu, kvůli tomu co představuje a ne známé osobnosti a místní předáky

4. Pokud není stranický systém strukturovaný a předpokládáme čisté (téměř čisté) poměrné zastoupení, tj. rovné vstupní náklady pro všechny, stran může být tolik, kolik jich dosáhne volební kvóty.⁷⁷

Sartori klade důraz na to, že „čisté poměrné zastoupení je volebním systémem bez účinku. A naopak poměrné zastoupení ovlivňuje stranický systém do míry, do jaké je neproporcionální. ... Kdykoli poměrné zastoupení získá manipulativní účinky, tyto účinky jsou omezující a nikoli multiplikační.“⁷⁸

Mnozí autoři ale nesouhlasí s existencí kauzální vazby mezi volebními a stranickými systémy. Naopak přikládají větší význam společenským strukturám a modelům chování politických aktérů. Politické instituce jsou pro ně odrazem hlouběji ukotvených struktur společenských konfliktů. Mezi hlavní představitele této interpretační linie patří Stein Rokkan, Seymour M. Lipset a Dieter Nohlen. Podle Petra Fialy však přesto můžeme vyslovit několik obecných závěrů. „V podstatě všechny volební systémy snižují na parlamentní rovině počet stran, za které někdo kandiduje a jimž jsou odevzdávány hlasy. Stejně tak je možno pozorovat, že silnější strany jsou zvýhodňovány. Volební systémy se sice liší, ale pouze v tom, jak výrazně je počet stran redukován a jak jsou ty silnější mezi nimi posilovány. Volební systémy jsou však přitom jen jedním z faktorů mezi několika dalšími, které působí na strukturu stranicko-politického systému.“⁷⁹

2.3. Který systém je vhodnější pro nové demokracie?

Pád komunismu v roce 1989 a s ním spojený vznik mnoha nových demokracií ve střední a východní Evropě nastolil otázku, jaký ústavní a volební systém by byl pro postkomunistické státy vhodný, jaké jsou přednosti a nedostatky parlamentarismu a prezidencialismu a který režim přispívá k delšímu trvání demokracie. Většina autorů se shodla na obhajobě parlamentarismu a odmítala prezidentský systém hlavně kvůli špatným zkušenostem s jeho fungováním v Latinské Americe.

Například Juan Linz uvádí ve své známé stati „The Perils of Presidentialism“ z roku 1992 čtyři výhrady vůči prezidentskému systému. Zprvce se jedná o dvojí a soupeřící legitimitu

⁷⁷ Sartori, Giovanni (2001): Srovnávací ústavní inženýrství, str. 59 - 60

⁷⁸ Sartori, Giovanni (2001): Srovnávací ústavní inženýrství, str. 61 - 62

⁷⁹ Fiala, Petr (2004): Kritická interpretace „zákonů“ o vlivu volebních systémů na stranické systémy, str. 63

prezidenta a parlamentu, protože v případě, že jsou parlamentní a prezidentská většina vůči sobě nepřátelské, mohou se vzájemně zablokovat. Jako další výhradu uvádí Linz rigiditu prezidentského systému. Prezident je volen na pevné období, během něhož nemůže být sesazen s výjimkou trestní procedury impeachmentu, ale ta je velmi složitá a jen výjimečně využívaná. Prezidentský systém postrádá možnost rozpuštění parlamentu a vyhlášení nedůvěry, kterými disponuje parlamentní systém. Prezident a vláda tedy nemohou být sesazeni až do nových řádných voleb.⁸⁰

V tom vidí problém také Adam Przeworski. K legislativní paralýze může podle něj sice dojít v jakémkoliv systému, „*v parlamentním režimu, pokud se nepovede zformovat většinovou koalici a v prezidentském režimu, pokud parlament kontroluje většina nepřátelská k prezidentovi, ale ne dostatečně velká, aby byla schopná přehlasovávat prezidentská veta, ale vzhledem k neodvolatelnosti výkonné moci v prezidencialismu vede tato situace do slepé uličky, kdy se exekutiva a legislativa vzájemně blokuji.*“⁸¹ Parlamentní režim se tedy jeví mnohem pružnější a dovede lépe řešit politické a společenské krize, což je považováno za velkou výhodu pro státy přecházející k demokracii. „*Lze totiž vyměnit vládu, exekutivu bez toho, že by muselo dojít k puči, ba i bez předčasných voleb – prostě se změní vládní sestava či třeba vládní sestava zůstane zachována, pouze se vymění určité osoby ve vládě. A i předčasné volby lze vypsat vlastně jen v systému parlamentním, v prezidentském mnohem obtížněji, v rámci běžných norem vlastně vůbec ne.*“⁸² Z této logiky vycházejí také Stepan a Skach ve svém tvrzení, že vojenské převraty jsou mnohem pravděpodobnější v prezidentských systémech než v systémech parlamentních. Parlamentní demokracie jsou vybaveny dvěma prostředky, které pomáhají řešit vládní krizi před tím, než se z ní stane krize režimu. Zprvé se jedná o nutnost vlády získat většinu v legislativě a zadruhé možnost legislativy vládě vyjádřit nedůvěru. Naproti tomu v prezidentském režimu, kdy je prezident nucen vládnout bez potřebné legislativní podpory, hrozí nebezpečí, že se bude snažit obejít parlament a uchýlí se k vládě pomocí dekretů.⁸³

⁸⁰ Arato, Andrew (2000): The New Democracies and American Constitutional Design. In: Constellations Volume 7, No. 3, p. 322

⁸¹ Przeworski, Adam; Alvarez, Michael; Cheibub, José Antonio; Limongi, Fernando (1996): What Makes Democracies Endure?, p. 44

⁸² Mlejnek, Josef: Srovnání politické transformace Polska, Maďarska a České republiky po roce 1989 z hlediska ústavního a volebního inženýrství. Praha. Univerzita Karlova. Fakulta sociálních věd. Institut politologických studií, 2005. Školitel Prof. Miroslav Novák, s. 21

⁸³ Stepan, Alfred; Skach, Cindy (1993): Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism versus Presidentialism, p. 19

Třetí Linzovou výhradou vůči prezidencialismu je jeho rys vítěz bere vše. Podle něj ho můžeme označit za hru s nulovým součtem, kde vítěz bere vše, zatímco poražení vše ztrácejí. Tím jsou vyloučeny z vlády velké sociální skupiny a etnické menšiny, což ohrožuje stabilitu nových demokracií.⁸⁴ Prezidentský kandidát je buď zvolen, nebo ne. Poražený kandidát nemá žádnou oficiální roli v politice a většinou ani není členem legislativy, zatímco v parlamentním systému poražený kandidát na premiéra stane v čele opozice.⁸⁵ „Juan Linz prezidentský systém považuje za nevhodný pro budování demokracie, neboť poskytuje mnohem menší prostor pro budování konsenzu, pro plynulé změny, pro přeskupování různých koalic, pro vytváření kompromisů. ... Budování demokracie vyžaduje právě konsociační strategie, formování velkých, širokých koalic, vytváření různých paktů a podobně.“⁸⁶ Jako poslední výhradu vůči prezidentskému režimu uvádí Linz styl prezidentské politiky, kdy je prezident jednak hlavou státu, která reprezentuje celou zemi a zároveň šéfem exekutivy, který prosazuje konkrétní politiku. To mu umožňuje vylíčit stranické zájmy jako zájmy národní, čímž podkopává legitimitu opozice.⁸⁷ Podle Linze má parlamentní systém mechanismy, které sice mohou vést k častým změnám ve vládě, ale tato flexibilita pomáhá zajišťovat stabilitu režimu. Naproti tomu neodvolatelnost prezidenta v prezidentském systému zajišťuje stabilitu jeho úřadu, ale ohrožuje stabilitu režimu jako takového.

Podle Scotta Mainwaringa ale také Alfreda Stepana a Cindy Skach není nebezpečný prezidentský systém sám o sobě ale až jeho kombinace s multipartismem. Ta totiž zvyšuje pravděpodobnost patové situace ve vztahu exekutivy k legislativě, imobilismu a ideologickou polarizaci. Prezident potřebuje k prosazení svých opatření v parlamentu legislativní podporu. Tu je ale v prostředí multipartismu mnohem těžší získat. V prezidentských systémech neexistuje na rozdíl od parlamentních žádný mechanismus k zajištění legislativních většin. Mainwaring upozorňuje, že „v bipartismu má prezidentská strana často většinu, nebo je jí alespoň blízko, ale v multipartismu je taková situace velmi vzácná. Prezident je proto nucen vytvářet mezistranické koalice k prosazení každého opatření v parlamentu.“⁸⁸ Strany v prezidentském systému jsou méně disciplinované, protože k udržení prezidenta zde není

⁸⁴ Kasapović, Mirjana (1996): Parliamentarism and Presidentialism in Eastern Europe. In: *Politická misao*, Vol. XXXIII, No. 5, p. 121

⁸⁵ Przeworski, Adam; Alvarez, Michael; Cheibub, José Antonio; Limongi, Fernando (1996): *What Makes Democracies Endure?* p. 43

⁸⁶ Mlejnek, Josef: *Srovnání politické transformace Polska, Maďarska a České republiky po roce 1989 z hlediska ústavního a volebního inženýrství*, s. 21

⁸⁷ Przeworski, Adam; Alvarez, Michael; Cheibub, José Antonio; Limongi, Fernando (1996): *What Makes Democracies Endure?* p. 43

⁸⁸ Mainwaring, Scott (1993): *Presidentialism, multipartism, and democracy. The difficult combination*. In: *Comparative Political Studies*, Vol. 26, Issue 2, p. 200

zapotřebí stálá parlamentní většina. V parlamentních systémech vyjednávají politické strany po volbách o sestavení vládní koalice a vybírají premiéra, zůstávají tak odpovědné za poskytnutí podpory vládě po celé její fungování. V prezidentských systémech si prezident sestavuje vlastní kabinet a politické strany jsou méně zavázané k podpoře vlády, mnohdy ji vůbec nepodporují. „*Prezident si do kabinetu může vybrat členy i jiných politických stran, ale vybírá je jako jednotlivce a ne jako členy trvalé a disciplinované koalice.*“⁸⁹ Multipartismus je podle Mainwaringa problematický ve spojení s prezidentským systémem také z toho důvodu, že má tendenci produkovat větší ideologickou polarizaci než bipartismus a tím ohrožuje stabilitu prezidentského systému. Tato polarizace ještě vyhrocuje problémy normálně spjaté s prezidentským režimem.⁹⁰

S Linzem nesouhlasí Donald Horowitz, který namítá, že právě znaky, které Linz kritizuje na prezidentském systému jako je rigidita systému a rys „vítěz bere vše“, nacházíme také v britském parlamentním systému v situaci disciplinované a nadpoloviční většiny jedné ze stran. Podle něj tyto znaky vykazuje každý parlamentní systém, který produkuje koherentní většiny a menšiny. Horowitz dále podotýká, že rys „vítěz bere vše“ není funkcí prezidentského systému, ale volebního systému. Proto navrhuje přejít z většinového volebního systému na systém alternativního hlasování, který by posiloval umírněné strany, zajistil širokou podporu pro prezidenta, oslabil extrémisty a napomáhal tak dosahování kompromisů ve fragmentované společnosti.⁹¹ „*Linzova vykonstruovaná a nepodložená dichotomie mezi dvěma systémy (parlamentním a prezidentským) je matoucí, neboť nebere v úvahu volební pravidla a další instituce vlády, které v rámci obou systémů působí.*“⁹²

⁸⁹ Stepan, Alfred; Skach, Cindy: Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism versus Presidentialism, p. 1 – 20

⁹⁰ Mainwaring, Scott (1993): Presidentialism, multipartism, and democracy. The difficult combination, p. 220

⁹¹ Horowitz, Donald L. (1990): Comparing Democratic Systems. In: Journal of Democracy, Vol. 1, No. 1, p. 76 – 78

⁹² Horowitz, Donald L. (1990): Comparing Democratic Systems, p. 79

3. Vlivy na výběr politického a volebního systému při přechodu k demokracii

Zásadní otázkou tvorby demokratických politických institucí pro země přecházející k demokracii je výběr ústavního systému. Podle Arenda Lijpharta stojí nové demokracie před dvěma klíčovými volbami, volbou volebního systému – zejména mezi většinovou a poměrnou metodou a volbou vztahu mezi zákonodárnou a výkonnou mocí – především mezi prezidentským a parlamentním systémem. Pro Lijpharta reprezentuje volba prezidentského nebo parlamentního režimu pravděpodobně nejvýznamnější rozdíl mezi současnými demokraciemi.⁹³

Většina autorů doporučovala novým demokraciím přijmout parlamentní systém a konsenzuální postupy. Ale teoretické úvahy o nejlepší možné ústavě z hlediska obecného zájmu většinou nejsou rozhodujícím faktorem při rozhodování o podobě ústavního systému. Jeho výběr je ovlivněn zejména institucionálními preferencemi hlavních politických protagonistů, historickými okolnostmi a tradicemi a způsobem přechodu k demokracii. Preference politických aktérů jsou obrazem jejich politických zájmů, cílů, hodnot, touhy po moci. Proto je podle Mirjany Kasapovič k pochopení vzniku jednotlivých ústavních systémů potřeba hledat odpovědi na otázky, kdo byli hlavní aktéři přechodu k demokracii a jaké byly jejich institucionální preference.⁹⁴ Instituční inženýři jsou totiž samotnými aktéry politické hry. Výběr institucí a potažmo tvorba ústavy je bojem o pravidla politické hry, o pravidla, podle kterých by se měla politika provozovat a podle kterých budou řešeny budoucí konflikty.⁹⁵ „*Ústavy jsou deklamacemi o distribuci moci a instituční inženýrství znamená regulování moci skrz tvorbu ústavy.*“⁹⁶ Josef Mlejnek upozorňuje, že „*důležitým faktorem je také tzv. „závislost na cestě“ (path dependency) - nové instituce se rodí transformací ze starých nebo ze zkušenosti (ať už dobré nebo špatné) s předchozími institucemi.*“⁹⁷

⁹³ Lijphart, Arend (1992): Democratization and Constitutional Choices in Czecho-Slovakia, Hungary and Poland 1989 – 1991. In: Journal of Theoretical Politics 4 (2), p. 207 – 208

⁹⁴ Kasapovič, Mirjana (1996): Parliamentarism and Presidentialism in Eastern Europe, p. 123

⁹⁵ Elgie, Robert; Zielonka, Jan (2001): Constitutions and Constitution-Building: A Comparative Perspective. In: Zielonka, Jan (ed.): Democratic Consolidation in Eastern Europe. Volume I. Institutional Engineering. Oxford University Press, Oxford, New York, p. 25

⁹⁶ Beyme, Klaus von (2001): Institutional Engineering and Transition to Democracy. In: Zielonka, Jan (ed.): Democratic Consolidation in Eastern Europe. Volume I. Institutional Engineering. Oxford University Press, Oxford, New York, p.14

⁹⁷ Mlejnek, Josef: Srovnání politické transformace Polska, Maďarska a České republiky po roce 1989 z hlediska ústavního a volebního inženýrství, s. 23

Wolfgang Merkel tyto přístupy hledající vysvětlení pro vznik určitého vládního systému rozdělil do čtyř skupin teorií. Zaprvé se jedná o historicko-konstitucionalistické teorie, podle které nově utvářená ústava reflektuje výsledek ústavní historie a odpovídá normativním přesvědčením tvůrců ústavy a sociokulturním zvláštnostem dané země. Druhá je teorie importu, která říká, že ústava je formována příklady úspěšných demokracií. Třetí teorie vysvětluje ústavní vývoj a vznik politického systému na základě průběhu procesu transformace. Poslední teorie se soustředí na politické aktéry a jejich zájmy. Ústavy jsou výsledkem jednání a strategií aktérů, kteří jednají racionálně ve vlastním zájmu.⁹⁸

Tyto čtyři skupiny teorií se vzájemně nevyklučují, ale spíše doplňují a ukazují, že na tvorbu ústavy má vliv mnoho různých činitelů. Každá z těchto teorií vysvětluje vznik určitého politického systému z určitého úhlu pohledu. Jako nejpłodnější se ve výzkumu přechodů k demokracii ukazují teorie orientované na aktéry. „*Formu a konfiguraci politických institucí, které se etablovaly v transformujících se postkomunistických zemích, určovaly především mocenské poměry mezi aktéry, sledujícími svými strategiemi a jednáními své vlastní zájmy.*“⁹⁹

3.1. Poměr sil a volba institucí

Przeworski vidí všechny přechody k demokracii jako sjednané: některé s reprezentanty starého režimu, jiné jen mezi prodemokratickými silami, které usilují o formování nového systému. Vyjednávání nejsou vždy nutná pro vyvázání společnosti z autoritářského režimu, ale jsou nezbytná při tvorbě nových institucí. „*Demokracie nemůže být nařízena, ale vzniká z vyjednávání.*“¹⁰⁰ Přičemž všichni političtí aktéři usilují o takový institucionální rámec, který by nejlépe odpovídal představě o prosazování vlastních zájmů. „*Klíčovou otázkou je samozřejmě poměr sil, podle něhož se sjednávají dohody o tom, k jakým otázkám musí být konstantně hledán konsenzus všech zúčastněných a které budou předmětem soutěžení většinového rozhodování podle verdiktu voličů. ... různé instituční rámce mohou některým*

⁹⁸ Merkel, Wolfgang (1996): Institutionalisation und Konsolidierung der Demokratie in Ostmitteleuropa. In: Merkel, Wolfgang; Sandschneider, Eberhard; Segert, Dieter: Systemwechsel. 2. Die Institutionalisierung der Demokratie, Opladen, p. 80 - 81

⁹⁹ Vodička, Karel (2000): Interdependence mezi politickými procesy a ústavním právem. In: Pavlíček a kol.: Transformace ústavních systémů zemí střední a východní Evropy. Sborník příspěvků a statí z konference. Praha 15. - 16. října 1999. II. část, Vodňany, Praha, s. 121

¹⁰⁰ Przeworski, Adam (1991): Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America, p. 80

*silám a zájmům vyhovovat více, jiným méně a dalším tak málo, že usilují o nastolení své diktatury.*¹⁰¹

Przeworského model je postaven na dvou proměnných. Jestli účastníci znají nebo neznají vzájemný poměr sil v době vyjednávání a pokud znají, zda je tento poměr rovnovážný nebo ne. Z těchto variant vyplývají tři hypotézy. Pokud je poměr sil obou účastníkům znám a je nerovný, instituce ratifikují tento poměr a jsou stabilní jen tak dlouho, dokud původní podmínky přetrvávají. Příkladem může být Francie a její časté změny režimů.

Pokud je poměr sil známý a vyrovnaný, je situace nejvíce nepřehledná, protože se může stát téměř cokoliv: vleklá občanská válka, dohoda o institucích, které nemohou fungovat, nebo dohoda o institucionálním rámci, která časem nabude síly konvence. Pokud je vyrovnaný poměr sil, které se považují za navzájem vylučující, například mezi zastánci federace a unitárního státu nebo mezi přívrženci prezidencialismu a parlamentarismu, hrozí vyústění situace v občanskou válku, ale není vyloučeno, že se proti sobě stojící síly domluví na určitém dočasném kompromisním řešení. To může být přijímáno s tím, že politické instituce nejsou důležité a že aktéři stejně jednájí bez ohledu na ně hlavně podle konkrétního poměru sil. Mohou také vidět toto kompromisní řešení jako lepší než chaos, který považují za nejhorší scénář, a dočasná dohoda se může stát postupem času východiskem k trvalému řešení.¹⁰²

Jestliže ale není poměr sil předem známý, záleží na okamžiku vytvoření klíčových dohod a momentu sepsání ústavy. Podle Przeworského mají větší šanci na stabilitu právě ústavy sepsané v době, kdy ještě není poměr sil zřetelný, protože všechny politické síly hrají podle strategie maximum-minimum, hledají institucionální pojistky proti dočasným politickým neúspěchům a maximální garance práv etnických, ideologických a politických menšin. To právě z důvodu, že oni sami nevědí, jestli budou patřit k vítězům či poraženým.¹⁰³

Mirjana Kasapovič upozorňuje na fakt, že obecně nové a nekonsolidované demokracie jsou mnohem více náchylné k častým změnám politických institucí na rozdíl od stabilních a konsolidovaných demokracií, kde hlavní političtí aktéři akceptují podobu základních institucí a mění je pouze v extrémních případech. Političtí aktéři v nových demokraciích je mění, když

¹⁰¹ Ženíšek, Marek (2006): Přejchody k demokracii v teorii a praxi, s. 96

¹⁰² Przeworski, Adam (1991): Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America, p. 83 - 84

¹⁰³ Przeworski, Adam (1991): Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America, p. 87

jsou nespokojeni s jejich účinky. To se týká podle Beymeho hlavně volebních systémů.¹⁰⁴ Většinou nemění celý institucionální rámec, ale jen jeho části. Tím ale ohrožují celý institucionální rámec, který funguje jako homogenní činitel a tudíž může být celý jeho chod narušen. Příkladem je pro Kasapovič spojení proporčního volebního systému a prezidentské formy vládnutí.¹⁰⁵

3.2. Modely ústavní konsolidace Kause von Beymeho

Klaus von Beyme rozlišuje čtyři typy ústavní konsolidace ve střední a východní Evropě. Zaprvé se jedná o znovuzavedení ústavy, která platila před nástupem diktatury po vzoru Rakouska po druhé světové válce. Z postkomunistických zemí si tuto cestu zvolila Litva a Lotyšsko, které takto chtěly zdůraznit kontinuitu státnosti a odsoudit sovětskou éru jako násilnou mezihru. Je ale třeba poznamenat, že Litva reaktivovala předválečnou Ústavu jen formálně a její platnost pak okamžitě pozastavila a novelizovala ústavu Litevské sovětské socialistické republiky, která platila do přijetí nové ústavy.¹⁰⁶

Druhou možností je novelizace stávající komunistické ústavy tak, aby odpovídala potřebám nového demokratického zřízení. Tyto komunistické ústavy sice obsahovaly mnoho nedemokratických nařízení, ale také zahrnovaly některé základní normy upravující provozování politiky a řízení státu. Zrušení těchto norem bez toho, aby byly nahrazeny novými, by způsobilo paralýzu a chaos.¹⁰⁷ Nejlepším příkladem je Maďarsko, kde bylo novelizováno 90 % článků ústavy z roku 1949. Také v Albánii dali nakonec přednost návrhu pozměněné ústavy z roku 1976, protože debata o nové ústavě byla dlouhá a dohoda v nedohlednu.

Třetí možností je klasický způsob vytvoření kompletní nové ústavy. Většinou se tak děje, když má jedna skupina hegemonickou pozici, například Občanské fórum v bývalém Československu nebo komunisté v Rumunsku a Bulharsku. Velmi silné motivy vytvořit novou ústavu můžeme pozorovat také tam, kde vznikly nové státy rozpadem multietnických režimů jako pobaltské státy a nástupnické státy bývalé Jugoslávie.¹⁰⁸ Důležité je také

¹⁰⁴ Beyme, Klaus von (2001): *Institutional Engineering and Transition to Democracy*, p.16

¹⁰⁵ Kasapovič, Mirjana (1996): *Parliamentarism and Presidentialism in Eastern Europe*, p. 124

¹⁰⁶ Beyme, Klaus von (2001): *Institutional Engineering and Transition to Democracy*, p. 7

¹⁰⁷ Elgie, Robert; Zielonka, Jan (2001): *Constitutions and Constitution-Building: A Comparative Perspective*, p.

32

¹⁰⁸ Výjimkou jsou Lotyšsko a Litva.

samozřejmě to, že nová ústava je považována za zásadní symbolický předěl s komunistickou minulostí a nepostradatelný krok v procesu budování státu.¹⁰⁹

Poslední možností je přijetí přechodné ústavy do doby, než bude přijata ústava trvalá. Příkladem je Polsko, kde nebylo dosaženo dohody, z níž by mohla vzejít trvalá ústava, ale místo toho došlo k vytvoření tzv. „Malé ústavy“ jako provizorní ústavy, která regulovala součinnost legislativy, exekutivy a moci soudní a udávala, které části staré socialistické ústavy zůstávají platné.¹¹⁰

Beyme poukazuje na to, že obecně v přechodech k demokracii od komunismu nalzáme mnohem více institucionální návaznosti než v procesech přechodu od fašismu nebo pravicové diktatury. Komunistické instituce přežily v mnoha částech střední a východní Evropy zejména tam, kde byl sjednán přechod k demokracii, jako v Polsku a Maďarsku. *„V zemích, kde proběhl přechod klidně, byly některé instituce oživeny a demokratizovány již v na konci 80. let. Při další demokratizaci, byly do ústavního systému zavedeny principy tržního hospodářství.“*¹¹¹

3.3. Způsob přechodu k demokracii a typ komunistické nadvlády

Způsob přechodu je silným určujícím faktorem, zda se podaří vytvořit skutečnou demokracii, ale ovlivňuje i to, jaký typ demokracie se ustaví. Můžeme vypožorovat, že síly starého režimu inklinují spíše k autoritářským a majoritním ústavním a volebním formám jako jsou prezidentský systém a většinový volební systém. Důvodem je jejich víra, že mají silné postavení, mají k dispozici státní aparát, majetek, média, známé osobnosti a oproti tomu je opozice často slabá a roztržštěná. Naproti tomu demokratická opozice upřednostňuje parlamentní režim a poměrný volební systém, protože spoléhá na to, že jí umožní získat křesla v parlamentu.¹¹² Sjednaný přechod ale i velká míra vyjednávání mezi aktéry posiluje tendence ke smíšeným formám jako je poloprezidentský režim a smíšený volební systém. Elity starého režimu spatřují v silném prezidentovi garanta svých zájmů a demokratická opozice prosadí

¹⁰⁹ Elgie, Robert; Zielonka, Jan (2001): *Constitutions and Constitution-Building: A Comparative Perspective*, p. 33

¹¹⁰ Beyme, Klaus von (2001): *Institutional Engineering and Transition to Democracy*, p. 7 - 8

¹¹¹ Beyme, Klaus von (2001): *Institutional Engineering and Transition to Democracy*, p. 6

¹¹² Elster, Jon; Offe, Claus; Preuss Ulrich K. et al. (1998): *Institutional Design in Post-communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea*. Cambridge University Press, Cambridge, p. 66

parlament, který má dostatek moci, aby mohl vyslovit vládě nedůvěru.¹¹³ Ve hře je ale další řada faktorů, proto nemůžeme mluvit o „přirodním zákonu“, ale jen o určitých tendencích.¹¹⁴

Podle Herberta Kitschelta je podoba ústavního systému ovlivněna typem přechodu k demokracii a ten povahou nedemokratického režimu a dřívějšími tradicemi demokratizace a industrializace meziválečného období.¹¹⁵ Komunistické režimy střední a východní Evropy se odlišují nejméně ve třech věcech. Zaprvé v míře soutěživosti o tvorbu politiky uvnitř i mimo stranickou elitu. Zadruhé v prostoru pro artikulaci lidového nesouhlasu se stranou. A zatřetí v míře, jakou hráli ve státním aparátu principy byrokratické profesionality (stranická oddanost, kvalifikace a způsobilost úředníků, orientace na výkon) nebo naopak principy jako klientelismus, korupce a nepotismus. Na základě těchto rozdílů vytvořil Kitschelt tři typy komunistických režimů, které spojuje s typem přechodu k demokracii a tvorbou demokratických institucí.

Dědičný (rodinný) komunismus (*patrimonial communism*) je charakteristický slabou soutěží uvnitř stranické elity, malými možnostmi pro artikulaci zájmů a slabou až střední byrokratickou institucionalizací. Takovéto systémy fungují na základě vzájemné hierarchické závislosti mezi šéfy stranických aparátů a jejich okolím, klientelismu a nepotismu. Opozice je silně potírána složkami státní moci nebo zahrnuta do systému klientelismu. Protože opozice byla v tomto typu režimu velmi slabá, přechod k demokracii započaly jako „preventivní akci“ složky starého režimu, které byly schopny prosadit takový ústavní systém, který jim vyhovoval (prezidentský režim a personalizovaný volební systém). Bývalé komunistické elity preferují volební metody, které personalizují moc, protože chtějí využít známých jmen regionálních i lokálních lídrů a klientelistických sítí a naopak odvrátit pozornost od otázek jako jsou radikální přeměna ekonomiky státu a vytvoření nových politických institucí. Mezi tyto režimy by patřilo komunistické Srbsko, Rumunsko, do určité míry také Bulharsko, dále Rusko, Ukrajina, Bělorusko a bývalé asijské republiky Sovětského svazu.¹¹⁶

Byrokraticko-autoritářský komunismus (*bureaucratic-authoritarian communism*) je založen na přísně omezené politické soutěži i artikulaci zájmů, ale oproti předchozímu typu se

¹¹³ Vodička, Karel (2000): *Interdependence mezi politickými procesy a ústavním právem*, s. 121

¹¹⁴ Mlejnek, Josef: *Srovnání politické transformace Polska, Maďarska a České republiky po roce 1989 z hlediska ústavního a volebního inženýrství*, s. 20

¹¹⁵ Kitschelt, Herbert (1994): *Designing Government Institutions in East European Constitution Making: Parliamentarism and (Semi-)Presidentialism*. Paper prepared for the 9th International Conference of Europeanist, Chicago, 31. 3. – 2. 4. 1994

¹¹⁶ Kitschelt, Herbert (1995): *Formation of Party Cleavages in Post-communist Democracies*. In: *Party Politics*, Vol. 1, No. 4, p. 453

zde setkáváme s vysokým stupněm racionální byrokratické institucionalizace. S nastupující krizí komunistického tábora nebyl tento typ komunistického režimu schopen rychlé preventivní akce, ale vnitřně se zhroutil. Takovýto kolaps neumožnil režimu silnou vyjednávací pozici pro rozhodování o nových institucích. Demokratická opozice prosadila instituce, které působily proti personalizaci moci jako parlamentní systém a listinný systém poměrné reprezentace. Příklady tohoto typu komunistického režimu jsou bývalá Německá demokratická republika, Česká republika a do jisté míry i Slovensko. Jeho zařazení je problematické vzhledem k tomu, že jak pro podobu režimu, tak pro přechod k demokracii byl dominantní český model. Pod ním ale lze rozeznat prvky dědičného komunismu a preventivního modelu přechodu k demokracii, který je zvýrazněn rychlým rozpadem protikomunistického hnutí a uplatněním se bývalých komunistů v nacionalisticky laděných následnických stranách (nationalist successor parties).¹¹⁷

Národní komunismus nebo komunismus národní shody (national or national consensus communism) je posledním typem komunistického režimu. Je pro něj charakteristická určitá míra povolené politické soutěže i artikulace zájmů, objevující se hlavně od 70. let. Dále pak střední úroveň byrokratického profesionalismu. Komunistické elity podněcovaly lidovou touhu po národní autonomii na Sovětském svazu jako ústupky směrem k rodící se opozici a katolické církvi. Vládnoucí elita připustila určitou míru politické soutěže a artikulace zájmů a na oplátku očekávala souhlas se základními parametry režimu. Během přechodu k demokracii měly bývalé komunistické elity poměrně silnou pozici pro vyjednávání s opozicí a dosáhly dohod o smíšených institucích, kde se spojily elementy personalizace a depersonalizace moci, například poloprezidentský systém a smíšený volební systém. Hlavními zástupci této skupiny jsou Polsko a Maďarsko, v určitých ohledech i Slovensko a Chorvatsko. Problematické je zařazení pobaltských republik, kde se během kolapsu komunistického bloku stala hnutí za národní nezávislost partnery ve vyjednávání s vládnoucí komunistickou elitou.¹¹⁸

Na to, který z typu komunistického režimu vznikl v jednotlivých státech střední a východní Evropě měly vliv rozdílná ekonomická situace a charakter politické mobilizace v těchto zemích.¹¹⁹ Byrokraticko-autoritářský komunismus vznikl v zemích, které byly silně industrializovány již před nástupem komunismu a byla tam tedy silná a početná dělnická třída.

¹¹⁷ Tamtéž

¹¹⁸ Kitschelt, Herbert (1995): *Formation of Party Cleavages in Post-communist Democracies*, p. 455

¹¹⁹ Více například Schöpflin, George (1993): *Politics in Eastern Europe*. Oxford: Blackwell

Komunismus národní shody převažoval v regionech, které byly spíše na okraji evropského kapitalismu a ve kterých byla v meziválečném období značně limitována demokracie a kde existovaly autoritářské režimy. Dělnická třída byla před nástupem komunismu slabá, naopak v mobilizující se střední třídě a venkovském obyvatelstvu vzniklo silné štěpení město – venkov a významnou roli v politickém životě hrálo náboženství.

S dědičným komunismem se setkáváme převážně v oblastech, které byly před první světovou válkou z hlediska industrializace periferní a kde vládly v meziválečném období autoritativní nebo patrimonální (dědičné) režimy, nebo už byli u moci komunisté jako v Sovětském svazu.¹²⁰ Rychlá industrializace po druhé světové válce vytvořila novou městskou vrstvu úředníků, kteří byli režimu zavázáni za dramatické zvýšení životní úrovně. *„Dědičný komunismus zakotvil v národním vědomí lépe než jiné typy komunistických režimů, protože nečelil žádné svobodné vrstvě intelektuálů nebo střední třídě, které by měly své kořeny v předcházejícím období.“*¹²¹

Podobně vidí vliv typu přechodu na tvorbu nových demokratických institucí Mirjana Kasapovič. Kitscheltova „preventivní akce“ je srovnatelná s řízeným modelem přechodu k demokracii u Kasapovič, kdy si zachovává hlavní moc komunistická strana, která přechod řídí a dokáže prosadit prezidentský nebo silný poloprezidentský systém. Sjednaný přechod vede ke smíšenému parlamentně-prezidentskému systému. Kapitulace starého režimu u Kasapovič je totožná se zhroucením režimu, kdy starý režim nemá dostatečnou sílu k vyjednávání s opozicí a té se podaří prosadit parlamentní systém.¹²²

Vztahem přechodu k demokracii a typu režimu se zabýval také Klaus von Beyme, který porovnával, jestli se parlamentní nebo poloprezidentský režim vyskytuje nápadně častěji při jednom ze třech typů přechodu k demokracii. Zjistil, že oba typy režimů (které nacházíme ve střední a východní Evropě) se sice vyskytují u všech tří typů přechodů v postkomunistických zemích, ale že v případech, kde se setkáváme s návazností elit, silně převažuje poloprezidentský režim (schéma 7).

¹²⁰ I z tohoto pohledu je problematické zařazení Slovenska, které bylo před druhou světovou válkou málo industrializované a zažilo Tisovu fašistickou diktaturu. Také struktura slovenské komunistické strany a politická mobilizace v předcházejícím období ukazuje spíše na typ dědičného komunismu.

¹²¹ Kitschelt, Herbert (1995): Formation of Party Cleavages in Post-communist Democracies, p. 455

¹²² Kasapovič, Mirjana (1996): Parliamentarism and Presidentialism in Eastern Europe, p. 125

Schéma 7: Typy přechodu k demokracii a politické režimy

Erosion		Collapse		Continuity of elites (sometimes combined with the foundation of an independent state)	
Semi-presidential	Parliamentary	Semi-presidential	Parliamentary	Semi-presidential	Parliamentary
Poland	Hungary	Lithuania	Czech Rep. Slovakia	Russia Belarus Ukraine Romania Croatia Serbia	Bulgaria Latvia Slovenia

Zdroj: Beyme, Klaus von (2001): Institutional Engineering and Transition to Democracy

Adam Przeworski tvrdí, že nejvíce k zavedení silného prezidentského režimu inklinují ty režimy, kde předchozí diktatura měla vojenský charakter. „*Přetrvávající role armády v politice země se projevuje právě tím, že prosazuje prezidentský systém a to zřejmě z důvodu, že takovýto režim nabízí jasnou hierarchii.*“¹²³

Je ovšem nutné podotknout, že existuje celá řada výjimek z uvedených pravidel a proto někteří odborníci tyto souvislosti odmítají. Merkel na základě rozsáhlé analýzy argumentuje, že „*přínejmenším na typologické úrovni východní Evropy není šest roků po r. 1989 udržitelná teorie o interdependencích mezi typem tranzice a konfigurací vládního systému.*“¹²⁴

3. 4. Vyjednávání – role osobních zájmů, tradic a inspirace ze zahraničí

Hlavní vliv typu přechodu k demokracii na tvorbu politických institucí vidím v tom, s jakou silou a vyjednávací pozicí vyšly z přechodu staré komunistické elity na jedné straně a nové opoziční elity formující se v nové politické strany nebo hnutí na straně druhé. Tato vyjednávání mezi vládou a opozicí měla ve většině postkomunistických zemí střední a

¹²³ Przeworski, Adam; Alvarez, Michael; Chibub, José Antonio; Limongi, Fernando (1996): What Makes Democracies Endure? p. 48

¹²⁴ Merkel, Wolfgang (1996): Institutionalisierung und Konsolidierung der Demokratie in Ostmitteleuropa, p. 85

východní Evropy charakter kulatých stolů, kde se jednalo o sdílení moci, a jejichž cílem bylo zreformovat starý ústavní systém nebo vytvořit nový.¹²⁵ Hlavním cílem všech zúčastněných bylo prosadit takový ústavní pořádek, který bude vyhovovat právě jejich zájmům a cílům. V předešlých teoriích pracovali autoři se základní premisou, že staré elity inklinují k majoritním volebním technikám a prezidentskému systému a nové elity k proporčním technikám a parlamentnímu systému.

V některých případech ale nalézáme opačné preference. Důležité také totiž je, jak sama jednající strana ohodnotí svoje možnosti a jaké čeká výsledky ve volbách. Arend Lijphart poukazuje na nesprávný Rokkanův předpoklad, že: „*Staré a nové strany se snaží nejen maximalizovat svoje vlastní zájmy, ale také jsou schopné realisticky stanovit svůj budoucí volební potenciál.*“¹²⁶ Tento předpoklad je ale často chybný a proto strany prosazují taková řešení, která nejsou nejvýhodnější z hlediska jejich zájmu. Příkladem mohou být polští komunisté, kteří byli velmi šokováni úspěchem Solidarity v polosvobodných volbách v roce 1989 a stali se tak pesimistickými, že se obávali, aby se dostali při svobodných volbách do parlamentu, že prosazovali extrémní verzi poměrného volebního systému. Ve volbách skončili jako druhá nejsilnější strana se 12ti procenty hlasů. Podobně bulharská opozice vyjednala slabé postavení prezidenta, protože očekávala, že úřad prezidenta získají komunisté.¹²⁷

Vliv na rozhodování o podobě politických institucí mohou mít také vzory ze zahraničí nebo demokratická tradice státu před nástupem komunismu. Vlivné bylo pravděpodobně silné postavení Ústavního soudu v Německu a taktéž konstruktivní vyjádření nedůvěry, kterou zavedlo po vzoru Německa i Maďarsko. Navrácení se k demokratické tradici, která je viděna jako zlaté předkomunistické období, může být v situaci, kdy se nabízí mnoho možností, ale řešení musí být dosaženo v krátké době, považováno za klíč k možné dohodě. Jako příklad bývá považována silná podoba ústavního systému postkomunistického Československa se systémem tzv. První republiky.¹²⁸ Malý význam zahraničních modelů může být podle Andreeva dán tím, že političtí lídři věřili, že přechod k demokracii od komunistické nadvlády je jedinečný, a že se střední a východní Evropa v mnohém historicky a kulturně liší od

¹²⁵ Welsh, Helga A. (1994): *Political Transition Processes in Central and Eastern Europe*, p. 384

¹²⁶ Lijphart, Arend: *Democratization and Constitutional Choices in Czecho-Slovakia, Hungary and Poland 1989 – 1991*, p. 214

¹²⁷ Elster, Jon; Offe, Claus; Preuss Ulrich K. et al.(1998): *Institutional Design in Post-communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea*, p. 79

¹²⁸ Elster, Jon; Offe, Claus; Preuss Ulrich K. et al.(1998): *Institutional Design in Post-communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea*, p. 79

západních demokracií, ale i jednotlivé státy mezi sebou, a proto není možné dané modely přejmout.¹²⁹

Lijphart upozorňuje také na vliv výskytu etnických a náboženských menšin, které poskytují silný důvod pro zavedení proporčního volebního systému ale i parlamentního systému a bikameralismu, protože zejména poměrný systém garantuje reprezentaci menšin a může působit proti potenciálním hrozbám pro národní jednotu a politickou stabilitu. Jako příklad bývá uváděno Československo.¹³⁰

Roli podle Lijpharta hrála také diskreditace stranictví jako takového. Hluboká nedůvěra spojená s komunistickou stranou se rozšířila na všechny organizace nazývané „politická strana“. Z toho důvodu „*měli politici silný motiv zdůrazňovat osobnosti namísto politických stran. Tento trend měl různé účinky na výběr volebního systému a debatu o prezidencialismu a parlamentarismu.*“¹³¹ Jako příklad Lijphartovi slouží Maďarsko, kde komunisté upřednostňovali poloprezidentský systém také z toho důvodu, že věřili, že osobní popularita Pozsgaye může překonat nepopularitu komunistické strany a že by Pozsgay mohl v přímých volbách zvítězit. Podobný důvod má podle něj i rozhodnutí přijmout smíšený systém a ne proporční, protože ten je spojen ve většině případů se stranickou kandidátní listinou.¹³²

Je ale těžké rozlišit, zda například historické tradice nebo zahraniční modely mají opravdu kauzální vliv na volbu ústavního uspořádání nebo byly pouze využity k odůvodnění vlastních zájmů, které se aktéři snaží prosadit. „*Ačkoliv jsou vlastní zájmy pravděpodobně nejdůležitější motivací ve většině ústavodárných shromáždění, netroufají si zainteresovaní mluvit jejich jménem. Zvláště když je celý proces pod dohledem veřejnosti, politické strany se snaží prezentovat svoje zájmy ve jménu obecného blaha a veřejného zájmu.*“¹³³ Například, když malé strany argumentují pro poměrný volební systém, odvolávají se na demokratické hodnoty a ne na zájmy malých stran dostat se do parlamentu. Naopak velké strany usilující o zavedení většinového volebního systému argumentují tím, že usnadňuje vytvoření stabilní vlády a ne tím, že je pro ně výhodný, protože posiluje jejich volební zisk. Podobně politické

¹²⁹ Andreev, Svetlozar A.: Political Institutions and the Democratization of Post-Communist Eastern Europe (1998 – 2000). In: Romanien Journal Political Science, p. 41

¹³⁰ Lijphart, Arend: Democratization and Constitutional Choices in Czecho-Slovakia, Hungary and Poland 1989 – 199, p. 216

¹³¹ Lijphart, Arend: Democratization and Constitutional Choices in Czecho-Slovakia, Hungary and Poland 1989 – 199, p. 215

¹³² Lijphart, Arend: Democratization and Constitutional Choices in Czecho-Slovakia, Hungary and Poland 1989 – 199, p. 215

¹³³ Elster, Jon; Offe, Claus; Preuss Ulrich K. et al.(1998): Institutional Design in Post-communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea, p. 77

strany obhajují silnou legislativu z důvodu potřeby chránit vůli lidu, nebo naopak potřebu silné exekutivy v zájmu stability a efektivity a ne ze svých zájmů, získat co nejsilnější pozici a co nejvíce moci. Není ale pravda, že by všechny osobní zájmy šly skrýt pod obecné zájmy. Pro některé zkrátka nejde najít vhodný ekvivalent vysvětlující obecný zájem a jiné nejsou věrohodné.¹³⁴

Samotný proces vyjednávání a zvláště poměr sil jednotlivých aktérů ovlivňuje silně také nebezpečí zahraniční intervence. Nejsilnější roli hrála tato hrozba v případě Polska, kde začal proces přechodu k demokracii a kulaté stoly jako první ve východním bloku. Tato hrozba nemohla být brána na lehkou váhu, protože nikdo nevěděl, jak se Sovětský svaz zachová a opozice proto byla ve svých požadavcích mnohem mírnější a přistoupila na dohodu silného prezidenta, kterým měl být zvolen generál Jaruzelski za příslib konání polosvobodných voleb. Na opoziční hnutí v Československu zase působila přítomnost sovětských vojsk.¹³⁵

Při vyjednávání hraje svoji roli také čas. Výhodu při vyjednávání má strana, která si může dovolit odejít od vyjednávacího stolu. Například během kulatých stolů v Bulharsku bylo známo, že pozdější konání voleb může pomoci zvýšit volební výsledek opozičních sil. Vědomí toho bylo důležitou kartou ve vyjednávání, protože opozice mohla věrohodně hrozit, že přeruší jednání, protože bylo jasné, že by tím neztratila, tím kdo mohl ztratit, byli postkomunisté.¹³⁶

3.5. Model výběru volebního systému Kennetha Benoita

Kenneth Benoit vychází ve své koncepci z předpokladu, že „*politické strany odvozují své preference pro různé volební instituce podle očekávaných výsledků přerozdělování hlasů na mandáty.*“¹³⁷ Tzv. „vysvětlení na základě odvozených preferencí“ tvrdí, že se výběr volebních institucí odehrává na prvním stupni tzv. „dvoustupňové hry“. V prvním stupni strany odvozují své preference pro různé volební instituce podle toho, jaké výhody jim přinesou na druhém

¹³⁴ Elster, Jon; Offe, Claus; Preuss Ulrich K. et al.(1998): Institutional Design in Post-communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea, p. 77

¹³⁵ Elster, Jon; Offe, Claus; Preuss Ulrich K. et al.(1998): Institutional Design in Post-communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea, p. 78

¹³⁶ Elster, Jon; Offe, Claus; Preuss Ulrich K. et al.(1998): Institutional Design in Post-communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea, p. 78

¹³⁷ Benoit, Kenneth; Schieman, John (2001): Institutional Choice in New Democracies. Bargaining over Hungary's 1989 Electoral Law. In: Journal of Theoretical Politics. Vol. 13, No. 2, p. 156

stupni.¹³⁸ Preference mohou být odvozovány z různých důvodů, jako je prosazování politických cílů, získání úřadu, osobní zisk.

Teorie policy seeking (zaměřená na prosazování určité politiky) vysvětluje původ volebních systémů jako výsledek politického boje a vyjednávání mezi politickými stranami, přičemž ty prosazují takovou alternativu, od které očekávají nejvyšší přínos v prosazování své politiky. Volební systém je přímo spojen se zisky v legislativě (první stupeň) a legislativní moc určuje, komu bude umožněno prosazovat svoji politiku (druhý stupeň).

Podle teorie office-seeking (zisk úřadu) je výběr volebního systému přímo spojen se ziskem politického úřadu a předpokládá přímý i nepřímý užitek z držení úřadu. Přímým užitek může být síla strany nebo reprezentace vlastních voličů, nepřímým užitek může být zisk z dodatečného podílu přidělených zdrojů stanovených na základě rovnováhy křesel v parlamentu včetně prosazování určité politiky. Tento model se od předešlého liší v tom, že *„každá strana preferuje takový volební systém, který maximalizuje její zisk křesel v parlamentu na úkor jiných stran a to bez ohledu na to, jestli se shodují ve svých politických cílech a ideologii.“*¹³⁹

Třetí model vysvětluje vznik institucí na základě osobního zisku. Tento model může vysvětlit preference stran pro takové volební systémy, které maximalizují zisk pro vybrané osoby. Příkladem je přistoupení polské Solidarity na komunistický požadavek silného prezidenta za příslib svobodných voleb do Senátu. Úřad prezidenta byl plánován pro generála Jaruzelského.

Další motivací pro rozhodování může být obecný prospěch. Politické strany mohou seřadit alternativy volebních institucí podle toho, jaký mají vliv na obecný prospěch spíše než na zájmy strany. Obecným prospěchem může být společenský zájem jako spravedlivá reprezentace, stabilní vláda, pojistky proti přílišné koncentraci moci, posílení politické participace a výkonnosti.¹⁴⁰

„Vysvětlení na základě neodvozených preferencí“ pokrývá jak teorie, podle kterých je výběr institucí vědomý, tak teorie vysvětlující institucionální změny jako produkt působení

¹³⁸ Více viz Tsebelis, George (1990): *Nested Games: Rational Choice in Comparative Politics*. San Diego. University of California Press

¹³⁹ Benoit, Kenneth; Hayden, Jacqueline (2004): *Institutional Change and Persistence: The Evolution of Poland's Electoral System, 1989 – 2001*. In: *The Journal of Politics*, Vol. 66, No. 2, p. 398

¹⁴⁰ Benoit, Kenneth (2002): *The Evolution of Electoral Systems in Eastern Europe*. Paper prepared for the 2002 Annual Meeting of American Political Science Association, Boston MA, August 28 – September 1, p. 7 - 8

sociálních sil bez zaměření na specifické aktéry. Mezi nejběžnější příklad těchto teorií patří působení historické tradice, kdy se tvůrci ústavy rozhodnou zavést politický systém, který fungoval během předešlých období demokracie. K takovému řešení se často přistupuje v období institucionální krize, ale může být také symbolem odmítnutí předešlého nedemokratického režimu. Podle Johna T. Ishiyamy „jsou možnosti pro změnu většinou limitovány stávajícími principy reprezentace a jejich historickým ukotvením.“¹⁴¹

Další možností jsou sociologická vysvětlení, která směřují pozornost od politických aktérů a jejich preferencí k záměrům, pro které jsou volební instituce vytvořeny.¹⁴² Mezi tyto teorie patří také ekonomická vysvětlení, která se zaměřují na roli zahraničního obchodu, dále na působení vnějších vlivů, jako je koloniální dědictví nebo na mezinárodní organizace. Poslední vysvětlení je zaměřeno na působení idiosynkratických faktorů. Tato vysvětlení pokrývají přijetí institucí z důvodů náhody, rozmaru, chyby nebo za okolností, které mohou být označeny jako historicky jedinečné.¹⁴³

Podle Kennetha Benoita je logické očekávat, že „politické strany budou prosazovat takové volební systémy, které jim zajistí nejvyšší podíl křesel v parlamentu vzhledem k získaným hlasům.“¹⁴⁴ Usilovat o změnu volebního systému budou strany v případě, že jeho změna jim přinese větší počet hlasů oproti statu quo a když budou mít dostatek síly změnu prosadit. Office seeking model je podle Benoita nejvhodnější v kontextu přechodu k demokracii z několika důvodů. Zaprvé, podíl křesel v parlamentu je přímým ukazatelem síly mezi soutěžícími politickým stranami. I když jsou politické strany orientované na prosazování určité politiky, nejvýhodnější způsob, jak toho dosáhnout, je získat dostatečný počet mandátů, aby byly schopny svoje politické cíle samy prosadit. Zadruhé, zvláště v prvních volbách po přechodu k demokracii je reprezentace strany v parlamentu cíl sám o sobě a implementace specifické politiky je až cílem sekundárním. Také politické osobnosti chtějí být zvoleny nebo znovu zvoleny a jejich touha po zvolení je nadřazena jejich politickým preferencím. Dokonce je často motivuje k tomu, aby svoje politické postoje změnily. Zatřetí, mnoho případů institucionálních změn zahrnuje proměnlivé a neobvyklé politické okolnosti, zvláště v období

¹⁴¹ Ishiyama, John T. (1997): Transitional Electoral Systems in Post-Communist Eastern Europe. In: Political Science Quarterly, Vol. 112, No. 1, p. 97

¹⁴² Například Rokkan spojoval vznik a rozšíření poměrného volebního systému s oblastmi s etnickými a náboženskými menšinami.

¹⁴³ Benoit, Kenneth (2002): The Evolution of Electoral Systems in Eastern Europe, p. 9 - 12

¹⁴⁴ Benoit, Kenneth; Hayden, Jacqueline (2004): Institutional Change and Persistence: The Evolution of Poland's Electoral System, 1989 – 2001, p. 399

přechodu k demokracii mohou být politické preference jednotlivých aktérů dosud nejasné a v rámci jedné strany může soupeřit více politických postojů.¹⁴⁵

Tento Benoitův model je založen na následujících pěti předpokladech:

1. Každá politická strana¹⁴⁶ preferuje více politických mandátů pro sebe a méně pro ostatní strany.
2. Strany mají přehled o možných variantách volebních systémů, o jejich fungování a jaký podíl hlasů na mandáty jim z jednotlivých systémů vzejde. Strany také vyhledávají informace o své podpoře mezi voliči a předpovídají svůj pravděpodobný zisk ve volbách.
3. Strany sice přicházejí s různými návrhy a vzájemnými požadavky, ale existuje soubor dohod, které všechny strany preferují před přerušением jednání.
4. Rozhodnutí pro určitý volební systém musí být jednomyslné, všechny strany s ním musí souhlasit.
5. Všechny tyto předpoklady jsou obecně známé všem zainteresovaným stranám.¹⁴⁷

K druhému předpokladu je třeba říci, že při výběru volebních institucí při přechodu k demokracii mohou být informace stran neúplné z důvodu nejistoty. Setkáváme se tu se dvěma typy nejistoty. Zaprvé, politická strana si nemusí být jistá, kolik hlasů získá ona sama i jiné strany při vybraném volebním systému. Zadruhé, politická strana si může být jista, kolik získá hlasů, ale ne v tom, jak daný volební systém ovlivní převod hlasů na mandáty.¹⁴⁸

Předpoklady tři a čtyři odlišují výběr institucionálního rámce při přechodu k demokracii od výběru ve více institucionalizovaném uspořádání.¹⁴⁹ Předpoklad tři zdůrazňuje naléhavost nahradit stávající instituce používané za vlády komunistů, ale zároveň nechává otevřený rejstřík možných alternativ. Obě vyjednávací strany totiž raději přistoupí na různé možnosti volebních systémů, než aby zůstal status quo nezměněn. Předpoklad čtyři vyzdvihuje chybějící ústavní mechanismy pro změnu volebního systému a omezuje tak alternativy, na kterých jsou strany schopné se dohodnout. Nutnost jednomyslného přijetí totiž omezuje možnosti vyjednávání jako takového, ani jedna strana nemůže přinutit druhou k dohodě.

¹⁴⁵ Benoit, Kenneth (2002): *The Evolution of Electoral Systems in Eastern Europe*, p. 13 - 14

¹⁴⁶ Termín politická strana se v tomto modelu vztahuje na vyjednávací stranu, která se chová jako jednotný celek s jednotnou volbou. Může to být jak politická strana, tak koalice politických stran.

¹⁴⁷ Benoit, Kenneth; Schiemann, John (2001): *Institutional Choice in New Democracies. Bargaining over Hungary's 1989 Electoral Law*, p. 158

¹⁴⁸ Benoit, Kenneth; Schiemann, John (2001): *Institutional Choice in New Democracies. Bargaining over Hungary's 1989 Electoral Law*, p. 159

¹⁴⁹ Ke srovnání: Benoit, Kenneth (2002): *The Evolution of Electoral Systems in Eastern Europe*, p. 14

Právě nutnost jednomyslného rozhodnutí odlišuje tento model od výběru volebního systému v rámci již fungujících institucí, kde stačí, aby bylo rozhodnutí přijato například absolutní většinou nebo dvoutřetinovou většinou hlasů. To má samozřejmě významný vliv na podobu výsledné dohody.¹⁵⁰

3.6. Způsoby přijetí volebního systému podle Johna T. Ishiyamy

Ishiyama přichází se třemi základními způsoby, jakými dochází k přijetí volebních systémů. Zaprvé se jedná o kompromis mezi politickými stranami, které se snaží prosadit takové řešení, které jim přinese nejvíce křesel v parlamentu. Tento způsob vychází ze třech předpokladů: politické strany jsou primárními aktéry při výběru volebního systému, každá strana je unitární aktér, všechny strany jsou motivovány jedním primárním cílem – vyhrát volby a maximalizovat počet křesel v parlamentu.¹⁵¹

Zadruhé jde o přijetí volebního systému nestranickými aktéry, jako jsou armáda, státní byrokracie, vedení revolučního hnutí, kteří se tak snaží prosadit nebo ochránit své dlouhodobé zájmy. Tento přístup sice neříká, že politické strany nehrají žádnou roli, ale že jsou jasně až druhotnými aktéry. „*Nestraničtí aktéři se často zabývají širšími záležitostmi politického systému jako je sdílení moci s opozicí nebo politická stabilita vlády.*“¹⁵² To se také odráží v podobě volebního systému.

Třetí možností je působení různých způsobů přechodu k demokracii. Sjednaný přechod povede spíše k přijetí smíšeného volebního systému, přechod kolapsem vede často k navázání na tradice přetržené diktaturou.

Podle Crawforda a Lijpharta je právě poměr sil mezi elitami hlavním vysvětlením, jak je formován volební systém. Čím jsou staré elity silnější, tím větší je pravděpodobnost, že volební instituce budou narýsovány tak, aby si udržely politickou sílu. Naopak, čím jsou staré

¹⁵⁰ Benoit, Kenneth; Schiemann, John (2001): Institutional Choice in New Democracies. Bargaining over Hungary's 1989 Electoral Law, p. 160

¹⁵¹ Ishiyama, John T. (1997): Transitional Electoral Systems in Post-Communist Eastern Europe, p. 102

¹⁵² Ishiyama, John T. (1997): Transitional Electoral Systems in Post-Communist Eastern Europe, p. 104

elity slabší, tím pravděpodobněji bude volební systém konstruován tak, aby minimalizoval jejich moc.¹⁵³

Jak již bylo řečeno výše, komunisté většinou prosazují většinový volební systém, a to z několika důvodů. Komunistické strany měly lepší organizační bázi než opoziční síly, měly stranické aparáty i v regionech a početnou členskou základnu. Mohly ve většinových volebních obvodech postavit známé a někdy i populární osobnosti, které by neutralizovaly nebo alespoň zmírnily špatnou pověst komunistické strany. V některých případech tato strategie opravdu fungovala, v jiných naopak vůbec. Opoziční síly, nejisté, kdo ve volební soutěži přežije, prosazovaly systémy podporující politickou příslušnost ke straně, aby omezily roli osobností.¹⁵⁴

¹⁵³ Crawford, Beverly; Lijphart, Arend (1995): Explaining Political and Economic Change in Post-communist Eastern Europe. Old Legacies, New Institutions, Hegemonic Norms, and International Pressures. In: Comparative Political Studies, Vol. 28, No. 2, p. 182

¹⁵⁴ Vodička, Karel (2000): Interdependence mezi politickými procesy a ústavním právem, s. 123

4. Případové studie: Proces přechodu k demokracii a faktory ovlivňující výběr ústavních systémů ve vybraných zemích střední, východní a jihovýchodní Evropy

4.1. Polsko

4.1.1. Kořeny přechodu k demokracii

Přechod k demokracii v Polsku má hluboké kořeny již v událostech ze srpna 1980, kdy vzniklo masové opoziční hnutí Solidarita a režim s ní uzavřel tzv. Gdaňské dohody. V létě 1980 se jako odpověď na vyhlášené zvýšení cen zvedla stávková vlna, jejímž centrem byly loděnice v Gdaňsku, ale brzy se rozšířila po celé zemi. Komunistické Polsko už zažilo více rozsáhlých dělnických stávkových vln zejména v 70. letech, ale ve dvou směrech se stávky z léta 1980 podstatně lišily od předešlých protestů. „Zaprvé, dělníci neomezili své požadavky jen na hospodářskou oblast, ale poprvé formulovali požadavky, které podkopávaly základy politického systému. Zadruhé, průběh a intenzita stávky byla jedinečná svým rozsahem: stávky propukly ve většině polských měst.“¹⁵⁵ Komunistický režim nebyl z mnoha důvodů schopen opoziční hnutí potlačit a byl nucen zahájit formální rozhovory se stávkujícími dělníky, kteří byli reprezentováni Mezipodnikovým stávkovým výborem v čele s Lechem Walesou. Jednání byla završena podepsáním tzv. Gdaňských dohod na konci srpna 1980. „Šlo o řešení přechodné, které vytrvalo nějaký čas jen díky tomu, že žádný z obou táborů nebyl dočasně schopen prosadit svou vůli.“¹⁵⁶

Na narůstající eskalaci konfliktu se Solidaritou o základní politické, hospodářské a sociální pojetí státu reagoval komunistický režim represí – pučem generála Jaruzelského a zavedením výjimečného stavu v prosinci 1981. Výjimečný stav byl poměrně brzy zrušen, ale hospodářská situace se ani přes reformní snahy nezlepšila a režim slábl. Na konci 80. let režim čelil vzrůstajícím problémům i sílící opozici. Solidarita, ač formálně zakázaná, ale režimem spíše trpěná, měla poměrně silnou lidovou podporu, která se projevovala účastí na stávkách a demonstracích. Relativně mohutnou stávkovou vlnu se Solidaritě podařilo vyvolat v roce 1988. Vládnoucí elita tak došla k názoru, že není schopna opoziční stranu zničit a v rámci snahy o zachování moci v srpnu 1988 navrhla přistoupit na jednání s opozicí. Polské

¹⁵⁵ Wyrzykowski, Miroslaw (2001): Legitimacy: The Price of a Delayed Constitution in Poland. In: Zielonka, Jan (ed.): Democratic Consolidation in Eastern Europe. Volume I. Institutional Engineering. Oxford University Press, Oxford, New York, p. 432

¹⁵⁶ Mlejnek, Josef: Srovnání politické transformace Polska, Maďarska a České republiky po roce 1989 z hlediska ústavního a volebního inženýrství, s. 26

rozhovory u kulatého stolu byly podle Elzbiety Matyniaové díky rovnováze sil mezi režimem a opozicí nejen možné, ale i nevyhnutelné. Citujme Adama Michnika: „*Jednání jsou možná, pokud je resistance demokratické opozice dostatečně silná, že ji diktatura není schopná úplně zničit a pokud je diktatura dostatečně silná, že ji opozice není schopná ze dne na den svrhnout. Slabost obou stran se stala národní příležitostí.*“¹⁵⁷

Pragmatické křídlo polské komunistické strany (oficiálně Polská sjednocená dělnická strana – PZPR) vedlo předběžná jednání se Solidaritou již v průběhu roku 1988, ale cítilo potřebu nechat si rozhodnutí schválit ústředním výborem komunistické strany. Proti vyjednávání s opozicí se ale postavili někteří členové výboru, jednání se Solidaritou byla odložena a postup byl schválen až poté, co generál Jaruzelski pohrozil demisí v lednu 1989. „*Impulsem k zahájení jednání byla snaha legitimizovat komunistický ekonomický program v době ekonomické krize, a ne zavádění demokratických změn požadovaných Solidaritou. Tento krok reprezentuje odklon od základní premisy, na které režim stál: komunistický požadavek na monopol politické moci.*“¹⁵⁸ Vládnoucí elita si přesto udržela významnou kontrolu nad procesem transformace. Polští komunisté bezpochyby také těžili z toho, že jsou první zemí Sovětského bloku, která usilovala o politické otevření. Nejistota, jak bude reagovat Sovětský svaz, jak hluboké změny bude Gorbačov ochoten připustit, souvisela s hrozbou sovětské intervence.¹⁵⁹ Solidarita chtěla od státu legalizaci svého působení jako odborové hnutí. Na jednání s režimem se také připravovala a ustavila Občanský výbor při předsedovi Solidarity, který vedl samozřejmě Lech Walesa.

4.1.2. Kulatý stůl

Rozhovory u „kulatého stolu“ probíhaly od února do dubna 1989. Dohody byly podepsány 5. 4. 1989 a o dva později je stvrdil Sejm. Stát byl při jednání reprezentován členy vlády, Polskou sjednocenou dělnickou stranou a jejími satelity – Sjednocenou lidovou stranou a Demokratickou stranou, oficiálními provládními katolickými organizacemi a oficiálním (režimním) odborovým hnutím. Opozici představovali zástupci Solidarity. V Polsku

¹⁵⁷ Matynia, Elzbieta (2001): *Furnishing Democracy at the End of the Century: The Polish Round Table and Others*. In: *East European Politics and Societies*, Vol. 15, No. 2, p. 456

¹⁵⁸ Munck, Geraldo L.; Skalnik Leff, Carol (1997): *Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective*, p. 349 - 350

¹⁵⁹ Munck, Geraldo L.; Skalnik Leff, Carol (1997): *Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective*, p. 350

existovaly i jiné poměrně významné opoziční organizace, ale žádná z nich neměla svoji reprezentaci u kulatého stolu. Roli prostředníka a garanta hrála katolická církev.¹⁶⁰

Rozhovory u kulatého stolu byly zaměřeny na reformování politického a ekonomického systému do takové míry, aby mohla opozice participovat na politických procesech a aby byly vytvořeny podmínky pro hospodářské ozdravení. Samotný kulatý se stůl se skládal ze tří hlavních pracovních skupin – tzv. „stolků“. První skupina se zabývala ekonomickými záležitostmi a veřejnou politikou, druhá pluralismem odborových svazů a legalizací Solidarity a třetí politickými reformami. Souběžně probíhala ještě jednání dalších pracovních skupin na nižší úrovni – tzv. „podstolků“. Na nejvyšší úrovni se řešily většinou jen sporné body. Hlavními vyjednávači za Solidaritě byli její předseda Lech Walesa, Adam Michnik, Jacek Kuroń a Tadeus Mazowiecki. Režimní strana byla vedena Januszem Reikowským, Alexandrem Kwaśniewským a Leszkiem Millerem.

Nejdůležitějším předmětem jednání bylo nové ústavní a volební uspořádání. Dohoda zaprvé předpokládala obnovení Solidarity jako právoplatně fungující politické opozice. Zadruhé, institucionální struktura státu byla upravena přijetím nového volebního zákona, který umožňoval zapojení opozice v parlamentních volbách a zřízení dvou nových institucí: Senátu a úřadu prezidenta. Volby do Senátu měly být plně svobodné, pro volby do Sejmu bylo vyhrazeno 65 % mandátů pro komunistickou koalici, zbytek měl být rozdělen ve svobodné soutěži.¹⁶¹ Obě strany rozhovorů, zejména pak Solidarity, považovaly vyjednanou podobu politického systému „za přechodnou, za konstrukci na jedno použití, předpokládalo se, že za čtyři roky by měly proběhnout již zcela svobodné, plně soutěživé volby.“¹⁶²

Dohoda vznikala na základě improvizací, vzájemných návrhů a reakcí na ně, ad hoc uzavíraných kompromisů. Obě strany se nakonec dohodly, že v červnu 1989 proběhnou volby do dvoukomorového parlamentu. Režim nabídl opozici částečně svobodné volby o jednu třetinu míst v 460 místním Sejmu. 65 % mandátů mělo být rezervováno pro komunistickou stranu a její spojence, o oněch zbylých 35 % měla proběhnout politická soutěž. Režim požadoval vytvoření úřadu prezidenta, který měl mít velmi silné pravomoci a sloužit jako pojistka a garance dohodnutého uspořádání. Prezident měl být podle návrhu vlády volen

¹⁶⁰ Wyrzykowski, Mirosław (2001): Legitimacy: The Price of a Delayed Constitution in Poland, p. 435

¹⁶¹ Wyrzykowski, Mirosław (2001): Legitimacy: The Price of a Delayed Constitution in Poland, p. 435

¹⁶² Olson, David M.: Compartmentalized Competition: The Manager Transitional Election System of Poland. In: The Journal of Politics, Vol. 55, Issue 2, 1993, p. 417

nepřímo Sejmem.¹⁶³ Takovéto uspořádání ale Solidarita odmítla. Jako kompenzace opozici měla vzniknout svobodně volená druhá komora parlamentu – Senát. Podle některých zdrojů byl autorem návrhu na zřízení svobodně voleného Senátu Alexandr Kwasniewski, mladý člen strany a pozdější polský prezident.¹⁶⁴ Senát neobdržel příliš mnoho pravomocí. Podílel se na volbě prezidenta a směl vracet Sejmu zákony, které mohl Sejm přehlasovat dvoutřetinovou většinou.

Právě velikost většiny nutné k přehlasování senátního veta, byla jedním z hlavních sporných bodů jednání. Pokud by totiž Solidarita získala všech 35 % křesel v Sejmu a nadpoloviční většinu v Senátu, mohla by při požadované dvoutřetinové většině k přehlasování senátního veta získat vliv na legislativní proces. Vládní strana se proto pokoušela prosadit jen třípětinovou většinu, která představovala 60 % míst v Sejmu místo dvoutřetinové většiny, která odpovídala 67 % a vláda měla mít v Sejmu garantováno jen 65 %. Solidaritě se ale nakonec podařilo prosadit dvoutřetinovou většinu. V době rozhovorů, ale stejně nikdo nepředpokládal, že by Solidarita dokázala získat všech 35 % křesel, o které se bojovalo ve volné soutěži. A naopak režim počítal s alespoň částečným úspěchem svých kandidátů.¹⁶⁵

Prezident měl hrát roli pojistky proti případné ztrátě moci, čemuž odpovídaly významné a obsáhlé, ale vágně formulované pravomoci hlavy státu.¹⁶⁶ Hlavně významné pravomoci v oblasti armády a bezpečnosti. Prezident měl být volen nepřímo Národním shromážděním (Sejm a Senát společně) na šestileté volební období. Senát nejenže neměl skoro žádné pravomoci, ale také měl pouze 100 členů oproti čtyři sta šedesáti člennému Sejmu. Předem dohodnutý poměr sil tak umožňoval vládnímu táboru prosadit vlastního kandidáta, protože 65 % v Sejmu znamenalo 53,4 % míst v celém Národním shromáždění a tedy nadpoloviční většinu požadovanou pro zvolení prezidenta. Pro tuto funkci se počítalo s prvním tajemníkem strany generálem Jaruzelským.¹⁶⁷ Prezident zastával funkci vrchního velitele armády, předsedy Komise státní obrany, měl právo vyhlásit výjimečný stav, rozpustit parlament, právo

¹⁶³ Linz, Juan J; Stepan, Alfred: Problems of democratic transition and consolidation : Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996, p. 268

¹⁶⁴ Matynia, Elzbieta (2001): Furnishing Democracy at the End of the Century: The Polish Round Table and Others, p. 466

¹⁶⁵ Mlejnek, Josef: Srovnání politické transformace Polska, Maďarska a České republiky po roce 1989 z hlediska ústavního a volebního inženýrství, s. 31

¹⁶⁶ Tanasescu, Irina: The Presidency in Central and Eastern Europe: A comparative analysis between Poland and Romania, p. 5

¹⁶⁷ Olson, David M.: Compartmentalized Competition: The Manager Transitional Election System of Poland, p. 422

veta, byl hlavním činitelem v oblasti zahraniční a obranné politiky, měl právo navrhnout kandidáty na premiéra. Jedna pravomoc prezidenta byla také dohled nad dodržováním Ústavy, která ale v té době stále deklarovala vedoucí roli Komunistické strany a spojení se Sovětským svazem.¹⁶⁸

Podle uzavřených dohod u kulatého stolu měly celá výkonná moc a zejména armáda a policie, zůstat v rukou představitelů starého režimu. „*Tento rys – ponechání armády a policie představitelům starého režimu, minimálně ve smyslu jakési záruky – přibližuje polský přechod k demokracii jihoamerickým vzorům. A garanční instituce uvedeného typu obecně tvoří jeden z charakteristických znaků sjednaných přechodů.*“¹⁶⁹

Hlavní představitelé režimu viděli kulatý stůl jako příležitost pro kontrolovaný proces zavádění dílčích změn a přenesení části odpovědnosti za ekonomické reformy na opozici. „*Účelem propracovaného souboru volebních procedur bylo umožnit Solidaritě vstup do parlamentu, ale zároveň zajistit pokračování komunistické moci.*“¹⁷⁰ Vládní elity věřily v bezpečnost vyjednaných struktur. Místopředseda vlády Ireneusz Sekula u kulatého stolu prohlásil: „*Svobodné volby do Senátu chápeme experimentálně jako test svobodných voleb na bezpečné bázi, neboť i když prohrajeme, máme i tak možnost sami rozhodnout o osobě prezidenta.*“¹⁷¹ Vládnoucí elita však podcenila psychologický efekt drtivé porážky v těch částech volebního procesu, které byly předmětem volné soutěže, ve srovnání s těmi částmi, které byly předem vyhrazeny kandidátům režimu. Průběh voleb totiž ukázal, že připuštění svobodných voleb do Senátu za souhlas Solidarity se zřízením silného prezidenta znamenal jeden z fatálních omylů polských komunistů u kulatého stolu.¹⁷²

4.1.3. Volby v červnu 1989 a jejich důsledky

Dohodnutý „kontraktovaný volební systém“ byl velmi složitý. Parlamentní křesla byla pro volby rozdělena do sedmi oddělených částí. První skupinu tvořily senátní volby s volnou soutěží kandidátů. Druhou skupinu tvořily volby do 35 % míst v Sejmu, které byly určeny k

¹⁶⁸ Tanasescu, Irina: The Presidency in Central and Eastern Europe: A comparative analysis between Poland and Romania, p. 6

¹⁶⁹ Mlejnek, Josef (2004): Léto 1989 – poslední triumf Solidarity? In: Revue politika 6 – 7, s. 4

¹⁷⁰ Olson, David M.: Compartmentalized Competition: The Manager Transitional Election System of Poland, p. 417

¹⁷¹ Mlejnek, Josef (2004): Léto 1989 – poslední triumf Solidarity? s. 3

¹⁷² Hayden, Jacqueline (2001): Explaining the Collapse of Communism in Poland: Strategic Misperceptions and Unanticipated Outcomes. Journal of Communist Studies and Transition Politics, Vol. 4, No. 17, p. 123

volné soutěži. Třetím segmentem byla celostátní listina, na níž bylo umístěno 35 prominentních představitelů režimu. Solidaritě nabízel režim participaci na této listině, ale odmítla. Zbylé čtyři skupiny tvořily volební obvody vyhrazené pro 65 % míst v Sejmu pro režimní koalici.¹⁷³ Volby tak měly proběhnout v oddělených okruzích se snahou maximálně vyloučit střet opozice a režimu.¹⁷⁴

Komunistická strana se tak vlastně vzdala absolutní většiny v dolní komoře, neboť jí na základě vnitrorežimní dohody připadalo jen 173 míst v Sejmu (37,6 %). Komunisté počítali s podřízeností a loajalitou satelitních stran. Rezervování 65 % hlasů pro režimní koalici bylo vytvořeno, aby garantovalo, že legislativa projde skrz Sejm. „*Kalkulace 65 % míst v Sejmu ale nebrala v úvahu možnost, že po volbách se může změnit rovnováha nákladů a výnosů pro Polskou lidovou stranu i Demokratickou stranu a ty změni strany a přidají se k opozici.*“¹⁷⁵

Volby se konaly podle dvoukolového většinového volebního systému. Pro zvolení v prvním kole musel kandidát získat nadpoloviční většinu hlasů. Pokud jí žádný kandidát nezískal, do druhého kola postupovali dva kandidáti z prvního kola a k zisku mandátu stačila prostá většina hlasů. Volební zákon nepřipouštěl uvádět na volebním lístku stranickou příslušnost, což se snažili využít komunističtí kandidáti a vystupovali jako samostatné osobnosti. Nicméně Solidarita si dala práci s tím, aby voliči věděli kdo je kdo.¹⁷⁶ Voliči vyjadřovali svoji vůli negativně, hlas udělovali tak, že museli přeškrtnat všechny kandidáty, které nechtěli volit. Režim si od tohoto pravidla sliboval výhodu pro své kandidáty. Počítal s disciplinovaností vlastního elektorátu na rozdíl od voličů opozice. To se ale velmi mýlil, dobře proškolení a uvážliví byli hlavně voliči Solidarity. Solidarita apelovala na voliče, aby pečlivě přeškrtovali všechny kandidáty kromě solidaritních. Cílem Solidarity bylo pojmut volby jako plebiscit o komunismu. Voleb se sice účastnili další opoziční kandidáti, ale „*Solidarita prezentovala sama sebe jako historicky plně legitimní a v podstatě jedinou nekomunistickou politickou sílu, jako autentického reprezentanta nekomunistické části politické společnosti.*“¹⁷⁷

¹⁷³ 156 míst pro PZPR, 67 míst pro Polskou lidovou stranu, 24 mandátů pro Lidovou stranu a 17 míst pro kandidáty prorežimních katolických organizací.

¹⁷⁴ Olson, David M.: *Compartmentalized Competition: The Manager Transitional Election System of Poland*, p. 420 - 421

¹⁷⁵ Hayden, Jacqueline (2001): *Explaining the Collapse of Communism in Poland: Strategic Misperceptions and Unanticipated Outcomes*, p. 115

¹⁷⁶ Olson, David M.: *Compartmentalized Competition: The Manager Transitional Election System of Poland*, p. 427

¹⁷⁷ Mlejnek, Josef (2004): *Léto 1989 – poslední triumf Solidarity?* s. 4

Na počátku se zdálo, že Solidarita bude znevýhodněna poměrně brzkým termínem voleb po jednáních u kulatého stolu. Komunisté spoléhali také na to, že mají silnou členskou základnu a místní organizace v téměř všech oblastech a kontrolují média. Naproti tomu Solidarita neměla vybudované téměř žádné oblastní struktury a ani formální členskou základnu. Solidaritě ale byl povolen omezený přístup do státní televize a vytvoření vlastních novin – Gazeta Wyborcza (Volební noviny).¹⁷⁸

Komunisté utrpěli ve volbách drtivou porážku. V obvodech určených volné soutěži neuspěl žádný režimní kandidát, zatímco Solidarita získala všechna možná křesla v Sejmu a 99 křesel ve stočlenném Senátu. Velká většina solidaritních kandidátů zvítězila už v prvním kole, z vládního tábora se to nepodařilo takřka nikomu. Důvodem, proč kandidáti vládní koalice tak obtížně dobývali předem vyhrazené mandáty, bylo proto, že zcela proti logice většinového systému nasadili ve svých obvodech více kandidátů, a to hlavně z toho důvodu, že se chtěli před veřejností ukázat jako demokraté, že chtěli předejít kritice veřejnosti, že v těch předem vyhrazených obvodech nemá na výběr. Proto nedokázal režim po prvním kole dobýt skoro žádný mandát ani ve vyhrazených obvodech, což ještě zdůraznilo kontrast mezi výsledky Solidarity a režimu. V druhém kole se tak prakticky rozhodovalo jen o vládních kandidátech. Solidarita využila možnosti a instruovala voliče, aby podpořili toho přijatelnějšího z kandidátů vládní koalice. Do parlamentu se tak dostalo několik reformně orientovaných vládních kandidátů. Voliči přeškrtovali také vládní kandidáty na celostátní listině, takže z ní získali mandát pouze dva kandidáti z celkového počtu 35. S propadem celostátní listiny ale volební zákon vůbec nepočítal a mezi prvním a druhým kolem voleb se museli sejít zástupci režimu a opozice, aby nastalou událost vyřešili. Solidarita, která se snažila zachovat sjednané dohody, přistoupila na ujednání, že zbylých 33 míst se dovolí ve druhém kole v individuálních obvodech.¹⁷⁹ Solidarita tedy získala v Sejmu 35 % mandátů, PZPR 37,6 % a satelitní strany asi 27 %.

Jelikož komunisté přecenili věrnost satelitních stran, byly síly PZPR a Solidarity vlastně vyrovnané a satelitní strany se staly jazýčkem na vahách, který mohl ovlivnit vytvoření vlády. Výsledek voleb ale nebyl čistě matematický. *„Právě drtivé vítězství Solidarity v těch segmentech volebního systému, kde mohla kandidovat, a obtížné dobývání předem vyhrazených mandátů vládní koalicí dovršilo krach legitimacy režimu a otrásl samotnými*

¹⁷⁸ Olson, David M.: Compartmentalized Competition: The Manager Transitional Election System of Poland, p. 424

¹⁷⁹ Mlejnek, Josef: Srovnání politické transformace Polska, Maďarska a České republiky po roce 1989 z hlediska ústavního a volebního inženýrství, s. 38

*základy původní dohody. Navíc ani složení parlamentních klubů režimního tábora neodpovídalo původnímu záměru – řada za režim zvolených poslanců zaujala kritický, nezávislý, ba k Solidaritě inklinující postoj. Solidarita v podstatě musela převzít vládní (spolu)odpovědnost a veškeré hry dostaly nové dimenze.*¹⁸⁰

Volební úspěch Solidarity byl umocněn vlivem většinového volebního systému, který prosazoval vládní režim. Marek Kaminski stejně jako Jacqueline Hayden upozorňují, že se komunisté dopustili dvou fatálních chyb. První chybou byl špatný odhad výše podpory, jaké se komunisté u obyvatelstva těšili a druhou chybou špatný výběr volebního systému. Většinový volební systém byl pro režimní tábor nevýhodný a jiný volební systém mohl komunistům zajistit více mandátů při dané výši podpory. Komunisté by pak mohli sestavit vlastní kabinet a polské dějiny se mohly vyvíjet jinak.¹⁸¹

Kaminski se domnívá, že komunisté nesprávně odvodili úroveň politické podpory z průzkumů veřejného mínění, které zkoumaly důvěru v režim. Na základě těchto oficiálních průzkumů si vytvořili příliš optimistický obrázek o společenské podpoře pro PZPR. Výsledky průzkumů zkreslovala také skutečnost, že asi 30 % obyvatel odmítlo odpovídat na otázky. Dalším faktorem, který mohl ovlivnit vyznění průzkumu, byl fakt, že respondenti nevěřili, že průzkum je anonymní a báli se vyjádřit své opravdové preference. Třetí příčinou zkreslení výsledků je asymetrický přístup do médií a režimem vedená negativní propagandistická kampaň proti Solidaritě.¹⁸² Z toho je zřejmé, že se komunistický režim rozhodoval na základě zkreslených údajů z průzkumů veřejného mínění a proto prosazoval strategie, které pro ně nebyly nejvýhodnější.¹⁸³

Režimní vyjednávači prosazovali u kulatého stolu většinový volební systém v jednomandátových obvodech, ale lepší výsledky by přinesl systém jednoho přenosného hlasu nebo poměrný volební systém. Oba systémy by byly pro Solidaritu přijatelné. Solidarita získala okolo 70 % hlasů, zatímco PZPR okolo 25 %. Většinový volební systém, ale proměnil hlasy Solidarity v zisk 100 % křesel ve svobodně volené části Sejmu a 99 % křesel

¹⁸⁰ Mlejnek, Josef: Srovnání politické transformace Polska, Maďarska a České republiky po roce 1989 z hlediska ústavního a volebního inženýrství, s. 38

¹⁸¹ Kaminski, Marek (1999): How Communism Could Have Been Saved: Formal Analysis of Electoral Bargaining in Poland in 1989. In: Public Choice, Vol. 98, p. 83

¹⁸² Kaminski, Marek (1999): How Communism Could Have Been Saved: Formal Analysis of Electoral Bargaining in Poland in 1989, p. 98

¹⁸³ Kaminski, Marek (1999): How Communism Could Have Been Saved: Formal Analysis of Electoral Bargaining in Poland in 1989, p. 83

v Senátu.¹⁸⁴ Přitom komunisté byli odborníky silně varováni, že většinový volební systém jim uškodí, ale tyto rady nevzali v potaz.¹⁸⁵

Podle Davida M. Olsona byla režimní strana u kulatého stolu zaujatá spíše aritmetikou sjednaných proporcí a nikoliv politikou vedení volební kampaně a opominula psychologické důsledky a význam svobodných voleb do jakéhokoliv úřadu.¹⁸⁶ Podle Kaminského a Haydenové opominula PZPR i otázku volebních pravidel. Jak opozice, tak komunisté se málo zajímali o detaily volebního systému a pravděpodobně se v nich ani moc nevyznali „*Jelikož nebyl volební systém hlavní cenou, která mohla být získána při vyjednávání, politické strany nesledovaly strategii maximalizace křesel v parlamentu důsledně.*“¹⁸⁷

Po parlamentních volbách hrozilo, že generál Jaruzelski nebude zvolen prezidentem, protože ho odmítali podpořit někteří poslanci z režimního tábora i přímo z jeho strany. Možné řešení nabídl Adam Michnik ve svém článku v *Gazetě Wyborczej* „*Váš prezident, náš premiér*“, ve kterém navrhl, aby byl prezidentem zvolen kandidát z řad PZPR a funkce premiéra připadla kandidátu Solidarity. Prezidentem byl zvolen díky složitému manévrování Solidarity o jediný hlas generál Jaruzelski. Silný vliv na rozhodování Solidarity mělo nebezpečí puče představitelů tvrdé linie a obava ze zásahu Moskvy. Premiérem se nakonec stal člen Solidarity Tadeusz Mazowiecki a na základě dohody Solidarity s Polskou lidovou stranou a Demokratickou stranou byla vytvořena koaliční vláda.¹⁸⁸

Prezident Jaruzelski nakonec pod tlakem událostí rezignoval a v prosinci 1990 byl prezidentem zvolen Lech Walesa. Volba prezidenta byla změněná z nepřímé na přímou volbu a bylo zkráceno funkční období hlavy státu na pět let. Funkci zakládajících voleb – voleb plně svobodných a soutěživých – v Polsku převzaly přímé prezidentské volby. V jiných státech se jednalo o volby parlamentní, ale polské volby z roku 1989 byly spíše tranzitní než zakládající. Odehrávaly se v rámci delšího procesu transformace systému spíše, než aby tento proces

¹⁸⁴ Hayden, Jacqueline (2001): *Explaining the Collapse of Communism in Poland: Strategic Misperceptions and Unanticipated Outcomes*, p. 117

¹⁸⁵ Hayden, Jacqueline (2001): *Explaining the Collapse of Communism in Poland: Strategic Misperceptions and Unanticipated Outcomes*, p. 113

¹⁸⁶ Olson, David M.: *Compartmentalized Competition: The Manager Transitional Election System of Poland*, p. 422

¹⁸⁷ Benoit, Kenneth; Hayden, Jacqueline (2004): *Institutional Change and Persistence: The Evolution of Poland's Electoral System, 1989 – 2001*, p. 407

¹⁸⁸ Wyrzykowski, Mirosław (2001): *Legitimacy: The Price of a Delayed Constitution in Poland*, p. 436

završovaly, jako v jiných státech.¹⁸⁹ První svobodné parlamentní volby proběhly v Polsku až v roce 1991.

4.1.4. Parlamentní volby 1991

Na jaře 1991 se rozhořel spor o podobu volebního zákona do Sejmu. Jako hlavní aktéři proti sobě stáli prezident Walesa a dolní komora parlamentu. Ústavní komise tvořená členy parlamentu vytvořila návrh prosazující poměrný volební systém, kdežto prezident Walesa se snažil prosadit většinový volební systém.

Solidarita se rozpadla na několik politických hnutí a stran, nejsilnější byl Občanský parlamentní klub. K desintegraci došlo také v případě PZPR, jejíž poslanci se rozdělili do čtyř samostatných skupin, z nichž nejsilnější byl Klub demokratické levice. Tato fragmentace stranického spektra hluboce ovlivnila výběr nového volebního systému.¹⁹⁰

Vědomí nízké volební podpory a obava z toho, že se nedostanou do parlamentu, vedla postkomunistický Klub demokratické levice i Demokratickou stranu k podpoře poměrného volebního systému se silně proporční Hare-Niemeyer metodou alokace mandátů. Polská lidová strana se těšila větší podpoře u voličů, a proto zprvu podporovala méně proporční formule, jako jsou d'Hondt a Sainte-Laguë, ale protože si nepřála, aby z parlamentu vypadl Klub demokratické levice, přešla k podpoře silně proporčních formulí. Hlavní post-solidaritní uskupení, Občanský Parlamentní klub, tvořilo největší skupinu v Sejmu a těšilo se největší voličské podpoře v průzkumech veřejného mínění, a proto prosazovalo smíšený volební systém. Další post-solidaritní uskupení, Demokratická unie, podporovalo nejdříve většinový volební systém, ale posléze přistoupilo na silně poměrnou Hare-Niemeyer metodu, protože si stejně jako Polská lidová strana nepřálo vyloučení postkomunistů z parlamentu. Poměrný volební systém podporovaly také levicově orientované post-solidaritní Unie práce a Demokratická strana.¹⁹¹

Prezident Walesa návrh Sejmu dvakrát vetoval, poprvé se jednalo o kompromisní návrh smíšeného volebního systému, podruhé o čistě poměrný volební systém, kdy se ale Sejmu

¹⁸⁹ Olson, David M.: *Compartmentalized Competition: The Manager Transitional Election System of Poland*, p. 415

¹⁹⁰ Benoit, Kenneth; Hayden, Jacqueline (2004): *Institutional Change and Persistence: The Evolution of Poland's Electoral System, 1989 – 2001*, p. 407

¹⁹¹ Benoit, Kenneth; Hayden, Jacqueline (2004): *Institutional Change and Persistence: The Evolution of Poland's Electoral System, 1989 – 2001*, p. 409 - 411

podarilo přehlasovat jak senátní, tak prezidentské veto a volební zákon vstoupil v platnost v červnu 1991. Do Sejmu se tedy volilo poměrným volebním systémem a mandáty byly ve volebních obvodech rozdělovány pomocí Hare-Niemeyerovy metody. 391 poslanců se volilo v poměrně velkých volebních obvodech, které odpovídaly existujícímu územně-správnímu uspořádání. Zbylých 69 mandátů se rozdělovalo v jednom celostátním volebním obvodu, ale o přidělu mandátů rozhodovaly výsledky stran v jednotlivých volebních obvodech. Listinu pro celostátní obvod mohla předložit jen strana, která postavila kandidátní listinu alespoň v pěti volebních obvodech, a aby měla nárok na přiděl z těchto 69 mandátů, musela překročit 5% klauzuli nebo získat mandát alespoň v pěti volebních obvodech. Klauzule na jiných úrovních nebyla zavedena.¹⁹² Z voleb vzešel velmi fragmentovaný Sejm, kam se dostalo 29 politických uskupení.

Velké množství parlamentních stran bylo poměrně slabých a nemohlo očekávat velkou volební podporu, proto prosazovaly poměrný volební systém bez omezujících prvků. Jedinou stranou, která hlasovala proti, byl Občanský parlamentní klub. Většina stran se tedy snažila prosazovat takový volební systém, který by jim přinesl co nejvíce křesel v parlamentu, i když ne vždy si byly jisté svojí volební podporou. Výjimkou byla Demokratická unie a Polská lidová strana. Přetrvávající odkaz transformace – snaha neznepřátelit si strany bývalého režimu – vedly tyto strany k podpoře takového volebního systému, který pro ně nebyl z hlediska maximalizace křesel v parlamentu výhodný, ale umožnil, aby se postkomunisté dostali do parlamentu.¹⁹³

5.1.5. Malá ústava

Polsko fungovalo od doby kulatého stolu s pouze částečně pozměněnou komunistickou ústavou z roku 1952. Sejm i Senát si uvědomovaly nutnost přijmout zcela novou ústavu odpovídající novému demokratickému pořádku, ale proces přijetí nové ústavy se ukázal v daných politických podmínkách velmi složitý. Senát i přímo zvolený prezident Walesa neustále napadali nedostatečnou legitimitu kontraktovaného Sejmu. Po prvních zcela svobodných parlamentních volbách z roku 1991 byla otázka legitimacy Sejmu překonána, ale

¹⁹² Mlejnek, Josef: Srovnání politické transformace Polska, Maďarska a České republiky po roce 1989 z hlediska ústavního a volebního inženýrství, s. 67

¹⁹³ Benoit, Kenneth; Hayden, Jacqueline (2004): Institutional Change and Persistence: The Evolution of Poland's Electoral System, 1989 – 2001, p. 411 - 412

výsledek voleb přinesl jiný problém. Vytvoření vlády za situace, kdy byli v Sejmu přítomni zástupci 29 uskupení, bylo velmi složité a problematické i pro prosazování nové ústavy. Jako dočasné řešení byla přijata v říjnu 1992 tzv. Malá ústava, která upravovala vztahy mezi mocí zákonodárnou a výkonnou.¹⁹⁴

Malá ústava představovala kompromis mezi snahou parlamentních stran zavést parlamentní systém a úsilím prezidenta Walesy prosadit posílení pozice hlavy státu. Walesa prosazoval posílení své pozice vůči předsedovi vlády pravomocí jmenovat a odvolávat premiéra a vládu z iniciativy prezidenta.¹⁹⁵ Malá ústava zaváděla nebo spíš jen potvrzovala poloprezidentský systém. Došlo k částečnému posílení exekutivy, ale prezidentovy větší pravomoci byly vyrovnány novými kontrolními pravomocemi vlády a byla posílena také závislost mezi prezidentem a parlamentem. Nově byla upřesněna nejasná formulace vztahující se k prezidentově dominanci na poli zahraniční politiky, vnitřní a vnější bezpečnosti. Premiér musel vyslechnout prezidentův názor ohledně nominace ministrů zahraničí, vnitra. Prezident měl právo vyhlásit se souhlasem Senátu národní referendum. Ústava zavedla také povinnost kontrasignace některých aktů prezidenta premiérem nebo příslušným ministrem.¹⁹⁶ Prezidentovi byla rozšířena pravomoc rozpustit parlament o případy, kdy Národní shromáždění neustavilo vládu nebo neschválilo rozpočet v určeném časovém úseku. Malá ústava také zavedla pětietapový proces formování a schvalování vlády, na který měl prezident významný vliv. Například po neúspěších ve čtyřech předchozích etapách dala ústava prezidentovi právo rozpustit parlament nebo povolát na dobu maximálně šesti měsíců vlastní prezidentský kabinet.¹⁹⁷

5.1.6. Volební zákon 1993

Nový volební zákon byl reakcí na velmi fragmentovaný Sejm a z něj vzešlou vládní nestabilitu. Výsledkem byla snaha větších politických stran zavést významné restriktivní prvky, které by posilovaly koncentraci a integraci stranického systému. Dvě největší politické strany v Sejmu, Demokratická unie a Svaz demokratické levice (navazující na Parlamentní klub demokratické levice) podpořené Polskou lidovou stranou a Liberálním demokratickým

¹⁹⁴ Wyrzykowski, Mirosław (2001): Legitimacy: The Price of a Delayed Constitution in Poland, p. 437 - 439

¹⁹⁵ Linz, Juan J; Stepan, Alfred: Problems of democratic transition and consolidation : Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe, p. 281

¹⁹⁶ Tanasescu, Irina: The Presidency in Central and Eastern Europe: A comparative analysis between Poland and Romania, p. 7

¹⁹⁷ Více viz Wyrzykowski, Mirosław (2001): Legitimacy: The Price of a Delayed Constitution in Poland, p. 444

kongresem prosadily zavedení d'Hondtovu metodu přepočtu hlasů, 5% klauzuli pro jednotlivé politické strany, 8% klauzuli pro koalice stran a 7% práh pro celonárodní listinu. Dále došlo k navýšení počtu volebních obvodů a tím ke snížení počtu mandátů udělovaných v obvodech, což má disproporční účinek.¹⁹⁸

5.1.7. Přijetí nové ústavy

Nová ústava, která posunuje Polsko blíže parlamentnímu režimu, byla přijata v květnu 1997. Zkušenosti s prezidentem Walesou měly vliv na tvůrce ústavy, kteří se snažili omezit pravomoci hlavy státu.¹⁹⁹

Po volbách z roku 1993 se Sejm potýkal s kritikou nedostatečné reprezentativnosti, protože po těchto volbách se do Sejmu nedostala solidaritní pravice, která ale přesto reprezentovala významnou část společnosti. Sejm proto přijal novelu zákona o způsobu přijímání ústavy, která umožňovala 500 000 občanům předložit svůj vlastní návrh ústavy. Parlamentní komisi připravující návrh ústavy tvořili hlavně představitelé obou postkomunistických stran, Svazu demokratické Levice a Polské lidové strany. Tyto strany sice měly v Sejmu nadpoloviční většinu, ale ne většinu dvoutřetinovou nutnou k přijetí ústavy. Potřebovaly proto získat podporu některé z opozičních stran. Tu jim poskytly Unie práce a Unie svobody (původně Demokratická unie). Proti tomuto návrhu stála Solidarita podporovaná katolickou církví.²⁰⁰ Návrh nakonec prošel Národním shromážděním a byl schválen i občany v referendu. Ovšem při účasti pouhých 42 % obyvatel, z čehož se pro ústavu vyjádřilo 53 % zúčastněných.²⁰¹

Nová ústava rozšířila počet prezidentských aktů, které vyžadovaly kontrasignaci a právo kontrasignovat nechala jen premiérovi a ne příslušným ministrům. Premiérovi byla též podřízena tajná služba. Bylo tedy posíleno postavení premiéra jak ve vládě, tak ve vztahu k prezidentovi. Prezident dále ztratil právo ovlivnit osoby ministrů zahraničí, vnitra a obrany i právo svolávat zasedání vlády a předsedat jí. Dále došlo k oslabení prezidentského veta ze 2/3 na 3/5 a prezident nemohl vetovat zákon o státním rozpočtu. Prezident měl stále právo rozpustit Sejm, ale pouze ve dvou případech: pokud parlament neschválil rozpočet během čtyř

¹⁹⁸ Benoit, Kenneth; Hayden, Jacqueline (2004): Institutional Change and Persistence: The Evolution of Poland's Electoral System, 1989 – 2001, p. 412 - 414

¹⁹⁹ Beyme, Klaus von (2001): Institutional Engineering and Transition to Democracy, p. 9

²⁰⁰ Wyrzykowski, Mirosław (2001): Legitimacy: The Price of a Delayed Constitution in Poland, p. 448 - 451

²⁰¹ Pro referendum o přijetí ústavy nebyla požadována hranice 50% účasti.

měsíců a pokud nebyl schopen vyjádřit důvěru vládě navržené prezidentem, ani vytvořit vlastní vládu.²⁰² Dále už prezident neměl právo jmenovat na přechodnou dobu prezidentskou vládu. Zjednodušena byla procedura sestavování a jmenování vlády. Prezident neměl nadále právo zasahovat do složení vládního kabinetu a ministři už mu nebyli politicky odpovědní. Nová ústava také zavedla úplné konstruktivní vyjádření nedůvěry (v předešlém období mohl Sejm vyjádřit nedůvěru vládě konstruktivně i nekonstruktivně).²⁰³

„Dominantní pozice v rámci výkonné moci tedy přísluší vládě, prezident však může výrazně vstoupit do hry. Jistý dualismus exekutivy zůstal zachován, stejně jako přímá volba prezidenta. ... Polská ústava z roku 1997 znamenala výrazný posun směrem k parlamentnímu systému, nicméně pozice prezidenta stále zůstává silná.“²⁰⁴

5.1.8. Vlivy na tvorbu polského politického a volebního systému

Na polském případě je vidět velmi silný vliv přechodu k demokracii na podobu nového ústavního pořádku. Formování nových institucí bylo už součástí jednání u kulatého stolu, na které přistoupil vládnoucí režim, když si uvědomil, že již není schopen opozici zničit a v zájmu záchrany své moci začal s opozicí představovanou Solidaritou vyjednávat. Vliv na jednání mělo také to, že Polsko bylo první zemí východního bloku, kde byl odstartován přechod k demokracii a nikdo nevěděl, jak bude reagovat Moskva.

Nové uspořádání vzniklo sice na základě kompromisů, ale z důvodu nebezpečí sovětské intervence přistoupila Solidarita na mnoho ustanovení navržených komunisty, kteří věřili, ač mylně, že je pro ně takové uspořádání výhodné a dokáže je udržet u moci. Byl tedy dohodnut většinový volební systém a silný a parlamentem volený prezident, který měl zůstat v rukou režimu. Kompenzací pro Solidaritu měly být svobodné volby do Senátu, kterému ale nebyly přiděleny skoro žádné pravomoci. Výsledkem sjednaných dohod byl poloprezidentský systém, který přetrval až do roku 1997, kdy byly pravomoci prezidenta novou ústavou

²⁰² Ústava dává tři pokusy na sestavení vlády. První nominuje premiéra prezident, a když tato vláda nezíská důvěru, nominuje ve druhém pokusu premiéra Sejm. Když ani tato vláda nezíská důvěru, dochází ke třetímu pokusu, kdy premiéra vybírá opět prezident. Pokud je i třetí pokus o sestavení vlády neúspěšný, prezident musí rozpustit parlament.

²⁰³ Tanasescu, Irina: The Presidency in Central and Eastern Europe: A comparative analysis between Poland and Romania, p. 10

²⁰⁴ Mlejnek, Josef: Srovnání politické transformace Polska, Maďarska a České republiky po roce 1989 z hlediska ústavního a volebního inženýrství, s. 95

omezeny, a polský systém se tak přiklonil k parlamentarismu, což je mnohými autory považováno za znak konsolidace režimu.

Vliv přechodu k demokracii je tedy v Polsku silný, ale velkou roli hrály také zájmy aktérů prosadit pro ně nejvýhodnější systém, i když mohlo i jít o mylné představy jako v případě komunistů u kulatého stolu. Například tzv. Malá ústava byla kompromisem mezi snahou parlamentních stran posílit parlament a snahou prezidenta zvýšit pravomoci hlavy státu. Prosazování vlastních zájmů a strategie maximalizace mandátů, můžeme pozorovat také v reformách volebního systému, částečně již v roce 1991 ve snaze většiny politických stran prosadit poměrný volební systém a plně pak v reformě z roku 1993.

4.2. Maďarsko

4.2.1. Krize režimu

Kadárův režim zaváděl od 60. let hospodářské reformy, které v omezené míře liberalizovaly hospodářský systém a zlepšily jeho výkonnost. Také v dalších oblastech byl Kadárův tzv. gulášový socialismus volnější než režimy ve většině ostatních zemí sovětského bloku. V osmdesátých letech se ale začíná projevovat rostoucí ekonomická krize a roste nespokojenost ve společnosti. Komunistický režim tak v průběhu osmdesátých let zcela ztrácí legitimitu.²⁰⁵

Opozice byla v Maďarsku velmi slabá, původně organizovaná okolo ekologických témat. Sílit začíná až během 80. let ve spojitosti s prohlubující se krizí. V tomto období také začínají probíhat změny v Maďarské socialistické dělnické straně (MSZMP), kde se během postupných ekonomických reforem dostávají do popředí mladší pragmatičtější kádry, které už se jen málo ztotožňují s ideologickými základy režimu, a které omezené výsledky reforem přesvědčily o nezbytnosti reformovat základní politické instituce. Přejít k demokracii byl uskutečněn z velké míry právě za přičinění opozice a reformního křídla komunistické strany a jejich vzájemnou podporou. Reformátoři potřebovali opozici pro její schopnost masové mobilizace nespokojeného obyvatelstva, což demonstrovalo sílu konzervativnímu křídlu a naopak opozice potřebovala ochranu před komunistickými konzervativci.²⁰⁶

4.2.2. Prosazování reformátorů v komunistické straně

Od jara 1988 se děly významné změny uvnitř komunistické strany. Důležitý posun přinesla celostátní konference MSZMP, která se konala v květnu 1988. Síly konzervativního křídla ve vedení strany byly za podpory reformátorů nahrazeny centristy v čele s Károly Groszem, který se stal generálním tajemníkem. Kadárovi zůstala pouze formální funkce předsedy strany a byl tak fakticky odstaven od moci. V této době tedy spolu stáli proti konzervativnímu křídlu centristi a reformátoři. Postupně ale rostla podpora radikálních reformátorů v čele s Imre Poszgayem jak uvnitř strany, tak v celé společnosti. Původní

²⁰⁵ Irmanová, Eva (1998): Kádárismus. Vznik a pád jedné iluze. Praha, Karolinum, s. 73 - 74

²⁰⁶ Elster, Jon; Offe, Claus; Preuss Ulrich K. et al.(1998): Institutional Design in Post-communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea, p. 53 - 54

spojenci proti konzervativnímu křídlu, centristé a reformátoři, se stávají soutěžícími tábory ve straně.²⁰⁷

Všem bylo v té době již jasné, že musí dojít nejen k ekonomickým reformám, ale také k reformám politickým. Hlavní političtí aktéři se ale lišili v rozsahu a typu politických změn, které navrhovali. Centristé okolo nového generálního tajemníka strany Károly Grosze prosazovali oslabování přímé role stranického aparátu, poskytnutí větší, ale ne neomezené svobody tisku a posílení pozice zájmových organizací, jako jsou odbory zemědělské asociace a podobné satelitní organizace, ale odmítali vznik více stran a legalizaci opozičních politických hnutí. Reformní komunisté okolo Imre Pozsgaye zdůrazňovali potřebu liberalizace občanské společnosti, která by umožnila větší prostor pro organizace autonomní na režimu a připouštěli vznik vícestranického systému. V této době ale reformátoři ještě neměli dostatečně silné postavení ve straně, aby mohli svoje návrhy prosadit.²⁰⁸

Další bod sváru mezi centristy a reformátory byl postoj k roku 1956. Grosz nadále označoval rok 1956 za kontrarevoluci. Podle reformistů nebyla revolta v říjnu 1956 kontrarevoluce, ale lidové povstání proti útisku. „*Toto prohlášení reformistů mělo obrovský vliv, protože otrásl legitimitou celého Kádárova režimu.*“²⁰⁹ Nicméně postavení reformistů neustále posilovalo a v listopadu 1988 rezignoval Grosz z funkce premiéra, ale zůstal generálním tajemníkem strany. Na místě premiéra ho nahradil reformátor Miklós Németh. V únoru 1989 došlo na zasedání Ústředního výboru MSZMP k přehodnocení roku 1956 a byla vydána kompromisní formulace, že události roku 1956 byly lidovým povstáním proti sovětskému útlaku, ale že v rámci povstání byly přítomny i síly, které usilovaly o restauraci kapitalismu. Vedení strany prohlásilo, že Imre Nagy a jeho spolupracovníci by měli být znovu pohřbeni. Veřejný pohřeb se konal v létě 1989, již za jednání režimu s opozicí a stal se masivním vyjádřením odporu vůči režimu.²¹⁰

Vedení MSZMP bylo zřejmé, že nemůže dlouhodobě vzdorovat zavedení soutěže více politických stran, ale hodlalo další vývoj formulovat tak, aby i v podmínkách soutěživého

²⁰⁷ Mezei, Andrea (2005): The Role of Constitution-Building Processes in Democratization. Case study: Hungary. In: International IDEA. Democracy-building & Conflict Management. Dostupná na <http://www.idea.int/conflict/cbp>, p. 10 - 11

²⁰⁸ Bruszt, László; Stark, David (1991): Remaking the Political Field in Hungary: From the Politics of Confrontation to the Politics of Competition. In: Journal of International Affairs, Vol. 45, No. 1, p. 210 - 211

²⁰⁹ Mezei, Andrea (2005): The Role of Constitution-Building Processes in Democratization, p. 11

²¹⁰ Adair, Bianca L. (2002): Democratization and regime Transformation in Hungary. In: Problems of Post-Communism, Vol. 49, No. 2, p. 58

politického systému zůstala de facto zachována vedoucí úloha komunistické strany.²¹¹ Ještě v únoru 1989 odsouhlasil Ústřední výbor MSZMP zavedení systému více stran. To ale neznamenalo „*přítakání liberální demokracii, neboť maďarští komunisté, včetně reformátorů doufali, že se jim podaří vést věci tak, aby si sice všechny strany byly rovné, ale aby některé, konkrétně jedna, ta jejich, byla rovnější. Rozhodně aby byla rovnější fakticky, alespoň po určité době.*“²¹² Komunisté spoléhali na to, že mají oproti novým, teprve rodícím se stranám řadu výhod jako početnou členskou základnu, rozvětvenou organizační strukturu, majetek a populární reformní politiky.

K dalším změnám ve straně došlo na jaře a v létě 1989. János Kádár byl 8. 5. 1989 odvolán z funkce předsedy strany a člena Ústředního výboru. Koncem června se vedení strany ujal čtyřčlenný výbor, z něhož tři členové patřili k reformnímu křídlu. Jediným „konzervativcem“ byl generální tajemník Károly Grosz. Dalšími členy byli předseda strany Rezső Nyers, premiér Miklós Németh a státní ministr Imre Pozsgay. Zároveň byly posíleny kompetence předsedy strany a omezeny kompetence generálního tajemníka. Šlo tedy o vítězství reformátorského křídla ve straně, byť ne o vítězství absolutní, neboť „konzervativci“ si uchovali jistý vliv.²¹³

4.2.3. Formování opozice

Jak již bylo řečeno výše, opozice byla zpočátku velmi slabá, rozmanitá a roztržštěná. Od roku 1987 v Maďarsku existovalo několik samostatných politických sil. Maďarské demokratické fórum (MDF) bylo založeno 1987 skupinou umírněných intelektuálů, převážně konzervativně orientovaných spisovatelů úzce napojených na reformního komunistu Imre Pozsgaye, který se účastnil zakládající schůze MDF v Lakiteleku. Na rozdíl od disidentských skupin chtěla MDF spolupracovat s reformátory z komunistické strany, jako byl Pozsgay a dosáhnout určitého stupně politických reform.²¹⁴ Právě budování vzájemných vztahů

²¹¹ Irmanová, Eva (1998): Kádárismus. Vznik a pád jedné iluze, s. 164 – 165

²¹² Mlejnek, Josef: Srovnání politické transformace Polska, Maďarska a České republiky po roce 1989 z hlediska ústavního a volebního inženýrství, s. 123

²¹³ Bruszt, László; Stark, David (1991): Remaking the Political Field in Hungary: From the Politics of Confrontation to the Politics of Competition, p. 225 - 228

²¹⁴ Adair, Bianca L. (2002): Democratization and regime Transformation in Hungary, No. 2, p. 57

reformního křídla komunistické strany s umírněnými proudy politické a kulturní opozice již několik let před rokem 1989 bylo pro maďarský přechod nesmírně důležité.²¹⁵

Dále vznikla Svaz svobodných demokratů (SZDSZ), Svaz mladých demokratů (FIDESZ), která byla založena studenty práv v květnu 1988 a jako první nezávislé uskupení se deklarovalo jako politická strana. Tyto dvě organizace vystupovaly odvážněji proti režimu. Od podzimu 1988 se objevují také reorganizované politické strany z období před rokem 1948: Nezávislá maloroľnická strana (FKGP), Sociálnědemokratická strana Maďarska (MSZDP), Křesťanskodemokratická strana lidová (KDNP).

Dvě největší autonomní politické organizace, Maďarské demokratické fórum a Svaz svobodných demokratů se snažily působit jako zastřešující organizace pro další opoziční hnutí a soutěžily o právo mluvit ve jménu společnosti.²¹⁶ Zvýšená aktivita opozice se projevovala také v pořádání manifestací, zejména manifestací alternativních, které pořádala ve dnech významných svátků a výročí, které slavil i režim. Opozičních manifestací se účastnilo mnohem více lidí než oslav oficiálních.

Režim zaujal vůči opozici taktiku „rozděl a panuj“. Zprvu se snažil opozici neutralizovat. Konzervativní křídlo se pokusilo prosadit nový zákon, který by dával režimu neomezenou kontrolu nad vznikem nových nezávislých organizací, ale to se mu nepodařilo. Režim se poté pokoušel iniciovat sérii oddělených bilaterálních jednání s různými organizacemi včetně některých nezávislých uskupení. Opozice takováto jednání společně odmítla. Taktika rozdělit opozici se režimu nepodařila, naopak vedla k opaku, když se opozice sjednotila a začala vystupovat jako jednotná síla.²¹⁷

Opoziční organizace založily 23. 3. 1989 Kulatý stůl opozice (EKA).²¹⁸ Cílem EKA byl rozvoj a reprezentace sjednocené opozice v otázkách přechodu k demokracii a novému ústavnímu systému. Bylo zřejmé, že vzájemná koordinace mezi opozičními silami je klíčová pro kompenzování síly režimu a zabránění „salámové taktiky“ MSZMP. EKA se definovala jako: „*skupina nezávislých organizací, aliancí a politických stran.*“ Nejvýznamnější část prohlášení zněla: „*Navrhujeme jednání s vládou – s účastí vedení MSZMP a demokratických*

²¹⁵ Munck, Geraldo L.; Skalník Leff, Carol (1997): Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective, p. 352

²¹⁶ Bruszt, László; Stark, David (1991): Remaking the Political Field in Hungary: From the Politics of Confrontation to the Politics of Competition, p. 218 - 219

²¹⁷ Bruszt, László; Stark, David (1991): Remaking the Political Field in Hungary: From the Politics of Confrontation to the Politics of Competition, p. 215 - 217

²¹⁸ Členy bylo osm organizací: MDF, FIDESZ, SZDSZ, FKGP a další čtyři organizace jako např. kulturní asociace a nezávislé odbory. Později se přidala i KDNP.

*politických organizací – v rámci národního kulatého stolu za účelem urychlení a upevnění demokratických procesů, opírajících se o širokou politickou základnu.*²¹⁹ Vznikem EKA se zásadně změnila politická mapa Maďarska. Opozice se sjednotila a zradikalizovala, existující politické tábory – stávající moc a opozice – se polarizovaly. Nicméně reformní křídlo ve straně to posílilo.²²⁰

4.2.4. Rozhovory u kulatého (trojúhelníkového) stolu

Koncem března 1989 vyzval Ústřední výbor MSZMP všechny hlavní organizace, jak satelitní, tak i všechny opoziční uskupení k účasti u celonárodního kulatého stolu, který byl svolán na 8. 4. 1989. V představě komunistů nemělo jít o vyjednání mezi představiteli státní moci a občanské společnosti jako o jednání mezi dvěma rovnocennými partnery, ale strana *„měla být hlavním vyjednavatelem, hlavním arbitrem, profesorem sedícím před třídou plnou obtížně zvladatelných, zlobivých a neposedných žáčků.*²²¹ Opozice takto paternalisticky pojaté rozhovory společně odmítla.

Reformátoři ve straně sílili. Členové strany se totiž obávali střetu se silící opozicí, báli se, že pokud se režim zhroutí, oni přijdou o své postavení. Postupně tak sílil názor, že dosavadní politika strany je špatná a že by měly být provedeny hlubší změny. Na konci dubna dokonce někteří reformátoři volali nejen po bezvýhradném přijetí podmínek EKA pro zahájení jednání, ale také hrozili rozdělením komunistické strany a vytvořením vlastní Socialistické strany, která by se přidala k opozici. Strana byla od základů dezintegrována a v důsledku toho docházelo také k procesu oddělování strany a vlády.²²² Reformátoři doufali, že předejdou antikomunistickému odporu získáním kreditu za odpovědný postoj k politickým změnám, tedy pokud nebudou bránit politickým změnám, ale naopak je iniciují.²²³

Rozhovory u kulatého stolu začaly až 13. 6. 1989 po vítězství reformního křídla v komunistické straně, ale předběžné rozhovory mezi Kulatým stolem opozice a MSZMP

²¹⁹ Mezei, Andrea (2005): *The Role of Constitution-Building Processes in Democratization*, p. 12 – 13

²²⁰ Bruszt, László; Stark, David (1991): *Remaking the Political Field in Hungary: From the Politics of Confrontation to the Politics of Competition*, p. 222

²²¹ Mlejnek, Josef: *Srovnání politické transformace Polska, Maďarska a České republiky po roce 1989 z hlediska ústavního a volebního inženýrství*, s. 124

²²² Bruszt, László; Stark, David (1991): *Remaking the Political Field in Hungary: From the Politics of Confrontation to the Politics of Competition*, p. 224 - 226

²²³ Munck, Geraldo L.; Skalník Leff, Carol (1997): *Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective*, p. 352

probíhaly od konce dubna. Komunistická strana se pod narůstajícím tlakem podvolila podmínkám EKA a byly zahájeny rozhovory o restrukturalizaci režimu. Reformátoři umožnili utváření Národního kulatého stolu (NEKA) nejen svou podporou jednání, ale také díky svým kontaktům s opozičními silami, především s MDF a jeho lídrem Józsefem Antalem, který se během rozhovorů stal jakýmsi prostředníkem mezi EKA a MSZMP.²²⁴

Národní kulatý stůl byl složen ze tří stran: zástupců režimu, EKA a tzv. třetí strany (proto bývá maďarský kulatý stůl někdy označován jako trojúhelníkový). Přizvání třetí strany bylo taktickým tahem komunistů, kteří nechtěli vyjednávat s opozicí sami a nechtěli být nejvíce levicovou organizací mezi vyjednávajícími. Tímto způsobem také chtěli snížit význam nezávislé opozice na úroveň satelitních organizací režimu nebo subjektů vyjadřujících jen dílčí sociální zájmy, zatímco strana hodlala vystupovat jako reprezentant obecných zájmů.²²⁵ Předběžná dohoda dosažená mezi MSZMP a EKA však výslovně odsunula třetí stranu na vedlejší kolej ustanovením, že dohoda dosažená dvěma stranami, nemůže být blokována stranou třetí. Třetí strana nakonec hrála v rozhovorech jen podřadnou roli a v průběhu jednání se z něj v podstatě vytratila.²²⁶

Hlavním cílem jednání byla pro sjednocenou opozici dohoda na ustanovení svobodných a plně soutěživých voleb. Maďarská opozice totiž nechtěla promlouvat ve jménu celé společnosti a uzavírat konstrukce s komunisty. Byla přece jen poměrně slabá a její organizační struktura se počítala jen v tisících, proto usilovala o test svého volebního potenciálu. Naopak komunisté si v otevřeném volebním souboji dost věřili. Politici reformního křídla se těšili poměrně slušné popularitě ve společnosti, strana měla silnou členskou základnu a hmotné a organizační zázemí ve srovnání s chabě organizovanými opozičními stranami bez známých lídrů. Představa o volební slabosti opozice vedla reformní komunisty k závěru, že není potřeba usilovat o vytvoření institucionálních garancí pro režim. V tom je utvrdil i výsledek polských voleb ze 4. června. Maďarští komunisté z polských voleb vyvodili, že se „*garance mohou zhroutit, pokud se společnost rozhodne odmítnout sjednané dohody a je tedy vzhledem k jejich volebním očekáváním lepší riskovat nejistotu svobodných*

²²⁴ Adair, Bianca L. (2002): *Democratization and regime Transformation in Hungary*, p. 58

²²⁵ Mezei, Andrea (2005): *The Role of Constitution-Building Processes in Democratization*, p. 17

²²⁶ Bruszt, László; Stark, David (1991): *Remaking the Political Field in Hungary: From the Politics of Confrontation to the Politics of Competition*, p. 236

*voleb než vyjednat jistoty, které mohou zkazit šanci legitimizovat postavení komunistické strany.*²²⁷

Detailní jednání u Národního kulatého stolu byla vedena ve dvanácti podvýborech. Šest podvýborů se zabývalo politickými otázkami, například ústavními změnami a volebními procedurami. Náplní práce zbývajících šesti výborů byly ekonomické otázky jako majetková reforma nebo rozpočtové reformy. Nicméně EKA se podařilo vyloučit velké množství ekonomických otázek z jednání a MSZMP souhlasila také s tím, že „*legislativa, která vzejde z jednání u Národního kulatého stolu, bude schválena stávajícím parlamentem jako zákon*“.²²⁸

4.2.5. Volební systém

Před jednáním se politické strany snažily získávat informace o tom, jak si u voličů stojí, o alternativách volebních systémů a jejich působení. Průzkumy veřejného mínění prováděné státním institutem ukazovaly, že podpora opozice soustavně roste. Ačkoliv úroveň podpory jednotlivých opozičních stran byla nejasná, Maďarské demokratické fórum jasně vedlo. Komunisté věřili, že by ve volbách mohli získat asi třetinu až čtvrtinu hlasů.²²⁹

Komunisté se snažili prosadit co nejbližší termín konání voleb, protože chtěli využít čas, dokud je opozice ještě slabá a pomocí úspěchu ve volbách si udržet co nejvíce moci.²³⁰ Dále usilovali o většinový volební systém, který jim podle předpokladů měl přinést nejlepší výsledky. Původně předložili návrh volebního systému, kde by se 300 z celkových 350 mandátů volilo většinovým volebním systémem v jednomandátových volebních obvodech a zbylých 50 křesel z národní kompenzační listiny. Pokud by žádný kandidát v prvním kole nezískal alespoň 50 % hlasů, postupovali by do druhého kola dva nejsilnější kandidáti z kola

²²⁷ Bruszt, László; Stark, David (1991): *Remaking the Political Field in Hungary: From the Politics of Confrontation to the Politics of Competition*, p. 231 - 232

²²⁸ Benoit, Kenneth; Schiemann, John (2001): *Institutional Choice in New Democracies. Bargaining over Hungary's 1989 Electoral Law*, p. 163

²²⁹ Benoit, Kenneth; Schiemann, John (2001): *Institutional Choice in New Democracies. Bargaining over Hungary's 1989 Electoral Law*, p. 164

²³⁰ Bruszt, László; Stark, David (1991): *Remaking the Political Field in Hungary: From the Politics of Confrontation to the Politics of Competition*, p. 231

prvního. Zbylá místa na národní listině měla být rozdělena na základě hlasů z jednomandátových volebních obvodů, které nevedly ke zvolení kandidáta.²³¹

Hlavním rysem Opozičního kulatého stolu bylo pravidlo jednomyslnosti. Všechny strany se dohodly přijímat všechna rozhodnutí jednomyslně před tím, než budou jednotné stanovisko prezentovat u Národního kulatého stolu. Všechny opoziční strany měly mít právo veta pro konečná rozhodnutí uvnitř EKA. Opoziční strany tak upřednostňovaly udržení jednoty opozice před prosazováním svých individuálních cílů.²³² MDF jako nejsilnější opoziční strana preferovala většinový volební systém podobný tomu, jaký navrhovali komunisté, protože podle průzkumů se těšila největší podpoře a mezi pozicičními stranami měla nejlepší organizaci na místní úrovni. Podobně byla pro většinový volební systém i Svaz svobodných demokratů. Historické strany naopak upřednostňovaly čistý poměrný volební systém, protože si nebyli jisté svojí podporou mezi voliči, neměly dostatečně známé osobnosti a nevěděly, jestli jsou jejich voliči dostatečně koncentrováni ve volebních obvodech, aby byly schopny vyhrát v jednomandátových volebních obvodech. Stejně tak preferoval poměrnou volbu FIDESZ, který se obával, že jeho pověst radikální mládežnické strany může škodit jeho kandidátům v jednomandátových volebních obvodech.²³³

S řešením pro EKA přišel lídr MDF József Antall, který navrhl smíšený volební systém. Historické strany se zpočátku zdráhaly přistoupit na tento návrh a požadovaly, aby dvě třetiny křesel byly naplňovány poměrným volebním systémem. Naopak podle Svobodných demokratů neměla poměrná složka tvořit více než polovinu křesel. Svobodným demokratům se podařilo přesvědčit také FIDESZ, že podstatný podíl většinové složky působí proti přílišné fragmentarizaci parlamentu. Nakonec se tedy opozice shodla na společném návrhu smíšeného volebního systému, kdy by se polovina mandátů volila v jednomandátových volebních obvodech dvoukolovým většinovým systémem a druhá polovina poměrným systémem s 3% uzavírací klauzulí.²³⁴

²³¹ Benoit, Kenneth; Schiemann, John (2001): Institutional Choice in New Democracies. Bargaining over Hungary's 1989 Electoral Law, p. 166

²³² Benoit, Kenneth; Schiemann, John (2001): Institutional Choice in New Democracies. Bargaining over Hungary's 1989 Electoral Law, p. 162 - 163

²³³ Ishiyama, John T. (1996): Electoral Systems Experimentation in the New Eastern Europe: Single Transferable Vote and Additional Member System in Estonia and Hungary. In: East European Quarterly, Vol. 24, No. 4, p. 499 - 500

²³⁴ Benoit, Kenneth; Schiemann, John (2001): Institutional Choice in New Democracies. Bargaining over Hungary's 1989 Electoral Law, p. 167

Mezitím proběhly na konci července a začátku srpna 1989 doplňovací volby do parlamentu, jichž se mohli účastnit i kandidáti opozice. Ve všech čtyřech obvodech byli režimní kandidáti poraženi a zvítězili kandidáti MDF. Volby se konaly podle většinového volebního systému, kdy do druhého kola postupují dva nejlépeší kandidáti z prvního kola. Po této zkušenosti maďarští komunisté notně znejistěli, jestli je pro ně většinový systém opravdu výhodný a přistoupili na variantu smíšeného volebního systému.²³⁵ Návrh opozice trochu poupravili a přišli s návrhem, který opozice schválila. Jednalo se o trojstupňový volební systém, kde se 150 mandátů mělo volit v jednomandátových volebních obvodech, 150 křesel poměrně a 50 křesel mělo vzejít z národní kompenzační listiny.

Režim prosazoval po doplňovacích volbách, aby do druhého kola postupovali minimálně tři kandidáti. Toto opatření mělo zabránit tomu, aby proti kandidátovi režimu stál ve finále kandidát opozice, který by agregoval většinovou podporu všech opozičních voličů. Opozice byla zpočátku rázně proti, ale nakonec došlo ke schválení ve verzi, že do třetího kola postupují všichni kandidáti, kteří získají v prvním kole alespoň 15 % hlasů, minimálně však tři kandidáti. Režim si také začal uvědomovat, že národní kompenzační listina pro něj může být základním pojistným mechanismem a kompenzovat mu ztracené mandáty z jednomandátových obvodů. Opozice souhlasila s kompenzační listinou, takže otázkou sporu bylo pouze, odkud budou kompenzační hlasy brány. MSZMP původně chtěla brát nadbytečné hlasy z prvního kola z jednomandátových volebních obvodů na rozdíl od opozice, která prosazovala, aby byly brány hlasy z poměrné volby, které nevedly k zisku mandátu. Komunisté nejen že to odmítali, ale dokonce změnili svůj původní postoj a chtěli, aby byly pro kompenzační listinu využity nadbytečné hlasy z druhého kola jednomandátových obvodů. Obě strany se dohodly, že hlasy budou brány jak ze stranické kandidátky, tak z jednomandátových obvodů, ale opozice nadále odmítala, aby pocházely až z druhého kola. Spor byl nakonec vyřešen návrhem komunistů, že přistoupí na to, aby byly použity nadbytečné hlasy z prvního kola, pokud opozice přistoupí na postup alespoň tří kandidátů do druhého kola většinové volby. Pokud by bylo zdrojem kompenzačních hlasů druhé kolo, mohly by si polepšit pouze jedna nebo dvě opoziční strany. V době jednání by si mohlo být

²³⁵ Bruszt, László; Stark, David (1991): *Remaking the Political Field in Hungary: From the Politics of Confrontation to the Politics of Competition*, p. 238

jisté svým ziskem jen MDF, které by tak získalo více křesel. Ale MDF bylo svázáno principem jednomyslného rozhodování v rámci EKA a upřednostňovalo jednotu opozice.²³⁶

Co se týká uzavírací klauzule a záležitosti registrace pro politické strany, komunisté navrhovali vyšší bariéry jak pro jednomandátové volební obvody, tak pro stranické kandidátní listiny a to z důvodu, že měli na rozdíl od opozice celostátní organizaci, zdroje i známé kandidáty. Prosazovali proto požadavek 1000 podpisů oprávněných voličů pro kandidaturu v jednomandátovém obvodě a 5% uzavírací klauzuli pro vstup do parlamentu. Naopak opozice prosazovala 500 podpisů pro kandidaturu v jednomandátovém obvodě. V otázce uzavírací klauzule byla rozdělená. Historické strany požadovaly extrémně nízké klauzule 1% nebo 2%, zatímco SZDSZ, FIDESZ a MDF byly pro 5% hranici vstupu do parlamentu. Kompromisem tak došla opozice ke 4% klauzuli. Režim s opozicí potom vyjednal kompromisní řešení: 750 podpisů pro kandidaturu v jednomandátovém obvodě a 4% uzavírací klauzuli pro vstup do parlamentu. Spor o volební formuli byl vyřešen poměrně hladce dohodou na metodě Hagebach-Bischoff.²³⁷

Dohoda u Národního kulatého stolu byla uzavřena 6. 9. 1989. Režim s opozicí se dohodl na konečné podobě proporcí jednotlivých složek: 152 jednomandátových obvodů, 152 míst poměrně a 70 dodatečných míst. V polovině října projednal návrh parlament a schválil volební zákon, kde trochu pozměnil proporce: 176 jednomandátových obvodů, 152 míst poměrně a 58 dodatečných míst. Pro kandidaturu v jednomandátovém obvodě potřebuje strana 750 podpisů oprávněných voličů v obvodu, aby mohla strana postavit regionální kandidátní listinu, musí zaregistrovat své kandidáty alespoň ve čtvrtině jednomandátových volebních obvodů na území daného regionu. Předložení celostátní kandidátky je podmíněno registrací alespoň sedmi regionálních kandidátních listin a překonání 4% uzavírací klauzule, která byla později zvýšena na 5%.²³⁸

Volby se konaly na přelomu března a dubna 1990 a do parlamentu se dostalo jen šest subjektů: MDF, Svobodní demokraté, Mladí demokraté, maloročníci, křesťanští demokraté a socialisté (transformovaní komunisté). Nejsilnější stranou se stalo MFD, které získalo 42 % mandátů, druzí skončili Svobodní demokraté, socialisté čtvrtí s 8,5 %. Socialisté vděčili za

²³⁶ Benoit, Kenneth; Schiemann, John (2001): Institutional Choice in New Democracies. Bargaining over Hungary's 1989 Electoral Law, p. 170 - 172

²³⁷ Benoit, Kenneth; Schiemann, John (2001): Institutional Choice in New Democracies. Bargaining over Hungary's 1989 Electoral Law, 173 - 175

²³⁸ Ishiyama, John T. (1996): Electoral Systems Experimentation in the New Eastern Europe: Single Transferable Vote and Additional Member System in Estonia and Hungary, p. 500

svůj výsledek poměrné složce volebního systému, z většinové získali jeden jediný mandát. Naopak MDF získala přibližně 70 % mandátů z většinové volby.²³⁹

4.2.6. *Boj o prezidenta a změny ústavy*

MSZMP usilovala o přímou volbu prezidenta, protože chtěla těžit z popularity hlavního představitele reformistů Imre Poszgaye a chtěla, aby volby prezidenta proběhly ještě před parlamentními volbami. Jelikož opozice viděla podle výsledků průzkumů veřejného mínění, že Imre Poszgay má velkou šanci vyhrát prezidentské volby, snažila se silně omezit prezidentské pravomoci. Toto je také jeden z důvodů, proč nemá Maďarsko prezidentský nebo poloprezidentský systém, ale parlamentní systém s poměrně slabým prezidentem.²⁴⁰ Z jednání u Národního kulatého stolu nakonec vzešla dohoda, podle níž měl být prezident volen parlamentem a nemít žádné významné pravomoci. Důležitou výjimkou ale měla být první volba, která měla být volbou přímou. Prezidentské volby měly předcházet volbám parlamentním a počítalo se s nimi na podzim 1990. Opozice se snažila kontrovat dodatkem, že ke zvolení prezidenta bude potřebná účast minimálně dvou třetin voličů a přes 50 % hlasů v prvním kole. Jinak měl i o prvním prezidentovi rozhodnout parlament. Problém byl ovšem v tom, že by to byl ještě parlament komunistický a Poszgay by byl zvolen i tak.²⁴¹

Dohody ujednané Národním kulatým stolem byly podepsané 18. září 1990, ale odmítly je kvůli nesouhlasu s volbou prezidenta podepsat Aliance svobodných demokratů a Svaz mladých demokratů. Celý pakt nicméně vstoupil v platnost, protože že ho přijal maďarský, v té době ještě komunistický parlament a na základě těchto dohod takřka stoprocentně znovelizoval ústavu z roku 1949. Takto znovelizovaná ústava měla být pouze ústavou dočasnou, ale s pár změnami platí dodnes.²⁴² Menší strany EKA prosadily také dohodu, že pro schválení významných okruhů legislativy je potřebná dvoutřetinová většina všech poslanců. Malé strany si toto opatření prosadily z obavy o ztrátu svého vlivu po volbách.²⁴³

²³⁹ Mlejnek, Josef: Srovnání politické transformace Polska, Maďarska a České republiky po roce 1989 z hlediska ústavního a volebního inženýrství, s. 140 - 143

²⁴⁰ Mezei, Andrea (2005): The Role of Constitution-Building Processes in Democratization, p. 23

²⁴¹ Mlejnek, Josef: Srovnání politické transformace Polska, Maďarska a České republiky po roce 1989 z hlediska ústavního a volebního inženýrství, s. 126

²⁴² Szikinger, Istvan (2001): Hungary's Pliable Constitution. In: Zielonka, Jan (ed.): Democratic Consolidation in Eastern Europe. Volume I. Institutional Engineering. Oxford University Press, Oxford, New York, p. 407

²⁴³ Bruszt, László; Stark, David (1991): Remaking the Political Field in Hungary: From the Politics of Confrontation to the Politics of Competition, p. 238

SZDSZ i FIDESZ věděly, že o konečném pádu komunismu už je koncem léta 1989 rozhodnuto a podle jejich strategického uvažování už nemělo nadále smysl udržovat jednotnou protikomunistickou opozici. Hlavního konkurenta pro obě uskupení ve volbách představovalo MDF, které podepsalo dohody a od SZDSZ a FIDESZ si vysloužilo nálepku spojence komunistů. Obě tyto strany spoléhaly na to, že nejlepší způsob, jak získat pozornost veřejnosti, bude čelní útok na komunisty a na ty kteří s nimi vyjednávali.²⁴⁴

Svobodní a mladí demokraté se nakonec rozhodli ve věci volby prezidenta iniciovat referendum, které se konalo 26. listopadu 1989. Podpořili je také maloročníci a sociální demokraté. Voliči měli odpovídat na čtyři otázky, ale stěžejní byla pouze otázka, jestli se mají prezidentské volby konat až po volbách parlamentních. Posunutím termínu se mělo zamezit zvolení Imre Poszgaye prezidentem. Referenda se zúčastnilo 58 % voličů a ano odpovědělo 50,07 % účastníků. Pouhých 0,7 % odevzdaných hlasů tedy rozhodlo o tom, že se prezidentské volby budou konat až po parlamentních volbách. Komunistický parlament ještě stačil před skončením svého funkčního období v březnu 1990 změnit ústavu a ustavil přímou volbu prezidenta. Nicméně termín konání po parlamentních volbách byl závazně určen referendem.²⁴⁵

Po volbách sestavila vládu koalice Maďarského demokratického fóra, maloročnicků a křesťanských demokratů. Vláda ale neměla onu požadovanou dvoutřetinovou většinu, aby mohla změnit ústavu. Uzavřela proto s největší opoziční stranou, kterou byli Svobodní demokraté, dohodu na omezení legislativních úkonů, pro které je potřeba dvoutřetinové většiny. Dále společně opět ustavily nepřímou volbu prezidenta parlamentem a také zavedly princip konstruktivního vyjádření nedůvěry vládě.²⁴⁶ Výměnou za spolupráci s vládou Svaz svobodných demokratů obdržel post prezidenta pro Árpáda Gönze, který byl zvolen parlamentem 3. srpna 1990.²⁴⁷ Komunisté se ale předtím ještě snažili opět zavést přímou volbu prezidenta a iniciovali referendum, kterého se ovšem zúčastnilo jen 13,8 % oprávněných voličů, referendum bylo neplatné a jejich snaha tím padla. Maďarsko se tedy stalo parlamentním režimem s poměrně slabým prezidentem, který má zejména reprezentativní charakter a je volený nepřímo parlamentem.

²⁴⁴ Bruszt, László; Stark, David (1991): *Remaking the Political Field in Hungary*, p. 239

²⁴⁵ Mezei, Andrea (2005): *The Role of Constitution-Building Processes in Democratization*, p. 25

²⁴⁶ Mezei, Andrea (2005): *The Role of Constitution-Building Processes in Democratization*, p. 28

²⁴⁷ Szikinger, Istvan (2001): *Hungary's Pliable Constitution*, p. 417

4.2.7. Vlivy na tvorbu maďarského ústavního a volebního systému

Na případu Maďarska je podle mého názoru velmi dobře vidět vliv transformace. Velká míra vyjednávání mezi zpočátku slabou, ale silící opozicí a komunistickým režimem, ve kterém se do popředí postupně dostali reformátoři preferující přechod k demokracii, se projevila kompromisním charakterem jednání a z něho vzešlého ústavního pořádku: smíšený volební systém a princip dvoutřetinové většiny požadované pro schválení významných okruhů legislativy.

V chování aktérů můžeme povětšinou vypozařovat snahu prosadit takové uspořádaní, které by nejlépe odpovídalo jejich zájmům. Strany byly schopné definovat, co je pro ně nejlepší a přeformulovat své preference, pokud se objevily nové informace. Jelikož byly opoziční strany samy o sobě z velké části velmi slabé, musely se většinou vzdát plného prosazování svých individuálních cílů, aby došly se kompromisu přijatelnému pro všechny a udržely tak jednotu v jednání s režimem

Co se týče postavení a volby prezidenta, tady podle mého názoru hrálo výraznou roli vědomí opozice, že zvolení reformního komunisty Imre Poszgaye je velmi pravděpodobné. Opozice se proto orientovala na prosazení co nejmenších prezidentských pravomocí. Rozdílné zájmy opozičních stran a drolicí se jednota opozice ve chvíli, kdy už bylo jasné, že proces přechodu k demokracii nemůže být zvrácen, se nejvíce projevíly v otázce prezidenta a také svou měrou přispěly k tomu, že se Maďarsko stalo parlamentním a ne poloprezidentským nebo prezidentským systémem.

4.3. Československo a Česká republika

4.3.1. Charakteristika československého komunistického režimu v 80. letech

Československý komunistický režim byl považován až do svého konce za značně rigidní, nedošlo tu k takovému uvolnění jako v Maďarsku a Polsku a v důsledku normalizačních čistek a marginalizace opozičních aktivistů se nezformovalo reformní křídlo v komunistické straně, jako ve zmíněných zemích. Režim se tak podle některých odborníků prakticky nezměnil.²⁴⁸ Podle Jana Cívína bylo ale jisté uvolnění patrné v druhé polovině 80. let i v Československu. Ačkoli KSČ neztrácela dominantní postavení ve společnosti a navenek působila homogenním dojmem, existovalo v ní určité napětí mezi pragmatickými a ortodoxními členy. Ke zformování celé pragmaticky orientované frakce ale nedošlo a to nejen z důvodu převahy ortodoxních komunistů ve straně, ale i z obavy, aby nebyla ohrožena legitimita strany a režimu.²⁴⁹

„Režim přitom rychle ztrácel legitimitu a přicházel o ideologické ukotvení. Ideologie se výrazně zformalizovala a takřka vyprázdnila.“²⁵⁰ I vládnoucí elita totiž chápala čím dál víc oficiální komunistickou ideologii jako utopii v negativním smyslu a svoji moc čím dál víc racionalizovala a byrokratizovala. Základem skutečné ideologie normalizačního režimu byla jakási nepsaná společenská smlouva založená na zdržení se represí a garance určité životní úrovně ze strany vládnoucí komunistické elity výměnou za formální loajalitu občanů. Legitimita normalizační komunistické elity navíc nebyla odvozena od ideologie, ale od sovětské invaze v roce 1968, díky které se dostala k moci.²⁵¹

To souviselo také s postojem československých komunistů k reformám v Sovětském svazu po nástupu Michaila Gergačova. Vládnoucí komunistická elita v Československu sice těmto reformám deklarovala podporu, ale ve skutečnosti se jim bránila. Přílišná liberalizace režimu by znamenala jeho delegitimaci, protože perestrojka byla založena na podobných principech jako reformy Pražského jara z roku 1968, které byly zastaveny srpnovou sovětskou invazí, a které nové normalizační, Sověty dosazené komunistické vedení Československa

²⁴⁸ Např. Dvořáková, Vladimíra; Kunc, Jiří (1996): O přechodech k demokracii. Praha. SLON, Szomolányi, Soňa (1999): Křukatá cesta Slovenska k demokracii. Bratislava. Stimul

²⁴⁹ Cívín, Jan (2005): Československý komunistický režim v letech 1985 – 1989. In: Středoevropské politické studie, roč. 7, č. 2 – 3, s. 9

²⁵⁰ Cívín, Jan (2005): Československý komunistický režim v letech 1985 – 1989, s. 9

²⁵¹ Dvořáková, Vladimíra; Kunc, Jiří (1996): O přechodech k demokracii, s. 129 - 130

odsoudilo.²⁵² A změna zahraniční politiky Sovětského svazu, který upustil od přímého zasahování do vnitřní politiky satelitních zemí, znamenala ztrátu opory pro vedení KSČ, které svoji legitimitu odvozovalo od okupačních sovětských vojsk. Zároveň se tak ale otevřel prostor pro větší aktivitu oponentů režimu, kteří se nemuseli obávat zásahu sovětské armády jako v roce 1968.²⁵³

Na konci 80. let značně vzrostla míra společenské plurality, množili se oponenti režimu, kteří už se nerekrutovali jen z disidentských kruhů, ale ze širších vrstev společnosti. Ti sice ještě nebyli schopni vytvořit regulérní politickou opozici, ale tyto organizace občanského charakteru byly už jasně politicky zaměřené. Vznikaly občanské iniciativy kriticky se vymezující vůči režimu. K Chartě 77 přibyly v druhé polovině 80. let další nezávislé iniciativy vymezující se vůči režimu jako Demokratická iniciativa, Klub za socialistickou přestavbu Obroda, kterou založila skupina reformních komunistů z doby Pražského jara, Nezávislé mírové hnutí a další umělecké, ekologické iniciativy a studentská hnutí.²⁵⁴ Objevovaly se také protestní petice (např. Několik vět z léta 1989) a prohlášení a postupně se zvyšoval počet demonstrací i jejich účastníků. První masovou demonstrací v Praze byla demonstrace 21. srpna 1988 k dvacátému výročí invaze vojsk Varšavské smlouvy. Další pak například tzv. „Palachův týden“ v lednu 1989. Menší, ale také významné demonstrace se uskutečnily také v dalších městech.²⁵⁵

Důvodem narůstajících protestů a demonstrací byla stagnace hospodářství, které ztrácelo schopnost uspokojovat materiální potřeby obyvatelstva, na kterém stála zmíněná „společenská smlouva“. To, že nevznikla regulérní politická opozice, může být podle Jana Cívina „*vysvětleno mimo jiné silným vlivem tradice tzv. nepolitické politiky.*“²⁵⁶ Přes vzrůstající počet nezávislých iniciativ v Československu neexistovala akceschopná politická elita. Proti sobě stály skupiny aktérů, které měly minimální negociační zkušenosti, minimální vzájemnou znalost a nejasné představy o budoucím vývoji.²⁵⁷ Opozice na Slovensku byla co do početnosti, organizovanosti i koncepční připravenosti ještě slabší než česká opozice. Jak píše

²⁵² Vodička, Karel; Cabada, Ladislav (2003): Politický systém České republiky: Historie a současnost. Praha. Portál, s. 52

²⁵³ Cívín, Jan (2005): Československý komunistický režim v letech 1985 – 1989, s. 9

²⁵⁴ Více například Vodička, Karel; Cabada, Ladislav (2003): Politický systém České republiky: Historie a současnost, s. 72 - 82

²⁵⁵ Otáhal, Milan (1999): Podíl tvůrčí inteligence na pádu komunismu. Brno. Doplněk, s. 19 – 22

²⁵⁶ Cívín, Jan (2005): Československý komunistický režim v letech 1985 – 1989, s. 8

²⁵⁷ Otáhal, Milan (1999): Podíl tvůrčí inteligence na pádu komunismu, s. 18

Soňa Szomolányiová, slovenská opozice proti komunistickému režimu byla nejslabší a nejméně viditelná ze zemí střední Evropy.²⁵⁸

Poslední fáze komunistického režimu se vyznačovala na rozdíl od předchozího období i tím, že začínaly selhávat mechanismy sloužící k potlačení projevů plurality a tlak společnosti začal směřovat k ukončení režimu. KSČ totiž začala „*vykazovat řadu známek hluboké vnitřní destrukce, rozpadu mocenských, informačních i kontrolních mechanismů a ztrácela podporu represivních orgánů, což ji do značné míry znemožňovalo smysluplnou a adekvátní reakci na probíhající politické procesy.*“²⁵⁹ Komunistický režim také nebyl schopen pružně reagovat na změněné podmínky, nedokázal vyměnit vedení ani jednat s oponenty. Podle Linze a Stepana je právě v rigiditě režimu skryt i potenciální zdroj radikální změny. V důsledku postupného rozkladu režimu je oslabována i jeho legitimita a to zejména na střední úrovni represivních orgánů. V krizové situaci pak nejsou držitelé moci schopni potlačit odpůrce a režim končí kolapsem.²⁶⁰

4.3.2. „Sametová revoluce“

Počátečním impulsem pro československý přechod k demokracii, označovaný také jako „sametová revoluce“, bylo studentské shromáždění k uctění památky Jana Opletala 17. listopadu 1989. Jednalo se o první opravdu masovou demonstraci, které se zúčastnilo asi 50 tisíc lidí. Brutální zásah bezpečnostních složek proti studentům a také fiktivní úmrtí studenta Jana Šmída, rozlítily velkou část veřejnosti. Tyto události byly silnou motivací i pro ty, kteří by za normálních okolností nepovstali. Lokální aktivity přerostly v několika hodinách do řetězce občanských nepokojů a velký rozsah událostí spojil názorově heterogenní opoziční skupiny do jednoho tábora.²⁶¹ Události nabraly rychlý spád, studenti pražských vysokých škol a herci pražských divadel zahájili 18. listopadu týdenní stávkou a vyzvali občany a organizace k účasti na generální stávce, která byla naplánovaná na 27. listopadu. Postupně se k výzvě připojily mimopražské školy a divadla a protesty se z Prahy a Bratislavy rozšířily do všech

²⁵⁸ Szomolányi, Soňa (1999): *Křukatá cesta Slovenska k demokracii*. Bratislava. Stimul, s. 27 – 28

²⁵⁹ Cívín, Jan (2005): *Československý komunistický režim v letech 1985 – 1989*, s. 9 – 10

²⁶⁰ Linz, Juan J; Stepan, Alfred: *Problems of democratic transition and consolidation : Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, p. 50 - 51

²⁶¹ Suk, Jiří (2003): *Labyrintem revoluce: aktéři, zápletky a křížovatky jedné politické krize: od listopadu 1989 do června 1990*. Praha. Prostor, s. 37

větších měst. Podle Milana Otáhalo pomohlo toto aktivní vystoupení studentů formovat dosud živelné hnutí, ke kterému se přidala Charta 77, ale jehož vůdčí silou se nestala.²⁶²

19. listopadu vzniklo Občanské fórum (OF), v němž se spojili nezávislé iniciativy, představitelé církví, uměleckých svazů a další. Neformální, ale respektovanou hlavou hnutí se stal Václav Havel. V Bratislavě vznikla Veřejnost proti násilí (VPN), která hrála na Slovensku obdobnou roli jako OF v českých zemích. Šlo o výrazně antistranická a antihierarchická seskupení jednotlivců i kolektivních aktérů. Koordinační centra OF a VPN plnila řídicí funkci, zatímco regionální organizace měly zpočátku pouze mobilizační úlohu. Nejdůležitějším úkolem Koordinačních center bylo pružně reagovat na rychle se měnící situaci. Nutnost reagovat okamžitě a přijímat rychle rozhodnutí vedla k vytvoření tzv. krizových štábů, které koncentrovaly rozhodování do velmi úzkého okruhu osob.²⁶³ Antiautoritářskou frontu ještě doplňoval stávkový výbor vysokoškolských studentů, který se ustavil 19. listopadu.

Již 21. listopadu akceptovaly státní orgány požadavek opozice na jednání a došlo k prvnímu jednání mezi opozicí, která reprezentovala požadavky veřejnosti a předsedou vlády ČSSR Ladislavem Adamcem. Podle Vladimíry Dvořákové a Jiřího Kunce bylo nicméně v první fázi tranzice *„důležitější než improvizovaná vystoupení mimorežimních sil zřetelná distance skupin s oficiálním statutem – stran Národní fronty, Socialistického svazu mládeže, studentů a herců. Antiautoritářská fronta v podobě OF a VPN ostatně nejprve vůbec neuvažovala o převzetí moci. Své stanovisko změnila až po rychlé kapitulaci vedení KSČ.“*²⁶⁴

Mocenské orgány se v těchto dnech chovaly pasivně. Vládnoucí elita totiž ztratila podporu střední úrovně represivních orgánů. 21. listopadu 1989 odmítly Lidové milice vykonat příkaz k zásahu proti demonstrantům, který vydal Miroslav Štěpán, tajemník MV KSČ v Praze, a 24. listopadu neuspěl generál Milan Václavík na mimořádném zasedání ÚV KSČ s návrhem použít proti demonstrantům armádu. *„K jednání mezi vládnoucí elitou a opozicí došlo teprve v okamžiku, kdy se komunistický režim začal nezadržitelně hroutit.“*²⁶⁵ Na zmíněném zasedání ÚV KSČ 24. listopadu rezignovalo nejužší vedení strany v čele s generálním tajemníkem Milošem Jakešem. Na jeho místo byl zvolen neznámý aparátník

²⁶² Otáhal, Milan (1999): Podíl tvůrčí inteligence na pádu komunismu, s. 25 - 27

²⁶³ Cívín, Jan (2004): Rámcová charakteristika československé tranzice 1989 – 1990. In: Středoevropské politické studie. roč. 6, č. 1, s. 6

²⁶⁴ Szomolányi, Soňa (1999): Křukatá cesta Slovenska k demokracii, s. 131

²⁶⁵ Szomolányi, Soňa (1999): Křukatá cesta Slovenska k demokracii, s. 21

Karel Urbánek. Nové předsednictvo bylo ovšem opět složeno ze zkompromitovaných politiků a veřejnost ho nepřijala.

Oficiální rozhovory mezi představiteli státní moci a delegacemi Občanského fóra a Veřejnosti proti násilí začaly 26. listopadu. Opozice vznesla požadavky na odstoupení nejzkompromitovanějších politiků, propuštění politických vězňů, vznik parlamentní komise, zabývající se vyšetřením událostí 17. listopadu a respektování svobody tisku a informací. První jednání byla tvrdá a vládnoucí režim ustupoval poměrně rychle, jak poznával, že ztrácí podporu represivních orgánů.

Události urychlila generální stávka, která proběhla 27. listopadu a připojila se k ní většina českých i slovenských institucí, podniků i jednotlivců. Tato stávka zavazovala OF ke zvýšení tlaku na vládnoucí režim. Občanské fórum stupňovalo požadavky již 28. listopadu na jednání s předsedou vlády Ladislavem Adamec. Byla požadována demise federální vlády a vytvoření přechodné vlády odborníků, vypuštění článků ústavy o vedoucí úloze KSČ ve společnosti a v politickém systému Národní fronty a o marxismu-leninismu jako státní ideologii. Mezi dalšími požadavky byla abdikace prezidenta Gustáva Husáka do 10. prosince, propuštění všech politických vězňů, legalizace Občanského fóra a personální rekonstrukce zákonodárných sborů formou kooptace nových poslanců. Premiér Ladislav Adamec odmítl demisi vlády a navrhl pouze rekonstrukci vlády, na což opozice přistoupila, ale sama se na tvorbě vládě podílet nechtěla.²⁶⁶

Zrekonstruovanou federální vládu představil Ladislav Adamec 3. prosince 1989. Byla složena z 16 komunistů a 5 nekomunistů, veřejnost popudila výrazná převaha komunistů a proti vládě se zvedl veřejný odpor. OF se po těchto událostech rozhodlo změnit taktiku a nominovat své zástupce do federální vlády. Podle Jana Bureše si vedení OF uvědomilo, že *„vývoj jde dopředu rychleji, než očekávali, a že také zodpovědnost, kterou opoziční hnutí nese za další vývoj země, se rapidně zvyšuje. ... Veřejnost požadovala, aby opoziční hnutí postupovalo daleko radikálněji. Vedení OF tedy ke změně taktiky přistoupilo také z důvodu obavy ze ztráty přízně veřejnosti.“*²⁶⁷

Po odmítnutí zrekonstruované vlády podal Adamec demisi a žádal OF a VPN, aby podpořily jeho kandidaturu na prezidenta. Opozice mu sice nejdříve slíbila podporu, ale

²⁶⁶ Suk, Jiří (2003): Labyrintem revoluce: aktéři, zápletky a křížovatky jedné politické krize: od listopadu 1989 do června 1990, s. 45 - 49

²⁶⁷ Bureš, Jan (2004): Otevření přechodu k demokracii v Československu z pohledu teorie tranzice. In: Politologická revue. č. 1, s. 21

posléze od toho ustoupila. Občanské fórum poté představilo svého vlastního kandidáta na prezidenta, kterým byl Václav Havel. Adamec abdikoval a předsedou vlády byl navržen Marián Čalfa, kterého opozice přijala. Opozice dojednala s režimem, že nová vláda „národního porozumění“ bude jen dočasná, do prvních svobodných voleb a bude odrážet poměr sil. Oficiálně bylo také dohodnuto, že pokud bude premiérem Slovák, prezidentem bude Čech a nestraník. Po jednání Mariána Čalfy s představiteli KSC, OF, VPN, Československé strany lidové (ČSL) a Československé strany socialistické (ČSS) byla vytvořena vláda složená z 9 komunistů, 2 lidovců, 2 socialistů a 7 nestraníků. Prezident Husák 10. prosince jmenoval novou Čalfovou vládu a sám abdikoval. Další jednání se točila hlavně okolo volby prezidenta.

4.3.3. Volba prezidenta

Debaty uvnitř OF a VPN přinesly dva silné kandidáty: Václava Havla a Alexandra Dubčeka, nicméně nakonec se obě hnutí shodla na Václavu Havlovi, který hrál velmi významnou roli při vyjednávání s režimem. Dubček měl převzít funkci předsedy Federálního shromáždění. Režim přišel s návrhem změny volby prezidenta na přímou volbu. Režim se snažil prosadit přímou volbu, protože doufal, že bývalý federální premiér Adamec by mohl porazit málo známého Havla. OF a VPN ale trvaly na nepřímé volbě parlamentem.²⁶⁸ Řešit situaci se pokusil 15. prosince předseda federální vlády Marián Čalfa, když na tajné schůzce nabídl Václavu Havlovi spolupráci při prosazování jeho kandidatury na prezidenta a zvolení parlamentem ještě v roce 1989. Součástí dohody bylo i zvolení Alexandra Dubčeka předsedou Federálního shromáždění. Čalfa postupně přesvědčil poslance, aby ustoupili od požadavku přímé volby prezidenta a přijali kandidaturu Václava Havla. Ta byla jednomyslně přijata Federálním shromážděním 19. prosince. 28. prosince byla realizována první vlna kooptací do uprázdněných křesel Federálního shromáždění, mezi jinými se poslancem stal právě Alexandr Dubček. Federální shromáždění zvolilo jednomyslně Václava Havla prezidentem 29. prosince 1989.²⁶⁹

²⁶⁸ Kopecný, Petr (2001): The Czech Republic: From the Burden of the Old Federal Constitution to the Constitutional Horse Trading Among Political Parties. In: Zielonka, Jan (ed.): Democratic Consolidation in Eastern Europe. Volume I. Institutional Engineering. Oxford University Press, Oxford, New York, p. 322

²⁶⁹ Suk, Jiří (2003): Labyrintem revoluce: aktéři, zápletky a křížovatky jedné politické krize: od listopadu 1989 do června 1990, s. 225 – 227

Čalfa v této době už plně chápal nastalou situaci a začal se odpoutávat od Komunistické strany. Jediné, co chtěl za prosazení Havla prezidentem, bylo, aby měl podporu od OF. Jak píše Soňa Szomolányi: „Pro Čalfu přestala být KSČ velmi brzy referenčním bodem, ideově ani zájmy se nespojoval s KSČ. Bylo to dohoda mezi OF a Čalfou jako osobou a federálním premiérem, tedy ne s představitelem vedení KSČ – struktur staré moci.“²⁷⁰

Na začátku roku 1990 se dohodlo OF, VPN, KSČ a bývalé strany Národní fronty na rekonstrukci nejvyšších zákonodárných sborů, která proběhlo formou kooptace. Každá strana měla odvolat zkompromitované poslance a navrhnout nové, kteří měli být schváleni aklamací. Podle dohody se komunistická strana měla vzdát většiny ve všech parlamentech a volné mandáty měly obsadit OF a VPN. Komunisté v nich zůstali silně zastoupeni, ale již ne ve většině. Během února proběhla personální rekonstrukce Federálního shromáždění, České národní rady i Slovenské národní rady. V ČNR si KSČ ponechala ze 200 členů 82 křesel, socialisté a lidovci po 17, OF kooptovalo 50 poslanců a 33 mandátů zůstalo nestraníkům, kteří byli zvoleni ještě před listopadem 1989. Ve SNR si komunisté ponechali ze 150 míst 65 mandátů a VPN kooptovala 21 poslanců.²⁷¹

Tyto tři nové institucionální pilíře – prezident, zrekonstruované Federální shromáždění a federální vláda společně s předními představiteli OF a VPN byly schopny během jednání s režimem prosadit nové ústavní uspořádání země. Komunistická strana, překvapená rychlým kolapsem svého režimu, a pod neustálým tlakem z „ulice“ byla ve stavu zmatku, nebyla schopna tvořit vážný odpor proti opozici. Navíc skupina opozičních právníků okolo Pavla Rychetského vytvořila návrh federální ústavy, který mohl sloužit jako prozatímní nebo i nová trvalá ústava. Přesto se opozice rozhodla pokračovat pod starou ústavou, ze které byly odstraněny nejnejpříjemnější ustanovení.²⁷² Jednalo se zejména o zrušení ústavního článku o vedoucí úloze KSČ a úprava článku o systému Národní fronty. Nicméně také opozice byla překvapena rychlostí, s jakou se komunistický režim hroutil, a nebyla na případné převzetí moci téměř vůbec připravena. Ještě dlouho po zahájení jednání neměla žádný generální plán svého postupu, návrh ústavy tak byl ojedinělou výjimkou. Ucelenou strategii jednání nemělo ani vedení KSČ.²⁷³ Institucionální rámec starého režimu zůstal tedy prakticky nezměněn. Antiautoritářská koalice pouze obsadila pozice, které narychlo vyklidila KSČ. „*Opozice proti*

²⁷⁰ Szomolányi, Soňa (1999): Křukatá cesta Slovenska k demokracii, s. 24

²⁷¹ Suk, Jiří (2003): Labyrintem revoluce: aktéři, zápletky a křižovatky jedné politické krize: od listopadu 1989 do června 1990, s. 269 – 271

²⁷² Kopecný, Petr (2001): The Czech Republic: From the Burden of the Old Federal Constitution to the Constitutional Horse Trading Among Political Parties, p. 323

²⁷³ Bureš, Jan (2004): Otevření přechodu k demokracii v Československu z pohledu teorie tranzice, s. 21

*autoritativním institucím - paradoxně přímo z těchto institucí vládnla.*²⁷⁴ Nutné je ale také dodat, že ani zrekonstruované Federální shromáždění, ani opoziční lídři nepociťovali dostatek legitimacy k tomu, aby přijali zásadní ústavní změny. Navíc také pro okruh lidí kolem Václava Havla nepatřilo přijetí nové ústavy mezi jejich hlavní priority.²⁷⁵

4.3.4. Volební systém pro první svobodné parlamentní volby

O dalších institucionálních změnách, jako termínu voleb a volebním systému už se nejednalo mezi představiteli starého režimu a opozicí přebírající moc, jako v případě Maďarska a Polska, ale už převážně jen mezi představiteli nastupující elity.²⁷⁶ O parlamentním systému se rozhodlo poměrně jednoznačně s poukazem na tradici první republiky, ale volba volebního systému byla považována za klíčovou.

Otázka byla, jestli přijmout poměrný nebo většinový volební systém. Komunisté i další menší strany preferovali poměrný volební systém, protože by jim mohl zajistit alespoň nějakou parlamentní reprezentaci. Stejně tak byla pro poměrný volební systém také VPN. Občanské fórum bylo zprvu v této otázce rozděleno. Václav Havel s několika svými spolupracovníky zpočátku prosazoval většinový volební systém, který by umožňoval výběr nezávislých kandidátů a oslabení role politických stran. Většinový volební systém by přinesl vítězství opozice na plné čáře a pravděpodobně vyřadil komunisty z parlamentu. Mimoto mělo OF také dostatek síly tento systém prosadit. Občanské fórum ale nechtělo využívat svého dominantního postavení, tak že by získalo většinu křesel v parlamentu, ale upřednostňovalo takový systém, který by umožnil, aby bylo v parlamentu reprezentováno celé stranické spektrum, i když by to znamenalo i komunisty. Z těchto důvodů se nakonec OF rozhodlo pro poměrný volební systém.²⁷⁷ Určitou roli hrál také odkaz na tradici první republiky a to že Československo bylo etnicky rozdělenou zemí a právě poměrný volební systém umožňuje zastoupení menšin.²⁷⁸

²⁷⁴ Szomolányi, Soňa (1999): *Křukatá cesta Slovenska k demokracii*, s. 134

²⁷⁵ Kopecký, Petr (2001): *The Czech Republic: From the Burden of the Old Federal Constitution to the Constitutional Horse Trading Among Political Parties*, p. 323

²⁷⁶ Szomolányi, Soňa (1999): *Křukatá cesta Slovenska k demokracii*, s. 25

²⁷⁷ Elster, Jon; Offe, Claus; Preuss Ulrich K. et al.(1998): *Institutional Design in Post-communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea*, p. 114 – 115

²⁷⁸ Elster, Jon; Offe, Claus; Preuss Ulrich K. et al.(1998): *Institutional Design in Post-communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea*, p. 130

Dále bylo dojednáno, že volební období prvního svobodně zvoleného parlamentu i mandát prezidenta bude omezen na dva roky. Také volební systém byl považován za prozatímní, určený pouze pro první svobodné parlamentní volby. To byl také jeden z důvodů, proč se prezident Havel pokoušel později prosadit alternativní volební systém.²⁷⁹

Federální shromáždění bylo tvořeno Sněmovnou lidu a Sněmovnou národů. Sněmovna lidu byla zmenšena na 150 poslanců a poměr českých a slovenských poslanců byl určen podle poměru populací (101 Čechů a 49 Slováků). Do Sněmovny národů se volilo také 150 poslanců, ale byl zde stejný počet Čechů a Slováků (75). Národní rady měly rozdílný počet poslanců, Česká 200, Slovenská 150. Aby se strana dostala do Federálního shromáždění a České národní rady, musela překročit 5% omezovací klauzuli, v případě Slovenské národní rady bylo kvórum sníženo na 3 %.

Již od ledna 1990 probíhaly spory o nový název státu. Slovensko se snažilo prosadit takový název, který by vyjadřoval, že Československo není jedním ale dvěma státy. Tyto spory jsou známé pod označením „pomlčková válka“.²⁸⁰ Mnohá jednání uskutečněná na toto téma ukazovaly na problém nevyřešených česko-slovenských vztahů, které nakonec vyústily v rozpad federace.

První svobodné volby se konaly 8. a 9. června 1990 a obecně jsou považovány za plebiscit o komunismu. Jasným vítězem voleb se v české části federace stalo Občanské fórum (49,5 % hlasů). Na Slovensku tyto zakládající volby ale nebyly jen plebiscitem o komunistickém režimu, ale i soutěží mezi dvěma politickými subjekty rodícího se stranického systému. Byly soutěží o hlasy mezi širokospektrálním hnutím VPN (29 %) a sociálně-konzervativním Křesťanskodemokratickým hnutím KDH (19 %). Federální vládu sestavilo OF, VPN a KDH, premiérem se stal Marián Čalfa. 5. července Federální shromáždění znovu zvolilo Václava Havla československým prezidentem. Federální shromáždění i obě Národní rady byly považovány za ústavodárné sbory a měly vytvořit během svého dvouletého funkčního období novou ústavu.

²⁷⁹ Kopecný, Petr (2001): *The Czech Republic: From the Burden of the Old Federal Constitution to the Constitutional Horse Trading Among Political Parties*, p. 324

²⁸⁰ Více např. Stein, Erik (2000): *Česko-Slovensko: konflikt, roztržka, rozpad*. Praha. Academica, s. 61 - 63

4.3.5. Snahy přijmout novou ústavu

Již během roku 1990 začaly vznikat jak v Občanském fóru, tak Veřejnosti proti násilí různé formace a ideové proudy, které vedly k názorové, ideologické i organizační diferenciaci a fragmentaci, která nakonec vyústila u obou hnutí v jejich rozpad, a hlavní roli začaly hrát politické subjekty z nich vzešlé. Z OF vzešla Občanská demokratická strana (ODS), Občanská demokratická aliance (ODA) a Občanské hnutí (OH). Od VPN se oddělilo Hnutí za demokratické Slovensko (HZDS). Během tohoto období dochází také k rozvolňování vztahů mezi českými a slovenskými komunisty – slovenští na rozdíl od české strany požadují výraznější distancování od marxismu a komunistického režimu. Můžeme říci, že se „během transformace vytvořily dva zcela autonomní stranické systémy.“²⁸¹ Toto byl také jeden z důvodů, který znesnadnil jednání o přijetí nové ústavy, jejímž hlavním sporným bodem bylo rozdělení moci mezi federaci a její členy.

Během období 1990 – 1992 bylo představeno několik návrhů nové ústavy, ale žádný nebyl úspěšný. V rámci debaty o novém institucionálním rámci se snažili jak prezident, tak parlament prosadit své vlastní návrhy, které by posilovaly jejich postavení v systému. Federální poslanci sice nepředstavili kompletní návrh ústavních změn, ale přesto se snažili, aby posílili parlamentní kontrolu nad ostatními institucemi. Prezident Havel se několikrát pokoušel posílit úřad prezidenta vlastními ústavními návrhy. Argumentoval tím, že by to posílilo efektivitu a zabránilo chaosu ve složitém období transformace.²⁸² Například ústavní návrh z 5. března 1991 dával prezidentovi pravomoc vyhlásit výjimečný stav, rozpustit parlament a vyhlásit referendum. Všechny jeho návrhy byly ovšem odmítnuty. Havel nechápal, že se předkládání návrhů na posílení svých vlastních pravomocí logicky nesetkalo s důvěrou u ostatních složek státní moci a ani se nesnažil vyjednat si předem podporu poslanců.²⁸³

Před volbami 1992 byly také snahy prosadit reformu volebního systému. Rozpadem OF a VPN vznikl velmi fragmentovaný systém s velkým počtem stran, což vedlo k požadavkům na zavedení vyšší uzavírací klauzule, která by omezila počet stran, které se dostanou do parlamentu. Federální shromáždění zvýšení uzavírací klauzule odhlasovalo v následující podobě: pro jednotlivé strany zůstala 5% klauzule, pro koalice dvou nebo tří stran 7% a pro

²⁸¹ Vodička, Karel; Cabada, Ladislav (2003): Politický systém České republiky: Historie a současnost, s. 128

²⁸² Kopecký, Petr (2001): The Czech Republic: From the Burden of the Old Federal Constitution to the Constitutional Horse Trading Among Political Parties, p. 331

²⁸³ Elster, Jon; Offe, Claus; Preuss Ulrich K. et al.(1998): Institutional Design in Post-communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea, p. 73

větší koalice 10% klauzule. Tyto klauzule platily jen pro Federální shromáždění, Česká národní rada je měla trochu odlišné, pro volby do Slovenské národní rady zavedeny nebyly. Prezident Havel se během jednání o volební reformě snažil prosadit přechod ke smíšenému volebnímu systému, který by omezil úlohu stran a posílil vztah mezi poslanci a jejich volebními obvody. Havlův návrh Federální shromáždění odmítlo a pouze modifikovalo volební systém, tak aby to posílilo stávající parlamentní strany.²⁸⁴

4.3.6. Rozdělení Československa

Přijmout novou ústavu, se kterou by souhlasila jak česká tak slovenská strana, se během dvouletého funkčního období prvního svobodně zvoleného parlamentu kvůli nevhodnému ústavnímu mechanismu a rostoucí česko-slovenské politické polarizaci nepodařilo. Kvůli nemožnosti najít řešení se zúčastněné strany dohodly, že jednání přenechají až vítězům vzešlých z voleb 1992.

Nepřijetí nové ústavy znamenalo, že Československo muselo fungovat v institucionálním rámci daném komunistickou ústavou z let 1960 a 1968. Po listopadu 1989 se tato ústava stala základem skutečných rozhodovacích procesů v parlamentu, na což ale nebyla konstruována a zablokovala parlamentní proces. Součástí ústavní reformy z roku 1968, která zaváděla federalizaci země, byl zákaz majorizace, kterému podléhalo schvalování ústavních zákonů a volba prezidenta. Zákaz majorizace měl zabraňovat tomu, aby mohl být jeden z národů přehlasován druhým. V praxi to znamenalo, že aby byl přijat ústavní zákon nebo zvolen prezident, musela pro něj hlasovat třípětinová většina jak českých, tak slovenských poslanců. To znamenalo, že pouhých 31 poslanců v české nebo slovenské části Sněmovny národů mohlo blokovat přijetí ústavního zákona nebo volbu prezidenta. Pro slovenskou stranu byl ale zákaz majorizace historickým výdobytkem, kterého se nehodlala vzdát.²⁸⁵ Zákaz majorizace vedl také k tomu, že politická strana, která zvítězila ve volbách v české části federace, byla nucena uzavřít koalici s vítěznou stranou na Slovensku, aby získala její podporu ve Sněmovně národů. To se vzhledem k odlišné politické kultuře Čechů a Slováků, odlišným preferencím obou národů a odděleným stranickým systémům ve volbách 1992 stalo. To, že v Čechách vyhrála ODS Václava Klause a na Slovensku HZDS Vladimíra Mečiara, tedy strany, které

²⁸⁴ Benoit, Kenneth (2002): *The Evolution of Electoral Systems in Eastern Europe*, p. 30

²⁸⁵ Vodička, Karel; Cabada, Ladislav (2003): *Politický systém České republiky: Historie a současnost*, s. 115 – 116

zastávaly v problematických oblastech zcela opačné názory, vedlo k ústavní krizi. Tyto strany se nakonec nebyly schopny dohodnout na ničem jiném, než na rozdělení federace.²⁸⁶ 31. prosince 1992 tak ČSFR zanikla.

Podle některých autorů byla neschopnost přijmout novou ústavu i částečným dědictvím přechodu k demokracii, kdy se o většině institucionálních změn už nejednalo mezi představiteli starého režimu a opozicí, ale jen mezi novými elitami. To, že už byl společný oponent mimo hru, nenutilo novou elitu hledat konsenzus mezi sebou. „*Tento relativně rychlý příchod nových elit k moci znamenal, že nebyly nucené osvojit si politiku kompromisů a vyjednávání, a nenaučily se dosahovat konsenzu na základě jednání a vzájemných ústupků.*“²⁸⁷ Což se naplno projevilo právě při řešení státoprávní otázky. Někdy je proto Československo i přes klidný způsob rozdělení uváděno jako příklad selhání institucionalizace pravidel soutěže o moc a selhání elit při konsolidaci nové demokracie.²⁸⁸

4.3.7. Nová ústava České republiky

Samostatná Česká republika vznikla k 1. 1. 1993, nová ústava byla přijata parlamentem 16. prosince 1992. Na nové české ústavě se začalo pracovat už v červnu 1992, hned poté co se ODS a HZDS dohodly na rozdělení Československé federace. Byla ustavena vládní komise, která se skládala ze stran vládní koalice a odborníků a jejíž návrhy byly stěžejní. Svou komisi vytvořila také Česká národní rada a byli v ní přítomni reprezentanti všech parlamentních stran. Jejím cílem bylo prezentovat alternativy k návrhům vládní komise. Hlavní slovo měla vládní komise, která fungovala víceméně jako ústavodárné shromáždění. Parlamentní komise se soustředila na poznámkování a doplňování návrhů vládní komise.

Zdá se, že silný vliv na utváření nové české ústavy měly historické tradice, ať již tradice první republiky nebo zkušenosti krátké polistopadové demokracie. Nicméně otázkou je, kdy odkaz na minulost sloužil spíše jen k podpoření výběru určitého institucionálního uspořádání, které tedy odráželo zájmy jednotlivých aktérů (vytvoření Senátu, poměrný systém pro volby

²⁸⁶ Vodička, Karel; Cabada, Ladislav (2003): Politický systém České republiky: Historie a současnost, s. 304 - 305

²⁸⁷ Szomolányi, Soňa (1999): Křukatá cesta Slovenska k demokracii, s. 25

²⁸⁸ Munck, Geraldo L.; Skalník Leff, Carol (1997): Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective, p. 356

do dolní komory parlamentu, třípětinová většina pro přijetí ústavních zákonů) a zavržení jiného (konstruktivní vyjádření nedůvěry).²⁸⁹

Co se týká úřadu prezidenta, Václav Havel spojoval svojí další kandidaturu s požadavky posílení pravomocí prezidenta a také preferoval přímou volbu hlavy státu. Koaliční strany, zejména ODS Václava Klause předpokládala, že charismatický Havel by byl opět zvolen prezidentem a proto se naopak snažila vytvořit co nejslabšího prezidenta. Z parlamentních stran pouze opoziční sociální demokraté (ČSSD) preferovali koncept silného prezidenta a prosadili alespoň, aby měl prezident právo suspensivního veta. Podle ústavy má tedy český prezident hlavně reprezentativní funkci a jeho postavení je daleko od představ Václava Havla.²⁹⁰

Velkou otázkou bylo také, jestli vytvořit Senát a pokud ano, tak jaké pravomoci mu svěřit. Senát byl nakonec vytvořen s cílem, že do něj automaticky přejdou poslanci Federálního shromáždění po rozdělení federace. Z České národní rady se měla stát dolní komora českého parlamentu a Federální shromáždění mělo být rozpuštěno, otázkou tedy bylo co s českými federálními poslanci. Důvodem vzniku Senátu bylo tedy patrně zajistit, aby čeští federální poslanci odhlasovali rozdělení federace ve Federálním shromáždění, což by se mohli zdráhat udělat, pokud by to znamenalo, že přijdou o své mandáty. Senát byl tedy ustaven, ale brzy po rozdělení státu změnilo poslanci dolní komory parlamentu svůj záměr a k automatickému přechodu českých federálních poslanců nedošlo. Senát začal fungovat až po senátních volbách v říjnu 1996, do té doby vykonávala jeho pravomoci dolní komora parlamentu.²⁹¹

4.2.7. Vlivy na tvorbu československého a českého ústavního a volebního systému

Pokud bych měla klasifikovat přechod k demokracii v Československu, přidržela bych se charakteristiky Soňi Szomolányiové, která mluví o sjednaném kolapsu. K jednání mezi vládnoucím režimem a teprve se utvářející opozicí došlo až ve chvíli, když se režim začal nezadržitelně hroutit. Jednání se ale omezovala na technické převzetí moci a ne na vyjednávání o nových institucích. Institucionální základ komunistického režimu tak zůstal

²⁸⁹ Elster, Jon; Offe, Claus; Preuss Ulrich K. et al.(1998): Institutional Design in Post-communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea, p. 75

²⁹⁰ Kopecký, Petr (2001): The Czech Republic: From the Burden of the Old Federal Constitution to the Constitutional Horse Trading Among Political Parties, p. 333

²⁹¹ Elster, Jon; Offe, Claus; Preuss Ulrich K. et al.(1998): Institutional Design in Post-communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea, p. 76

prakticky beze změn, opozice pouze obsadila funkce, které opustili komunisté. O zásadních reformách politického systému se jednalo už jen v rámci nové politické elity, která ovšem nebyla schopna v dané situaci vytvořit takovou ústavu, na které by se dokázaly shodnout česká i slovenská strana.

Vliv přechodu na utváření nového ústavního a volebního systému vidím proto zejména v tom, že hroutící se komunistický režim nebyl schopen oponovat opozici a ta sama rozhodovala o nových institucích. Opozice prosadila s pomocí Čalfy nepřímou volbu prezidenta a OF se rozhodlo přijmout poměrný volební systém, ačkoliv byl pro něj méně výhodný. OF to dobře vědělo, ale upřednostnilo obecný zájem, tedy aby bylo v parlamentu reprezentováno celé stranické spektrum.

Podoba československého a posléze českého ústavního pořádku je nápadně podobná první republice. Zodpovědět otázku, jak silnou roli hrála v rozhodování tradice první republiky a do jaké míry jí jen autoři návrhů využívali k odůvodnění svých návrhů, je těžké. Podle mého názoru však zejména při tvorbě české ústavy hrál největší roli osobní či kolektivní zájem aktérů, kteří se snažili prosadit pro sebe nejvhodnější uspořádání. Příkladem může být obhájení poměrného volebního systému pro volby do Poslanecké sněmovny, který vyhovoval parlamentním stranám vzešlým z voleb 1992, slabé postavení českého prezidenta a zejména vytvoření Senátu.

4.4. Litva

4.4.1. Získání nezávislosti

Litva byla na rozdíl od zbytku zkoumaných států sovětskou svazovou republikou, a proto byl přechod k demokracii v Litvě spojen se snahou o obnovení nezávislosti. Na Litvě se začaly reformní tendence projevovat na konci 80. let po nástupu Michaila Gorbačova. Hlavní demokratizační proud představovalo všelidové hnutí Sajudis (Hnutí pro perestrojku na Litvě), které bylo aktivní od roku 1988. Součástí Sajudisu byli jak občanští aktivisté a členové protikomunistické opozice, tak někteří reformní komunisté. „*Centrum v Moskvě bylo ochotno tolerovat reformní tendence uvnitř pobaltských republik a dokonce je i podporovalo, nicméně otázka suverenity narazila u imperiálně smýšlejících sovětů na tvrdý odpor.*“²⁹²

I v samotné komunistické straně začalo sílit reformní křídlo a snahy o národní samostatnost. Tento trend začal snahou o nezávislost Komunistické strany Litvy (KSLi) na celosvazové Komunistické straně Sovětského svazu (KSSS) a nakonec jejím oddělením v prosinci 1989. Významnou roli v tomto procesu hrál reformní komunistický Algirdas Brazauskas, který se stal na podzim 1988 generálním tajemníkem Komunistické strany Litvy. Litevští komunisté se po jmenování Brazauskase zbavili druhého tajemníka, který byl vyslán Moskvou. Tradicí ve všech svazových republikách totiž bylo, že druhým tajemníkem republikové komunistické strany je Rus, KSSS tak měla kontrolu nad republikovými stranami. Litevští komunisté ho nahradili sice etnickým Rusem, ale z Litvy, proreformním Vladimírem Berezovem.²⁹³

Na podzim 1988 vznikl opoziční Sajudis, se kterým byl zpočátku Brazauskas v kontaktu. K roztržce došlo ale velmi záhy, v listopadu 1988, kdy Brazauskas odmítl, aby Nejvyšší rada Litvy jednala o ústavním dodatku, který by vyhlásil, že všechny svazové zákony jsou platné jen v případě, že je odsouhlasí republikový parlament. Takovýto ústavní dodatek přijalo Estonsko a Sajudis požadoval, aby se Litva vydala stejnou cestou. Brazauskas v této době podporoval spíše limitovanou suverenitu Litvy v rámci Sovětského svazu a odkládal rozhodnutí o nezávislosti Litevské republiky. Proti tomu stál Sajudis, který požadoval plnou

²⁹² Dančák, Břetislav (1999): Litevská republika. In: Dančák, Břetislav (ed.); Pospíšil, Ivo; Rakovský, Adam (1999): Pobaltí v transformaci. Politický vývoj Estonska, Litvy a Lotyšska. Brno, Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, s. 84

²⁹³ Senn, Alfred Erich (1990): Toward Lithuanian Independence: Algirdas Brazauskas and CPL. In: Problems of Communism. Vol. 39, No. 2, p. 21

nezávislost Litvy. Postoj Brazauskase měl několik možných důvodů. Pravděpodobně neměl pocit, že je vhodná chvíle konfrontovat Moskvu s tímto požadavkem a sám se chtěl odlišit od postoje Sajudisu a vybudovat si svojí identitu a postupovat vlastním tempem. Brazauskas tedy sice odkládal řešení situace, ale ne z důvodu, že by chtěl tento proces zvrátit.²⁹⁴

Značný zlom v dosavadní politice znamenaly březnové volby v roce 1989 do Nejvyššího sovětu SSSR, kdy Sajudis výrazně porazil Komunistickou stranu Litvy. Sajudis původně nasadil své kandidáty i do volebních obvodů proti Brazauskasovi a Berezovovi, ale protože si uvědomoval, že volební porážka by mohla výrazně oslabit jejich vyjednávací pozici v Moskvě, své kandidáty nakonec stáhl. Sajudis vyhrál volby s velkou převahou a komunistická strana utrpěla silnou porážku. Brazauskas a Berezov byli jediní komunističtí kandidáti, kteří vyhráli hned v prvním kole voleb. Brazauskas se nyní opět dostal blíže Sajudisu, akceptoval jeho politický program s cílem získat nezávislost a bránil tuto věc před Moskvou. Stal se tak nejpopulárnějším politikem v zemi, ale tato jeho osobní popularita neznamovala větší oblíbenost komunistické strany. Brazauskas souhlasil s dalším vývojem země, když na jaře 1989 Litevský nejvyšší sovět ratifikoval ústavní dodatek, který dával Litvě právo veta na sovětské zákony a podpořil snahu přimět Moskvu, aby odsoudila pakt Molotov-Ribbentrop z roku 1939, kterým si nacistické Německo a Sovětský svaz rozdělily východní Evropu. Nicméně Brazauskas stále obhajoval suverenitu Litvy v rámci Sovětského svazu a navrhoval v první řadě revidovat smlouvu o unii, která zakládala SSSR. Moskva byla ochotna akceptovat nutnost revize federálního systému, ale ne vytvoření nezávislé Komunistické strany Litvy. V srpnu 1989 reagoval Ústřední výbor KSSS na tyto události tím, že odsoudil vývoj v Baltských republikách a varoval komunistické strany, že by se měly vrátit na správnou cestu. Dříve by takové varování vyvolalo strach, ale nyní už jen diskuzi.²⁹⁵

V reakci na sílící tlak společnosti usilující o nezávislost Litvy se KSLi pod vedením Brazauskase na konci roku 1989 odtrhla od KSSS. Brazauskas si uvědomoval, že Komunistická strana Litvy může získat podporu obyvatelstva pouze jako nezávislá strana. Litevský Nejvyšší sovět také zrušil drtivou většinou hlasů ústavní článek zaručující vedoucí úlohu komunistické strany ve společnosti. Litva byla první zemí Sovětského svazu, která se

²⁹⁴ Senn, Alfred Erich (1990): *Toward Lithuanian Independence: Algirdas Brazauskas and CPL*, p. 22

²⁹⁵ Senn, Alfred Erich (1990): *Toward Lithuanian Independence: Algirdas Brazauskas and CPL*, p. 23 - 24

tak rozhodla. Proti se postavila menší skupina konzervativců, která nadále setrvala ve spolupráci s moskevským centrem.²⁹⁶

Svobodné volby do Nejvyšší rady Litvy se konaly v únoru a březnu 1990. I když komunistické preference rostly, po tom, co se oddělili od KSSS, ve volbách jasně zvítězil Sajudis, který získal 99 mandátů ve 141 členném parlamentu. Lídr Sajudisu Vytautas Landsbergis se stal předsedou Nejvyšší rady a plnil také funkci hlavy státu. 11. března 1990 vyhlásila Nejvyšší rada plnou nezávislost země. Při hlasování o vyhlášení nezávislosti se pro vyjádřili i poslanci za Komunistickou stranu Litvy. První předsedkyní vlády se stala 17. března představitelka reformního křídla komunistů Kazimiera Pruskieneová.²⁹⁷

Bezprostředně po vyhlášení litevské nezávislosti zahájil Sovětský svaz ekonomickou blokádu Litvy, na níž navázaly vojenské akce sovětské armády. Moskva vyslala do Litvy jednotky KGB, vojsko a jednotky ministerstva vnitra speciálního určení (OMON), které zaútočily na demonstující obyvatelstvo. Jednotky OMON obsadily v lednu budovu televizní a rozhlasové věže v hlavním městě Vilnius, ale do parlamentu, který byl chráněn barikádami, se jim nepodařilo proniknout. Poté, co se v Rusku dostal k moci Boris Jelcin, zahájil jednání s představiteli pobaltských republik, která vyústila v podepsání smluv o uznání nezávislosti. S Litvou byla smlouva o uznání nezávislosti podepsaná 29. července 1991. Ještě předtím, v únoru 1991 se konalo referendum, ve kterém se většina obyvatel Litvy vyjádřila pro vystoupení ze Sovětského svazu. Po neúspěšném puči v Rusku ze srpna 1991 už nikdo nebránil pobaltským státům v získání samostatnosti. V září 1991 se tak stala Litevská republika členem OSN, což bylo potvrzením uznání nezávislé státnosti Litvy ze strany mezinárodního společenství.²⁹⁸

4.4.2. Příprava nové ústavy

Současně s vyhlášením nezávislosti a změnou názvu státu na Litevskou republiku ukončila Nejvyšší rada Litvy platnost Ústavy Litevské SSR z dubna 1978 a Ústavy SSSR z října 1977 a symbolicky na několik hodin obnovila platnost poslední ústavy nezávislé Litvy

²⁹⁶ Dančák, Břetislav (1999): Litevská republika, s. 87

²⁹⁷ Senn, Alfred Erich (1990): Toward Lithuanian Independence: Algirdas Brazauskas and CPL, p. 28

²⁹⁸ Dančák, Břetislav (1999): Litevská republika, s. 85 - 86

z roku 1938. Tento symbolický akt měl naznačit kontinuitu suverenity litevského státu a odsoudit násilné včlenění do SSSR. Nicméně ústava z roku 1938 byla silně autoritářská, takže její platnost byla okamžitě pozastavena a Nejvyšší rada přijala Prozatímní základní zákon, který byl založen na upravené komunistické ústavě z roku 1978. Tento Prozatímní základní zákon zřídil instituce sovětského typu, Nejvyšší radu, která volila jak svého předsedu, který vykonával také funkci hlavy státu a též funkci předsedy vlády. Nedostatečně vytyčená odpovědnost mezi předsedou rady a premiérem způsobovala řadu rozmišek a boj o kontrolu vlády. Tato prozatímní ústava platila dva roky až do přijetí nové ústavy.²⁹⁹

Hlavním úkolem nové vlády a Nejvyšší rady byla mimo ekonomické a politické transformace země právě tvorba nové ústavy. Nejvyšší rada ihned vytvořila ústavní komisi, která měla připravit návrh nové ústavy, která měla být schválena v referendu. Rychlé přijetí ústavy i na úkor její nedokonalosti bylo prioritou, protože od toho litevští politici představitelé očekávali „*posílení legitimacy Litvy jako nezávislého státu v mezinárodní komunitě a také zabezpečení před opětovnou anexí Sovětským svazem.*“³⁰⁰

Komise se pokoušela vytvořit nový návrh ústavy ze třech ústav přijatých v meziválečném období. To bylo ovšem kvůli jejich rozdílnosti nakonec téměř nemožné. Komise prezentovala první náčrt návrhu ústavy v dubnu 1991 Nejvyšší radě, zatím ale bylo mnoho ustanovení vágních a nekompletních. Komise ve svém návrhu upřednostňovala parlamentní systém, nicméně vedle prezidenta voleného nepřímo parlamentem dávala možnost i přímo voleného prezidenta. V každém případě ale chtěla ustavit silný parlament, který by nebyl nikomu podřízený ani odpovědný a rozpustit by se mohl jen sám.³⁰¹

Hlavním sporným bodem během tvorby nové ústavy byla otázka, jestli by měla mít Litva parlamentní nebo prezidentský systém. Sajudis a hlavně frakce kolem Landsbergise prosazovaly prezidentský systém a argumentovaly tím, že země potřebuje silného prezidenta, který by zamezil střetům mezi parlamentem a vládou. Přepokládaly totiž, že by byl Landsbergis zvolen prezidentem. Svoji oporu viděl Landsbergis v přání obyvatelstva zavést

²⁹⁹ Clark, Terry D.; Holscher Stacy J.; Hyland, Lisa A. (1999): The LDLP faction in the Lithuanian Seimas, 1992 – 1996. In: Nationalities Papers, Vol. 27, No. 2, p. 228

³⁰⁰ Gelazis, Nela (2001): Institutional Engineering in Lithuania: Stability through Compromise. In: Zielonka, Jan (ed.): Democratic Consolidation in Eastern Europe. Volume I. Institutional Engineering. Oxford University Press, Oxford, New York, p. 165

³⁰¹ Matsuzato, Kimitaka; Gudžinskas, Liutauras (2006): An Eternally Unfinished Parliamentary Regime? Semipresidentialism as a Prism to View Lithuanian Politics. In: Acta Slavica Iaponica, Vol. 23, p. 152

přímou volbu prezidenta, které se jednoznačně projevovalo ve výzkumech veřejného mínění. Naopak postkomunisté³⁰² v čele s Brazauskasem preferovali parlamentní systém.³⁰³

V prosinci 1991 byla ustavena „druhá“ ústavní komise, ve které se utvořily dvě skupiny: parlamentní většina vedená předsedou komise Kestitusem Lapinskasem a menšina kolem Landsbergise, kterou vedl specialista na francouzské ústavní právo, Egidijus Jarašiunas. Obě skupiny předložily své návrhy Nejvyšší radě v dubnu 1992. Oba návrhy doporučovaly poloprezidentský systém, ale první skupina vyhradila větší pravomoci parlamentu, kdežto druhý návrh byl inspirován Francouzskou pátou republikou a předpokládal silného prezidenta. Skupina okolo Landsbergise chtěla řešit tuto patovou situaci návrhem zákona o prezidentovi republiky, který předložila v národním referendu. Landsbergis navrhoval ustavit úřad prezidenta ještě před schválením nové ústavy a obdařit ho rozsáhlými pravomocemi, rozpustit vládu a parlament, pozastavit jakékoliv vládní nařízení, pokud by ho prezident považoval za protiústavní. Nicméně „*poslanci proti tomuto návrhu zuřivě agitovali, protože ho považovali za cestu k Landsbergisově diktatuře.*“³⁰⁴ Sajudis tímto sledoval dva cíle. Zaprvé doufal, že tak automaticky vzroste moc jeho lídra Landsbergise nad odpadlíky v Nejvyšší radě. Zadruhé, že potom, co se vysloví většina občanů pro silného prezidenta, bude pro Sajudis snazší prosadit silnějšího prezidenta do ústavy. Referendum, které se konalo 23. května 1992, ovšem nebylo platné kvůli nízké volební účasti.³⁰⁵

Během léta 1992 se podařilo oběma táborům dosáhnout společného kompromisu. Dohodly se, že vypracují kompromisní návrh ústavy, o kterém budou lidé hlasovat v referendu, které se uskuteční spolu s parlamentními volbami 25. října 1992. Výsledkem byla ústava na pomezí parlamentního a poloprezidentského systému s přímo voleným prezidentem. Sajudis na tento kompromis přistoupil z důvodu silně klesající oblíbenosti či spíše vzrůstající nepopularity svého předsedy Landsbergise. Cílem stoupců silného prezidenta bylo totiž zvolení Landsbergise prezidentem, to ale začalo být značně nereálné. Předpoklad, že bude prezidentem jiná osoba pravděpodobně levicového zaměření, vedl Sajudis k rozhodnutí nevybavovat prezidenta příliš rozsáhlými pravomocemi.³⁰⁶ Podle Nely Gelazis však nebyly ústupky Sajudisu nakonec nijak rozsáhlé. „*Ačkoliv tvůrci ústavy ustoupili požadavkům*

³⁰² Přejmenování na Demokratickou stranu práce Litvy.

³⁰³ Clark, Terry D.; Holscher Stacy J.; Hyland, Lisa A. (1999): The LDLP faction in the Lithuanian Seimas, 1992 – 1996, p. 228

³⁰⁴ Matsuzato, Kimitaka; Gudžinskas, Liutauras (2006): An Eternally Unfinished Parliamentary Regime? Semipresidentialism as a Prism to View Lithuanian Politics, p. 155 - 156

³⁰⁵ Gelazis, Nela (2001): Institutional Engineering in Lithuania: Stability through Compromise, p. 173 - 174

³⁰⁶ Matsuzato, Kimitaka; Gudžinskas, Liutauras (2006): An Eternally Unfinished Parliamentary Regime? Semipresidentialism as a Prism to View Lithuanian Politics, p. 157

Sajudisu a rozšířili pravomoci prezidenta, nebyly omezeny pravomoci Seimasu oproti původnímu návrhu komise. V konečném návrhu byla prezidentovi dána pouze omezená moc kontroly nad Seimasem.“³⁰⁷

Stejně tak, jako byl ústavní systém kompromisem mezi požadavky zavést prezidentský a parlamentní systém, byl volební systém kompromisem mezi poměrným a většinovým volebním systémem. Výslednou dohodou vznikl smíšený volební systém, kdy se do 141 místního Sejmasu³⁰⁸ volí 71 poslanců v jednomandátových volebních obvodech většinovým dvoukolovým volebním systémem. Mandát připadne kandidátovi, který získá více než 50 % hlasů. Pokud v prvním kole žádný z kandidátů nezíská přes 50 % hlasů, postupují do druhého kola dva nejúspěšnější kandidáti z kola prvního. Mandát získává ten, který obdržel více hlasů. Pro jednomandátové volební obvody platí také zásada, že aby byly volby platné, musí v daném obvodě hlasovat alespoň 40 % všech oprávněných voličů. Zbývajících 70 mandátů je voleno poměrným volebním systémem, kdy celá Litva tvoří jeden vícemandátový volební obvod. Pro vstup do parlamentu byla zavedena 4% omezovací klauzule. Pro strany reprezentující etnické menšiny byla klauzule snížena na 2 %.³⁰⁹ Reformou volebního zákona z roku 1996 byla zvýšena omezující klauzule na 5 % pro strany (včetně stran národnostních menšin) a 7 % pro koalice. „Tyto změny reflektovaly snahu Seimasu snížit počet stran v parlamentu, ale také vyjadřovaly nízké pochopení společnosti pro strany reprezentující etnické menšiny.“³¹⁰

Návrh ústavy byl přijat Nejvyšší radou 13. října 1992 a 25. října byl schválen v lidovém hlasování, kde ho podpořilo 56,7 % účastníků referenda. V parlamentních volbách, které se konaly spolu s referendem, zvítězila Demokratická strana práce Litvy se 42 % hlasů, získala 73 mandátů a měla tedy nadpoloviční většinu v parlamentu.

4.4.3. Litva jako parlamentní nebo poloprezidentský systém?

Ústava sice dala prezidentovi přímý vliv na formování vlády, ale konečná rozhodnutí náleží Seimasu, kterému je vláda odpovědná. Prezident může jmenovat kandidáta na post

³⁰⁷ Gelazis, Nela (2001): Institutional Engineering in Lintuania: Stability through Compromise, p. 175

³⁰⁸ Předchůdcem Seimasu byla na počátku 90. let Nejvyšší rada Litvy, s novou ústavou z roku 1992 se ale Litva vrátila k historickému označení parlamentu – Seimas.

³⁰⁹ Dančák, Břetislav (1999): Litevská republika, s. 90 – 91

³¹⁰ Gelazis, Nela (2001): Institutional Engineering in Lintuania: Stability through Compromise, p. 176 - 177

premiéra, pověřit ho sestavením vlády a schválit její složení, ale Seimas může prezidentova kandidáta odmítnout a odmítnout i programové prohlášení vlády. Prezident má právo odvolat premiéra, ale jen se souhlasem Seimasu. Prezident na návrh premiéra jmenuje nebo odvolává ministry a je oprávněn premiérova kandidáta odmítnout. Většina prezidentových nařízeních v otázkách zahraniční politiky, obrany a bezpečnosti podléhá kontrasignaci premiérem nebo příslušným ministrem. Největší prostor je prezidentovi ponechán v zákonodárném procesu, má právo podávat legislativní návrhy a má právo suspensivního veta. Velký význam z hlediska reálného výkonu pravomocí má přímá volba prezidenta, která posiluje jeho legitimitu v očích občanů. Prezident se volí v Litvě dvoukolovým většinovým systémem s uzavřeným druhým kolem. Nicméně důležitější než ústavní vymezení je fungování litevského politického systému v praxi.

První přímé prezidentské volby se konaly v únoru 1993 a vyhrál v nich předseda Demokratické strany práce Litvy Algirdas Brazauskas. Hlavním protivníkem Brazauskase byl lídr pravicového Sajudisu Vytautas Landsbergis. Jeho volební preference byly ale velmi nízké, takže se rozhodl stáhnout svoji kandidaturu a vyzval své voliče, aby podpořili litevského velvyslance v USA Stasyse Lozoraitise. Tímto krokem ale jeho pozici spíše oslabil, protože nyní byl veřejností považován za kandidáta Sajudisu. Algirdas Brazauskas zvítězil s 60 % hlasů.³¹¹

Prezident Brazauskas, bývalý lídr LDDP nevyužil toho, že jeho strana měla převahu v parlamentu a byla vládnoucí stranou a přijal spíše symbolickou roli hlavy státu. Přestože vztahy prezidenta a vlády byly převážně harmonické a vytvářely ideální předpoklady pro vytvoření tradice silného prezidentství, Brazauskas toho nevyužil k získání silné pozice v systému. V této fázi tedy můžeme mluvit spíše o příklonu k parlamentnímu modelu, kde prezident nehraje důležitou roli.³¹²

Po druhých prezidentských volbách v roce 1997 došlo ke sporu, zda je mandát vlády závislý na mandátu prezidenta a tedy jestli vláda musí po zvolení nového prezidenta rezignovat a vrátit své pravomoci do rukou prezidenta, nebo zda je vláda závislá jen na důvěře parlamentu. Na základě rozhodnutí Ústavního soudu je vláda závislá výlučně na podpoře parlamentu a volba prezidenta tedy není podnětem k rezignaci vlády. Ústavní soud vymezil litevský politický systém jako systém parlamentní s jistými zvláštnostmi

³¹¹ Dančák, Břetislav (1999): Litevská republika, s. 103 - 104

³¹² Řiháková, Zuzana (2007): Prezident v politickém systému Litvy: oscilace mezi parlamentarismem a semiprezidencialismem. In: Středoevropské politické studie, roč. 9, č. 1, s. 34

poloprezidencialismu. Druhý litevský prezident Adamkus však i přes toto rozhodnutí ústavního soudu zůstal na rozdíl od Brazauskase politicky nezávislou a velmi aktivní osobností a představoval poměrně silného prezidenta.³¹³

4.4.4. Vlivy na tvorbu litevského ústavního a volebního systému

Velký vliv na utváření nového politického systému měl fakt, že litevský přechod k demokracii byl pevně spojen se snahou o získání nezávislosti na Sovětském svazu. Od roku 1988 převažovalo v Komunistické straně Litvy reformní křídlo, které se postupně odpoutávalo od celosvazové KSSS a přibližovalo se svými požadavky opozičnímu Sajudisu, jehož součástí byli i někteří reformní komunisté. Převážná část komunistů podporovala vyhlášení samostatnosti v roce 1991 a lídr Komunistické strany Litvy vyšel z tohoto procesu jako nejoblíbenější politik v zemi, ač se tato popularita nevztahovala na jeho komunistickou stranu. V rámci litevského přechodu k demokracii nenacházíme žádné vyjednávání o nových institucích, a to pravděpodobně z důvodu, že byly obě strany více zainteresované v prosazení nezávislosti na Moskvě a musely vzájemně spolupracovat.

K jednání o podobě nových institucí dochází až po volbách 1990. Výsledná podoba nové ústavy představovala kompromis mezi dvěma hlavními soutěžícími silami v prvním demokraticky zvoleném parlamentu. Poměrně silná pozice opozičního Sajudisu i postkomunistů vzešlých z přechodu k demokracii dala vzniknout kompromisní podobě jak politického, tak volebního systému, kdy se obě strany nakonec dohodly na systému, který osciluje mezi parlamentním a poloprezidentským systémem a na smíšeném volebním systému. Tento výsledek můžeme považovat za jasný vliv transformace. Nicméně silnou roli hrály opět zájmy aktérů prosadit pro ně nejvýhodnější uspořádání. Příkladem je jak prosazování silného a přímo voleného prezidenta skupinou kolem lídra Sajudisu Landsbergise, tak nakonec odklon od tohoto požadavku v momentě, kdy si uvědomili, že zvolení Landsbergise je vzhledem k jeho nízké popularitě nemožné a nechtěli, aby pravděpodobný levicový vítěz měl příliš rozsáhlé pravomoci.

³¹³ Matsuzato, Kimitaka; Gudžinskas, Liutauras (2006): An Eternally Unfinished Parliamentary Regime? Semipresidentialism as a Prism to View Lithuanian Politics, p. 159 - 160

4.5. Rumunsko

4.5.1. Ceausescův režim a revoluce 1989

V Rumunsku se uskutečnil přechod k demokracii jako v posledním státě ze zemí střední a východní Evropy. Rumunsko bylo také jediným státem, kde byl přechod k demokracii násilný. To ovšem do značné míry vycházelo z povahy komunistického režimu v Rumunsku, kde Nicolae Ceausescu vytvořil jeden z nejrepresivnějších režimů v sovětském bloku. Rumunský komunistický režim založený na kultu osobnosti prezidenta Ceausescu se velice přibližoval sultanistické diktatuře, kde není zdrojem autority strana a její historické poslání, ale samotný lídr. Důvodem, proč režim neodstoupil pokojně a bez násilí, je pravděpodobně osobní charakter tohoto režimu. Ceausescův režim byl velmi tvrdý až do úplného konce, ani na konci 80. let nedošlo k omezenému uvolnění jako v jiných státech střední a východní Evropy. Ceausescu také odmítal jakékoliv hospodářské reformy, ač byla situace opravdu kritická. V Rumunsku také neexistovala prakticky žádná opozice ke komunistickému režimu. Sice zde bylo pár veřejně se vyslovujících disidentů, ale ti neměli téměř žádnou podporu veřejnosti a neexistovala tu žádná disidentská organizace. Náhlý a násilný převrat vycházel tedy jak z povahy Ceausescova režimu, tak také ze slabosti občanské společnosti v době přechodu.³¹⁴

Neúnosné životní podmínky podnítily odpor obyvatelstva vůči komunistickému režimu. První odpor propukl 17. prosince v Temešváru, kde se bouřila maďarská menšina, která usilovala o získání více práv. Tamní lidé obsadili budovu župního výboru a ničili Ceausescovy portréty. Pořádek se podařilo zajistit až armádě. Mezitím demonstrace vzplály i v dalších městech, ale byly krvavě potlačeny. Zásah proti demonstrantům vyvolat odpor v zahraničí, Ceausescu ale odsoudil nepokoje jako projev reakčních, imperialistických a šovinistických kruhů. 21. prosince se na Palácovém náměstí v Bukurešti konalo velké shromáždění pracujících, které mělo vyslovit podporu režimu a odsoudit „teroristické akty“. Shromáždění se ale proměnilo ve velkou demonstraci proti režimu, a jelikož dění přenášela televize, stalo se impulsem k revoluci. Šířily se zprávy o tisících obětích rumunské tajné policie Securitate a v továrnách a na vysokých školách se vytvářely ozbrojené oddíly. 22. prosince byl v celém Rumunsku vyhlášen výjimečný stav, ale lidé vyšli do ulic. Na stranu

³¹⁴ Elster, Jon; Offe, Claus; Preuss Ulrich K. et al.(1998): Institutional Design in Post-communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea, p. 55

demonstrujících se přidala armáda a začala obsazovat budovu prezidentského paláce, rozhlas a televizi. Ceausescu proto urychleně odletěl ze svého sídla. 22. prosince v poledne vyhlásily televize a rozhlas pád Ceausescova režimu. 25. prosince 1989 byl na vojenské základně nedaleko Targoviste Ceausescu se svou ženou odsouzen k trestu smrti a popraven.³¹⁵ Elster a Offe ale upozorňují, že „*lidové povstání bylo úspěšné jen díky tomu, že ho současně podpořil puč vedený odcizenými elitami starého režimu.*“³¹⁶ Otázkou také zůstává role sovětských tajných služeb i části rumunského komunistického establishmentu při vyvolání celé revoluce a jejího politického využití.³¹⁷

4.5.2. Role Fronty národní spásy

Poté, co byl Ceausescu poražen, nebyla v Rumunsku žádná politická nebo občanská organizace, která by byla připravena vyplnit politické vakuum. Hlavním vykonavatelem moci se tak stala Fronta národní spásy (FSN), vytvořená za účelem provizorního převzetí moci do nových voleb. Fronta národní spásy se skládala z heterogenní skupiny disidentů a členů komunistické strany a zpočátku se prohlašovala za nepolitické těleso, které se nebude účastnit voleb.³¹⁸ Vytvoření FSN bylo iniciováno Ionem Iliescem, známým komunistickým funkcionářem, od šedesátých let členem ÚV, který byl později Ceausescem zapuzen. Fronta národní spásy odvolala platnost zákonů klíčových pro legalitu předchozího diktátorského režimu a vytvořila Radu Fronty národní spásy, do které byli vybíráni členové FSN. Taktéž byly vytvořeny lokální rady. Všechny řídicí instituce státu měly pokračovat ve své práci, ale měly být podřízeny Radě Fronty národní spásy tak, aby zajistily normální fungování státu. Rada Fronty národní spásy byla jedinou legislativní autoritou oprávněnou vydávat zákony včetně ústavních zákonů, které měly být jen provizorní a platit do doby přijetí nové ústavy, později byly ale většinou přejety do ústavy z roku 1991.³¹⁹

³¹⁵ Podrobněji viz Tejchman, Miroslav (1997): Dějiny Rumunska. Praha. Karolinum

³¹⁶ Elster, Jon; Offe, Claus; Preuss Ulrich K. et al.(1998): Institutional Design in Post-communist Societies, p. 55

³¹⁷ Mlejnek, Josef (2005): Kapitáne, kam s tou lodí. Rumunské prezidentské a parlamentní volby 2004. In: Revue politika. roč. 3. č. 1, s. 1

³¹⁸ Eyal, Jonathan (1993): Romania. In: Whitefield, Stephan (ed.): The New Institutional Architecture of Eastern Europe. Houndmill, St. Martines Press, p. 122

³¹⁹ Weber, Renate (2001): Constitutionalism as a Vehicle for Democratic Consolidation in Romania. In: Zielonka, Jan (ed.): Democratic Consolidation in Eastern Europe. Volume I. Institutional Engineering. Oxford University Press, Oxford, New York, p. 215

Fronta národní spásy byla přes to, že zavedla pořádek v zemi, tvrdě kritizována kvůli svému složení a postupu. První kritika se týkala způsobu, jakým byli vybíráni členové Rady FSN. Pouze několik vybraných jedinců patřilo ke známým disidentům, ale jejich přítomnost byla spíše kosmetického charakteru a měla dát legitimitu celé struktuře Fronty národní spásy. Zbytek tvořili vysoce postavení komunisté a reálná moc v organizaci patřila Iliescovi a jeho skupině, tedy jedincům napojeným na komunistickou stranu nebo bývalou tajnou policii Securitate.³²⁰ Proto bylo toto politické vedení vnímáno jako určité pokračování, když ne předešlého režimu, tak alespoň části komunistického vedení. Legislativa přijatá pod jejich vedením měla chránit postavení a zájmy bývalých komunistů nyní sdružených ve FSN.³²¹

Druhá kritika Fronty národní spásy spočívala v tom, že FSN byla původně založena jako provizorní organizace a její vedení slibovalo, že se zřekne svého vedoucího postavení po demokratických volbách. Ovšem jen o měsíc později se FSN transformovala v politickou stranu a oznámila, že se hodlá zúčastnit svobodných voleb, které byly určeny na duben 1990.³²² Brzy po prohlášení o chystané účasti ve volbách opustila FSN většina disidentů a naopak do strany vstoupilo mnoho bývalých vysokých komunistických funkcionářů. Reakcí na ohlášení Fronty národní spásy z 23. února, že se hodlá účastnit voleb, byly četné demonstrace v Bukurešti organizované Nezávislou skupinou pro demokracii. Takováto demonstrace podpory demokratických principů vyvolala odezvu u mnohých tradičních nebo nově vzniklých politických stran, které začaly organizovat další, nyní již rozsáhlejší demonstrace. Reakcí FSN na tyto události byla příprava protidemonstrací. Nakonec byl Iliescu nucen začít s představiteli hlavních politických stran jednat. Dosažená dohoda obsahovala vytvoření nové instituce, Provizorní rady národního sjednocení (PCNU), která zahrnovala představitele mnoha politických stran.³²³

Hlavním cílem PCNU bylo přijmout zákon o parlamentních a prezidentských volbách. Zákon byl přijat 14. března 1990 „*Ve skutečnosti lze tuto dohodu, která překročila rámec stanovení principů uspořádání voleb, označit za „miniústavu“, neboť stanovuje republikánské zřízení, způsob volby prezidenta (všeobecné, přímé volby), zavádí dvoukomorový parlament a*

³²⁰ Weber, Renate (2001): Constitutionalism as a Vehicle for Democratic Consolidation in Romania, p. 215

³²¹ Stan, Lavinia (2002): Comparing Post-Communist Governance: A Case Study. In: Journal of Communist Studies and Transition Politics. Vol. 18, No. 3, p. 78

³²² Eyal, Jonathan (1993): Romania, p. 123

³²³ Weber, Renate (2001): Constitutionalism as a Vehicle for Democratic Consolidation in Romania, p. 217

*zřizuje nové instituce státní moci.*³²⁴ Bylo rozhodnuto o výběru poměrného volebního systému a zřízení poměrně silného prezidenta. Nový parlament měl fungovat nejen jako legislativní těleso, ale i ústavodárné shromáždění s mandátem přijmout v následujících dvou letech novou ústavu.

FSN prosadila extrémní verzi poměrného volebního systému, ačkoliv by byl pro ni jako největší a nejpobulárnější stranu výhodnější většinový volební systém. Přesto prosadila poměrný systém, který dává šanci velkému množství politickým stran. Podle Elstera a Offeho může být toho rozhodnutí interpretováno jako snaha FSN zabránit svému nadměrnému a tím z určitého úhlu pohledu sebe diskreditujícímu vítězství.³²⁵ Dále FSN prosadila poloprezidentský systém s poměrně silným prezidentem. Takovéto uspořádání bylo šito na míru Ionu Iliescovi. FSN potřebovala Iliesca jako silného, přímo voleného prezidenta s jasnými pravomocemi. Iliescu byl nejpobulárnější politikem v zemi, což bylo do značné míry dáno také tím, že byl prezentován ve většině médií jako lídr revoluce proti Ceausescovi a mírotvůrce porevolučního období.³²⁶ Irina Tanesescuová připomíná také roli tradice silného prezidenta, kterou založila komunistická ústava z roku 1972. V rukou prezidenta bylo kumulováno velké množství pravomocí, stal se hlavní mocí ve státě. Rumunsko mělo zkušenost s patnácti lety absolutní moci prezidenta Ceausescu, což mělo vliv na tvůrce ústavy.³²⁷

4.5.3. Nová ústava 1991

První svobodné parlamentní a prezidentské volby se konaly 20. května 1990. Z voleb vyšla jako jasný vítěz Fronta národní spásy, která získala 66 % hlasů a skoro 70 % mandátů, což jí umožňovalo přijmout jednostranně novou ústavu, pro jejíž přijetí byla požadována dvou třetinová většina shromáždění. Žádná z dalších stran nezískala více 10 % hlasů. Iliescu získal v prezidentských volbách 85 % hlasů a stal se prezidentem. Toto postavení umožňovalo FSN přijmout takovou ústavu, která bude zajišťovat její zájmy. Přesto je ale třeba říci, že Fronta národní spásy prosadila do nové ústavy vcelku demokratické principy, i když důvodem byla

³²⁴ Rosůlek, Přemysl (2004): Rumunsko. In: Cabada, Ladislav; Dvořáková, Vladimíra: Komparace politických systémů III. VŠE Praha, Oeconomica, s. 314 - 315

³²⁵ Elster, Jon; Offe, Claus; Preuss Ulrich K. et al.(1998): Institutional Design in Post-communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea, p. 58

³²⁶ Weber, Renate (2001): Constitutionalism as a Vehicle for Democratic Consolidation in Romania, p. 217 - 218

³²⁷ Tanesescu, Irina: The Presidency in Central and Eastern Europe: A comparative analysis between Poland and Romania, p. 11

pravděpodobně spíše snaha zlepšit vnímání nového režimu v Rumunsku i v zahraničí, než oddanost demokracii.³²⁸ Ústavodárné shromáždění jmenovalo na svém prvním zasedání komisi, jejímž úkolem bylo připravit návrh nové ústavy. Komise představila tři návrhy ústavy, ale odezvy veřejnosti byly minimální. Stát v této době stále kontroloval státní televizi a rádio, čehož využila FSN k apelování na veřejnost, že případné „*odmítnutí Ústavy ať parlamentem nebo občany v referendu by se rovnalo mezinárodnímu spiknutí proti Rumunsku.*“³²⁹ Ústava byla schválena v parlamentu 21. listopadu 1991 a potvrzena v referendu 8. prosince 1991.

Rychlé přijetí Ústavy a nedostatek zkušeností vedly k tomu, že Ústava obsahuje vágní formulace a protichůdná ustanovení. Největším nedostatkem Ústavy je chybějící princip oddělení mocí. Ústava vychází v mnohém z dohody o volebním zákoně z března 1990. To je vzhledem k tomu, že v Ústavodárném shromáždění měla většinu Fronta národní spásy stejné, jako byla dominantní silou bez reálného soupeře před volbami, logické.³³⁰ Do obou textů si mohla FSN prosadit své priority, aniž by došlo k opravdovému vyjednávání, protože nové politické strany byly fragmentované a nebyly schopné získat vyrovnané postavení ve vyjednávání.³³¹

Rumunsko je podle ústavy demokratickým a sociálním právním státem, republikou a unitárním státem. Podle některých odborníků si Rumunsko vybralo poloprezidentský systém, jiní mluví spíše o oscilaci mezi parlamentním a poloprezidentským systémem. Rumunský prezident je volený na čtyři³³² roky v přímých volbách dvoukolovým většinovým systémem. Pokud nezíská žádný z kandidátů více než 50 % hlasů, postupují dva nejsilnější kandidáti do kola druhého, kde vítězí ten, kdo získá více hlasů. Prezident může být také občany odvolán. Prezident ale nemá až tak silné pravomoci zakotvené v ústavě. Za nejvýznamnější pravomoc prezidenta můžeme označit výhradní právo designovat premiéra, zvláště v situaci, kdy žádná ze stran nedisponuje v obou komorách nadpoloviční většinou. Pokud některá strana disponuje většinou v obou komorách, musí prezident navrhnout na premiéra kandidáta této strany. Vláda je ale odpovědná pouze parlamentu. Rozpustit parlament smí prezident teprve poté, co alespoň dvakrát nevyslovil důvěru vládě. Většina prezidentových pravomocí je navíc vázána na kontrasignaci premiéra. Prezident sice může předat schválený zákon k novému projednání, ale parlamentu stačí přehlasovat ho nadpoloviční většinou. Prezidenta by tak mohla učinit

³²⁸ Weber, Renate (2001): *Constitutionalism as a Vehicle for Democratic Consolidation in Romania*, p. 219

³²⁹ Weber, Renate (2001): *Constitutionalism as a Vehicle for Democratic Consolidation in Romania*, p. 220

³³⁰ Tanasescu, Irina: *The Presidency in Central and Eastern Europe: A comparative analysis between Poland and Romania*, p. 11

³³¹ Welsh, Helga A. (1994): *Political Transition Processes in Central and Eastern Europe*, p. 388

³³² Revize ústavy z roku 2003 prodloužila funkční období prezidenta ze čtyř na pět let.

silným pouze faktická moc plynoucí z případné většiny jeho strany v parlamentu, což byl případ vládnutí prezidenta Iliesca do roku 1996. Jeho vláda nesla v tomto období značné prvky autoritativního vládnutí.³³³ Za zmínku dále stojí, že prezident není jen vrchním velitelem armády, ale také předsedou Nejvyšší bezpečnostní rady a jmenuje hlavu Rumunské informační služby, což mu dává poměrně velký vliv na tuto instituci.³³⁴ Nicméně jak upozorňuje Renate Weberová, důležitější než ústavou vymezené pravomoci prezidenta je „způsob, jakým je tento ústavní rámec využíván – nebo zneužíván prezidentem a jak může prezident podvracet ústavní pořádek kontroly rozhodovacího procesu pomocí neformálních prostředků.“³³⁵

Opět byl také stanoven poměrný volební systém pro volby do obou komor parlamentu. Oproti volebnímu zákonu z března 1990 byla zavedena 3% uzavírací klauzule a pro koalice s více subjekty se práh s každou další stranou v koalici zvyšoval o 1 %, nejvýše však na 8 %. To částečně omezilo počet stran v parlamentu po volbách 1992. Byl ustaven dvoukomorový parlament, jehož vytvoření odůvodňovala Fronta národní spásy tradicí ústavy z roku 1923. Na rozdíl od meziválečného období měly ale komory podle ústavy 1991 takřka identické složení a ani se příliš nelišily ve svých pravomocích. Vláda musela žádat o důvěru na společném zasedání obou komor a také legislativní proces probíhal v obou komorách víceméně identicky. Podle Josefa Mlejnika tak rumunskému bikameralismu schází racionální odůvodnění.³³⁶

4.5.4. Vlivy na tvorbu rumunského ústavního a volebního systému

Vliv přechodu k demokracii je v případě Rumunska velmi jasný. Z Rumunského přechodu k demokracii vyšla jako jediný silný subjekt Fronta národní spásy, která byla schopná prosadit takové ústavní uspořádání, které chtěla. V rumunském případě nenacházíme žádný druh vyjednávání mezi představiteli režimu a opozice, protože celý režim se spolu s Ceausescem následkem revoluce zhroutil. Nekonalo se tu ale ani vyjednávání mezi silami nového režimu, protože FSN neměla vzhledem k fragmentaci a slabosti nových politických stran vlastně žádného soupeře.

³³³ Mlejnek, Josef (2005): Kapitáne, kam s tou lodí. Rumunské prezidentské a parlamentní volby 2004, s. 2

³³⁴ Tanasescu, Irina: The Presidency in Central and Eastern Europe: A comparative analysis between Poland and Romania, p. 11

³³⁵ Weber, Renate (2001): Constitutionalism as a Vehicle for Democratic Consolidation in Romania, p. 224

³³⁶ Mlejnek, Josef (2005): Kapitáne, kam s tou lodí. Rumunské prezidentské a parlamentní volby 2004, s. 2

Fronta národní spásy složená převážně z bývalých komunistických hodnostářů si tedy zvolila uspořádání, které předpokládala, že ochrání její zájmy. Osobní nebo stranické zájmy tu tedy hrály opět významnou roli. FSN si zvolila zřízení úřadu poměrně silného prezidenta, který byl šitý na míru Ionu Iliescovi, lídrovi Fronty národní spásy. Nicméně je třeba podotknout, že prezident nakonec neměl žádné výrazné pravomoci dané ústavou, ale v reálu byl velmi silný. Například vládnutí prezidenta Iliesca do roku 1996 můžeme označit jako značně autoritářské.

Závěr

S přechodem k demokracii vyvstává otázka nového ústavního zřízení státu. Nové demokracie si musí zvolit ústavní i volební systém. V některých případech vzniká nové ústavní zřízení státu už z dohod mezi odstupující komunistickou mocí a opozicí, jindy ho vyjednávají složky nového režimu už jen mezi sebou nebo má některá skupina natolik silné postavení, že o něm rozhodne sama. To záleží na tom, jaký typ přechodu k demokracii proběhl a jak silné postavení měly v průběhu přechodu k demokracii a hlavně v době jednání o nových institucích komunistický režim na jedné straně opozice na straně druhé.

Teorie, které kladou důraz právě na závislost mezi typem přechodu k demokracii a vzniklými ústavními a volebními systémy tvrdí, že staré elity prosazují prezidentský systém a většinový volební systém, naopak opozice preferuje parlamentní režim a poměrný volební systém. V případě sjednaného přechodu pak dochází k výběru kompromisního uspořádání – poloprezidentského systému a smíšeného volebního systému. Podle analýzy skupiny států, se kterými jsem pracovala, toto ovšem ne vždy platí. Pravdou je, že se staré elity většinou snaží prosadit silného a přímo voleného prezidenta, protože spatřují v silném prezidentovi garanta svých zájmů. Tak to fungovalo například v Polsku, Litvě a Rumunsku. Jak se ale bylo prokázáno, ne vždy preferují elity starého režimu většinový volební systém. Například v Rumunsku bývalí komunisté sdružení ve Frontě národní spásy prosadili poměrný volební systém a poměrný systém preferovali také komunisté v Československu. Naproti tomu dvě nejsilnější politické strany maďarské opozice zpočátku preferovaly většinový volební systém. Kompromisní řešení vybraných institucí však nacházíme v Maďarsku, kde proti sobě stály komunisté většinový volební systém a opozice usilující poměrný volební systém. Výsledkem bylo přijetí smíšený volební systém. V těchto případech bychom tedy mohli mluvit o prokázání vlivu přechodu na tvorbu nových institucí. Litva však tuto teorii opět spíše vyvrací. Litva se sice rozhodla jak pro smíšený volební systém, tak systém oscilující mezi parlamentním a poloprezidentským systémem, ale silného prezidenta navrhovala hlavně část nové elity okolo Landsbergise, ale proti stáli naopak jiné opoziční skupiny a postkomunisté.

Z analýzy formování nových ústavních a volebních systémů v pěti vybraných státech ale jasně vyplývá, že hlavním obecným trendem, který nalézáme u všech zemí, je snaha aktérů

prosadit takový systém, který jim zajistí jejich zájmy, tedy hlavně zájem být u moci. To záleží na představách aktérů, co je pro ně výhodné. Důležité je totiž také to, jak sama jednající strana ohodnotí svoje možnosti a jaké čeká výsledky ve volbách. Ne vždy jsou aktéři z různých důvodů schopni odhadnout, který systém by byl pro ně nejvýhodnější. Zájmy aktérů mohou například vysvětlit proč, komunisté v Československu preferovali poměrný volební systém. Byli si totiž vědomi svého slabého postavení a věděli, že pouze poměrný volební systém jim může umožnit dostat se do parlamentu. Podobně, pokud si jsou opoziční strany jisté svou popularitou, preferují většinový volební systém nebo alespoň zavedení většinových prvků. Také snaha starého režimu prosadit silného prezidenta je motivována vírou, že budou mít v silném prezidentovi garanta svých zájmů a hlavně vírou, že ho dokáží prosadit díky přímé volbě do úřadu. Silnou roli zájmů aktérů se sice podařilo prokázat ve všech zkoumaných zemích, ale přesto najdeme výjimky, pro které to neplatí. Například Občanské fórum v Československu, které se rozhodlo pro poměrný volební systém, potlačilo vlastní zájem ve prospěch obecného zájmu stranické plurality.

Často se v souvislosti s formováním nového ústavního pořádku mluví také o vlivu tradice a zahraniční inspirace. Nicméně zodpovědět otázku, jak silnou roli v rozhodování hrají tradice a zahraniční inspirace a do jaké míry je jen političtí aktéři využívají k odůvodnění svých návrhů, které mají plnit jejich zájmy, nebo naopak k zavrnutí jiných, jim nepříznivých návrhů, je těžké. Já bych se však na základě analýzy vybraných pěti zemí přikláníla k tomu, že slouží jako záminka pro prosazení vlastních zájmů. Pokud by však přece jen někde měla tradice hrát významnější roli pak podle mého názoru v Československu, které mělo jako jediné silnou demokratickou tradici první republiky.

Hlavní roli tedy zájmy politických aktérů. Nicméně podobu nového ústavního systému ovlivňuje také rozložení sil mezi opozicí a starou elitou v tom smyslu, že toto rozložení sil určuje, kdo bude moci prosadit své zájmy nebo zda budou soupeřící strany donuceny k nějakému druhu kompromisu.

Summary

The study analyzes which factors did determine the selection of political systems during the process of transition to democracy in Poland, Hungary, Czechoslovakia, Lithuania and Romania. The study evaluate these factors mode of transition, historical tradition, foreign inspiration and the interests of actors influence most the formation of new institutional frame in each of the five selected countries.

The new political and electoral systems are created in some cases from bargaining between the old and new elite or from bargaining just between the parts of new regime or, if is one group so powerful that could impose the new constitution on its own. It depends on the mode of transition – how powerful were the old and new elites in the moment of bargaining about the new system.

The theories concentrating on the role of mode of transition argue that the communists try to enforce presidential or strong semipresidential systems and majority vote. The opposition prefer parliamentary systems and proportional electoral systems. The directed model of democratic transition give rise to the strong presidency and majority vote, the negotiated system institutionalize the compromise systems – semipresidential and mixed systems. The capitulation of the old regimes inaugurated parliamentary systems. The analysis of the five selected counties shows that it was not always true. The old elites don't prefer the majority vote in all cases. For example the communist in Czechoslovakia preferred proportional electoral system and also the Rumanian post-communist impose the proportional vote. The two major opposition parties in Hungary initially preferred the majority vote.

The analysis implies that the most important factor, which shape the political system in all cases are the interests of actors to be in power and their vision of what is convenient for them. The parties prefer that system, which gave them the biggest chance to be in power. For example when the communist in Czechoslovakian knew that their position is really weak, they logically preferred the proportionally vote that allow them entry to parliament. Also the old elite support the strong presidency, because they believe, that the strong president would secure their interests and that they are able to instal them in the office because of the direct vote, that preferred them.

Bibliografie

literatura monografická neperiodická:

Ash, Timothy Garton (1991): Rok zázraků 1989. Praha, Lidové noviny

Beyme, Klaus von (2001): Institutional Engineering and Transition to Democracy. In: Zielonka, Jan (ed.): Democratic Consolidation in Eastern Europe. Volume I. Institutional Engineering. Oxford University Press, Oxford, New York, s. 3 - 24

Břeňová, Věra; Prečan, Vilém; Rychlík, Jan; Rohlíková, Slavěna (ed.) (2002): Transformace a rozdělení Československa 1989/1990 – 1992. Praha, Ústav pro soudobé dějiny AV ČR

Cabada, Ladislav; Dvořáková, Vladimíra a kol (2000): Komparace politických systémů III. Praha, VŠE

Dančák, Adam; Pospíšil, Břetislav, Ivo; Rakovský (eds.) (1999): Pobaltí v transformaci. Brno Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity

Duverger, Maurice (1951): Les partis politiques. Paris. A. Colin

Dvořáková, Vladimíra; Kunc, Jiří (1996): O přechodech k demokracii. Praha, SLON

Dvořáková, Vladimíra; Kunc, Jiří (2003): Základní témata komparativních analýz. In: Dvořáková, Vladimíra a kol.: Komparace politických systémů I. Praha. Oeconomica, s. 37 – 64

Elster, Jon; Offe, Claus; Preuss Ulrich K. et al. (1998): Institutional Design in Post-communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea. Cambridge, Cambridge University Press

Fiala, Petr (2004): Kritická interpretace „zákonů“ o vlivu volebních systémů na stranické systémy. In: Novák, Miroslav; Lebeda, Tomáš a kol.: Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání. Plzeň. Nakladatelství Aleš Čeněk, s. 51 - 65

Gelazis, Nela (2001): Institutional Engineering in Lintuania: Stability through Compromise. In: Zielonka, Jan (ed.): Democratic Consolidation in Eastern Europe. Volume I. Institutional Engineering. Oxford University Press, Oxford, New York, p. 165 - 185

Huntington, Samuel P. (1991): The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century, Norman: University of Oklahoma Press

- Irmanová, Eva: Kádárismus (1998): Vznik a pád jedné iluze. Praha, Karolinum
- Kitschelt, Herbert (1994): Designing Government Institutions in East European Constitution Making: Parliamentarism and (Semi-)Presidentialism. Paper prepared for the 9th International Conference of Europeanist, Chicago, 31. 3. – 2. 4. 1994
- Klokočka, Vladimír (2005): Ústavy států Evropské unie. Díl druhý, Ústavní texty České republiky, Estonska, Kypru, Litvy, Lotyšska, Maďarska, Malty, Polska, Slovenska a Slovinska. Praha, Linde
- Kontler, László (2001): Dějiny Maďarska. Nakladatelství Lidové noviny, Praha
- Kopecký, Petr (2001): The Czech Republic: From the Burden of the Old Federal Constitution to the Constitutional Horse Trading Among Political Parties. In: Zielonka, Jan (ed.): Democratic Consolidation in Eastern Europe. Volume I. Institutional Engineering. Oxford University Press, Oxford, New York, p. 319 - 346
- Kubát, Michal (2000): Politika v Polsku po roce 1989. Volby, volební systémy a jejich politické konsekvence. Karolinum, Praha
- Lebeda, Tomáš (2004): Stručný přehled volebních systémů. In: Novák, Miroslav; Lebeda, Tomáš a kol.: Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání. Plzeň. Nakladatelství Aleš Čeněk, s. 19 – 43
- Linz, J. J.; Stepan, A.: Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe. The Johns Hopkins University Press, Baltimore, London, 1996
- Merkel, Wolfgang (1996): Institutionalisierung und Konsolidierung der Demokratien in OstMitteleuropa. In: Merkel, Wolfgang; Sanschneider, Eberhard; Segart, Dieter (ed.): Systemwechsel 2. Institutionalisierung der Demokratie, Leske + Budrich, Opladen, s. 68 - 91
- Merkel, Wolfgang (1999): The Consolidation of Post-autocratic Regimes: A Multilevel Model. In: Chung-in Moon; Jongryn Mo (eds.): Democratization and Globalization in Korea: Assessments and Prospects, Yonsei University Press, Seoul, p. 25-68
- Mezei, Andrea (2005): The Role of Constitution-Building Processes in Democratization. Case study: Hungary. In: International IDEA. Democracy-building & Conflict Management. Dostupné na <http://www.idea.int/conflict/cbp>

Mlejnek, Josef: Srovnání politické transformace Polska, Maďarska a České republiky po roce 1989 z hlediska ústavního a volebního inženýrství. Praha. Univerzita Karlova. Fakulta sociálních věd. Institut politologických studií, 2005. Školitel Prof. Miroslav Novák

Novák, Miroslav (1997): Systémy politických stran. Úvod do jejich srovnávacího studia. Praha

Novák, Miroslav (2002): Jakou demokracii pro nové demokracie. Brno, Mezinárodní politologický ústav

Novák, Miroslav; Lebeda, Tomáš a kol. (2004): Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání. Aleš Čeněk, Plzeň

Otáhal, Milan (1999): Podíl tvůrčí inteligence na pádu komunismu. Brno, Doplněk

Olson, David M.; Norton, Philip (2008): Post-communist and post-Soviet parliaments : the initial decade. London, Routledge

Paczkowski, Andrzej (2000): Půl století dějin Polska 1939 – 1989. Praha, Academia

Pavlíček, Václav. a kol. (2000): Transformace ústavních systémů zemí střední a východní Evropy. Sborník příspěvků a statí z konference. Praha 15.-16. října 1999. II. část, Praha

Przeworski, Adam (1991): Democracy and the market: political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America. Cambridge University Press, Cambridge; New York; Melbourne

Rae, Douglas W. (1971): The Political Consequences of Electoral Laws. New Haven. Yale University Press

Reynolds, Andrew; Reilly, Ben; Ellis, Andrew (2005): Electoral System Design: The New International IDEA Handbook. Stockholm. International Institut for Democracy and Electoral Assistance

Rokkan, Stein (1970): Citizens, Elections, Parties: Approaches to the Comparative Study of the Processes of Development. Oslo. Universitetsforlaget

Rosůlek, Přemysl (2004): Rumunsko. In: Cabada, Ladislav; Dvořáková, Vladimíra: Komparace politických systémů III. VŠE Praha, Oeconomica, s. 313 – 329

- Sartori, Giovanni (2001): Srovnávací ústavní inženýrství. Praha. Slon
- Shugart, M. S., Carey, J. M. (1992): Presidents and assemblies: Constitutional design and electoral dynamics. Cambridge University Press
- Skalnik Leff, Carol (1996): The Czech and Slovak Republics: Nation versus State. Boulder: Westview Press
- Suk, Jiří (2003): Labyrintem revoluce. Aktéři, zápletky a křižovatky jedné politické krize. Praha, Prostor
- Szikinger, Istvan (2001): Hungary's Pliable Constitution. In: Zielonka, Jan (ed.): Democratic Consolidation in Eastern Europe. Volume I. Institutional Engineering. Oxford University Press, Oxford, New York, p. 406 - 430
- Szomolányi, Soňa (1999): Kľukatá cesta Slovenska k demokracii. Bratislava
- Taagepera, Rein; Shugart, Matthew Soberg (1989): Seats and votes : the effects and determinants of electoral systems. New Haven: Yale University Press
- Tejchman, Miroslav (1997): Dějiny Rumunska. Praha, Karolinum
- Vodička, Karel (2000): Interdependence mezi politickými procesy a ústavním právem. In: Pavlíček a kol.: Transformace ústavních systémů zemí střední a východní Evropy. Sborník příspěvků a statí z konference. Praha 15. - 16. října 1999. II. část, Vodnář, Praha, s. 116 - 124
- Vodička, Karel; Cabada, Ladislav (2003): Politický systém České republiky. Historie a současnost. Portál, Praha
- Weber, Renate (2001): Constitutionalism as a Vehicle for Democratic Consolidation in Romania. In: Zielonka, Jan (ed.): Democratic Consolidation in Eastern Europe. Volume I. Institutional Engineering. Oxford University Press, Oxford, New York, p. 212 - 242
- Wyrzykowski, Miroslaw (2001): Legitimacy: The Price of a Delayed Constitution in Poland. In: Zielonka, Jan (ed.): Democratic Consolidation in Eastern Europe. Volume I. Institutional Engineering. Oxford University Press, Oxford, New York, p. 431 - 454
- Zielonka, Jan (ed.) (2001): Democratic Consolidation in Eastern Europe. Volume I. Institutional Engineering. Oxford University Press, Oxford, New York

Ženíšek, Marek (2006): Přechody k demokracii v teorii a praxi. Plzeň. Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk

literatura monografická periodická:

Adair, Bianca L.: Democratization and Regime Transformation in Hungary. In: Problems of Post-Communism, Vol. 49, No. 2, 2002, p. 52-61

Andreev, Svetlozar A.: Political Institutions and the Democratization of Post-Communist Eastern Europe (1998 – 2000). In: Romanian Journal Political Science, p. 37 – 50

Arato, Andrew: The New Democracies and American Constitutional Design. In: Constellations Volume 7, No. 3, 2000, p. 316 – 340

Bankowicz, Marek: Vývoj politického systému v Polsku v letech 1989-1999. In: Politologická revue, č. 1, roč. 4, 2000, s. 25-40

Bárány, Zsolt; Kasimír, Milan: Maďarsko po volbách. O některých příčinách změn na parlamentní scéně se zřetelem na vliv volebního systému. In: Mezinárodní vztahy, č. 3, 1994, s. 64-72

Benoit, Kenneth; Schiemann, John. W.: Institutional Choice in New Democracies. Bargaining over Hungary's 1989 Electoral Law. In: Journal of Theoretical Politics, No. 2, Vol. 13, 2001, p. 153-182

Benoit, Kenneth (2002): The Evolution of Electoral Systems in Eastern Europe. Paper prepared for the 2002 Annual Meeting of American Political Science Association, Boston MA, August 28 – September 1

Benoit, Kenneth; Hayden, Jacqueline (2004): Institutional Change and Persistence: The Evolution of Poland's Electoral System, 1989 – 2001. In: The Journal of Politics, Vol. 66, No. 2, p. 396 – 427

Bernhard, Michael: Riding the Next Wave: Recent Books on Democratization. In: Studies in Comparative International Development, Spring 1994, p. 50 – 73

- Bruszt, László; Stark, David: Remaking the Political Field in Hungary: From the Politics of Confrontation to the Politics of Competition. In: *Journal of International Affairs*, No. 1, Vol. 45, 1991, p. 201-245
- Bureš, Jan (2004): Otevření přechodu k demokracii v Československu z pohledu teorie tranzice. In: *Politologická revue*. č. 1, s. 3 – 27
- Civín, Jan (2004): Rámcová charakteristika československé tranzice 1989 – 1990. In: *Středoevropské politické studie*. roč. 6, č. 1. Dostupné na <http://www.cepsr.com/clanek.php?ID=190>
- Civín, Jan (2005): Československý komunistický režim v letech 1985 – 1989. In: *Středoevropské politické studie*, roč. 7, č. 2 – 3 Dostupné na <http://www.cepsr.com/clanek.php?ID=244>
- Clark, Terry D.; Holsher, Stacy J; Hyland, Lisa A.: The LDLP faction in the Lithuanian Seimas 1992 – 1996. In: *Nationalities Papers*, Vol. 27, No. 2, 1999, p. 227 – 246
- Crawford, Beverly; Lijphart, Arend (1995): Explaining Political and Economic Change in Post-communist Eastern Europe. Old Legacies, New Institutions, Hegemonic Norms, and International Pressures. In: *Comparative Political Studies*, Vol. 28, No. 2, p. 171 – 199
- Duverger, Maurice (1980): A new political system model: Semipresidential government. In: *European Journal of Political Research*, Vol. 8, No. 2, p. 165 - 187
- Eyal, Jonathan (1993): Romania. In: Whitefield, Stephan (ed.): *The New Institutional Architecture of Eastern Europe*. Houndmill, St. Martines Press, p. 107 - 151
- Hayden, Jacqueline: Explaining the Collapse of Communism in Poland: Strategic Misperceptions and Unanticipated Outcomes. *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, No. 4, Vol. 17, 2001, p. 108-129
- Horowitz, Donald L.: Comparing Democratic Systems. In: *Journal of Democracy*, Vol. 1, No. 1, 1990, p. 73-79
- Ishiyama, John T.: Transitional Electoral Systems in Post-Communist Eastern Europe. In: *Political Science Quarterly*, Vol. 112, No. 1 (Spring 1997), p. 95 – 115

- Kaminski, Marek (1999): How Communism Could Have Been Saved: Formal Analysis of Electoral Bargaining in Poland in 1989. In: *Public Choice*, Vol. 98, p. 77 – 102
- Karl, Terry Lynn; Schmitter, Philippe C.: Modes of transition in Latin America, Southern and Eastern Europe. In: *International Social Science Journal* Vol. 128 (may), p. 269-84
- Kasapović, Mirjana: Parliamentarism and Presidentialism in Eastern Europe. In: *Politička misao*, Vol. XXXIII, No. 5, 1996, p. 120 —135
- Kitschelt, Herbert (1995): Formation of Party Cleavages in Post-communist Democracies. In: *Party Politics*, Vol. 1, No. 4, p. 447 - 472
- Kukorelli, Istvan: The Birth, Testing and Results of the 1989 Hungarian Electoral Law. In: *Soviet Studies*, č. 1, roč. 43, 1991, p. 137 – 157
- Lijphart, Arend: Democratization and Constitutional Choices in Czecho-Slovakia, Hungary and Poland 1989 – 1991. In: *Journal of Theoretical Politics* 4 (2), 1992, p. 207 – 223
- Mainwaring, Scott (1993): Presidentialism, multipartism, and democracy. The difficult combination. In: *Comparative Political Studies*, Vol. 26, Issue 2, p. 198 - 228
- Matsuzato, Kimitaka; Gudžinskas, Liutauras: An Eternally Unfinished Parliamentary Regime Semipresidentialism as a Prism to View Lithuanian Politics. In: *Acta Slavica Iaponica*, Tomus 23, p. 146 – 170
- Matynia, Elzbieta: Furnishing Democracy at the End of the Century: The Polish Round Table and Others. In: *East European Politics and Societies*, No. 2, Vol. 15, 2001, p. 454-471
- Mlejnek, Josef: Léto 1989 – poslední triumf Solidarity? In: *Revue Politika* 6-7, 2004. Dostupné na <http://www.cdkbrno.cz/rp/clanky/204/leto-1989-posledni-triumf-solidarity/>
- Mlejnek, Josef (2005): Kapitáne, kam s tou lodí. Rumunské prezidentské a parlamentní volby 2004. In: *Revue politika*. roč. 3., č. 1. Dostupné na <http://www.revuepolitika.cz/clanky/505/kapitane-kam-s-tou-lodi>
- Munck, Geraldo L.; Skalnik Leff, Carol: Modes and Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective. In: *Comparative Politics*, Vol. 29, No. 3, Apr. 1997, p. 343 - 362

Olson, David M.: Compartmentalized Competition: The Manager Transitional Election System of Poland. In: The Journal of Politics, Vol. 55, Issue 2, 1993, p. 415 – 411

Przeworski, Adam; Alvarez, Michael; Cheibub, José Antonio; Limongi, Fernando: What Makes Democracies Endure? In: Journal of Democracy 7.1, 1996, p. 39 – 55. Dostupné na http://muse.jhu.edu/journals/journal_of_democracy/v007/7.1przeworski.html

Řiháková, Zuzana: Prezident v politickém systému Litvy: oscilace meziparlamentarismem a semiprezidencialismem. In: Stredoevropské politické studie, roc. IX, c. 1, s. 28 – 55

Senn, Alfred Erich: Toward Lithuanian Independence: Algirdas Brazauskas and the CPL. In: Problems of Communism, Vol. 39, No. 2, Mar 1990, p. 21 – 28

Shugart, Matthew S.; Taagepera, Rein: Plurality versus Majority Election of Presidents. A proposal for „Double Complement Rule“. In: Comparative Political Studies, Vol. 27, No. 3, 1994, p. 323 – 348

Stepan, Alfred; Skach, Cindy: Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism versus Presidentialism. In: World Politics, Vol. 46, No. 1, 1993, 1 – 22

Taagepera, Rein: Running for President of Estonia: A Political Scientist in Politics. In: Political Science and Politics, Vol. 26, No. 2, Jun. 1993, p. 302 - 304

Tanasescu, Irina: The presidency in Central and Eastern Europe: A comparative analysis between Poland and Romania. Paper prepared for the Conference The Contours of Legitimacy in Central Europe: New Approaches in Graduate Studies, European Studies Centre, St. Antony's College Oxford, 24 - 26 May 2002

Welsh, Helga A. (1994): Political Transition Processes in Central and Eastern Europe. In: Comparative Politics Vol. 26, No. 4, p. 378 - 396

internetové zdroje:

Ústavy všech států: <http://www.servat.unibe.ch/law/icl/index.html>

Databáze volebních výsledků ve všech zemích v Evropě (Parties and Elections in Europe): <http://www.parties-and-elections.de/>

Seznam použitých zkratk

ČNR – Česká národní rada

ČSL – Československá strana lidová

ČSS – Československá strana socialistická

ČSSD – Česká strana sociálně demokratická

EKA – Kulatý stůl opozice

FIDESZ – Svaz mladých demokratů

FKGP – Nezávislá maloroľnická strana

FSN – Fronta národní spásy

HZDS – Hnutí za demokratické Slovensko

KDH – Křesťansko demokratické hnutí

KDNP – Křesťanskodemokratická strana lidová

KSČ – Komunistická strana Československa

KSLi – Komunistická strana Litvy

KSSS – Komunistická strana Sovětského svazu

LDDP – Demokratická strana práce Litvy

MDF – Maďarské demokratické fórum

MSZDP – Sociálnědemokratická strana Maďarska

MSZMP – Maďarská socialistická dělnická strana

NEKA – Národní kulatý stůl

ODA – Občanská demokratická aliance

ODS – Občanská demokratická strana

OF – Občanské fórum

OH – Občanské hnutí

PCNU - Provizorní rada národního sjednocení

PZPR – Polská sjednocená dělnická strana

RDIK – rozšířená diktatura

SDIK – status quo diktatura

SNR – Slovenská národní rada

SSSR – Svaz sovětských socialistických republik

SZDSZ – Svaz svobodných demokratů

VPN – Veřejnost proti násilí

ZDIK – zúžená diktatura