

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut politologických studií

Katedra politologie

Volební pozorovatelství

**Případová studie
mise OBSE/ODIHR
při komunálních volbách 2017
v Bývalé jugoslávské republice Makedonii**

Diplomová práce

Praha 2018

Autor práce: Bc. Markéta Nekvindová

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

Studijní program: Politologie

Rok obhajoby: 2018

Bibliografický záznam

NEKVINDOVÁ, Markéta. *Volební pozorování. Případová studie mise OBSE/ODIHR při komunálních volbách V Bývalé jugoslávské republice Makedonii.* Praha, 2018. 128 s. Diplomová práce (Mgr.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut politických studií. Katedra politologie. Vedoucí diplomové práce PhDr. Josef Mlejnek, Ph.D.

Rozsah práce: 185 058 znaků včetně mezer

Abstrakt

Diplomová práce představuje úlohu volebního pozorovatelství s důrazem na volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR s případovou studií volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR při komunálních volbách v říjnu 2017 v Bývalé jugoslávské republice Makedonii, kterých se autorka zúčastnila jako dlouhodobá pozorovatelka. Zabývá se cíli a fungováním volebních pozorovatelských misí, mezinárodními volebními standardy stanovující politická a občanská práva, na jejichž základě by měly být demokratické volby pořádané. Dále výzvami, kterým v současnosti čelí a rolí České republiky ve světě volebního pozorovatelství. V případové studii je představena volební pozorovatelská mise OBSE/ODIHR, informace potřebné k pozorování volebních aspektů a relevantních oblastí z dlouhodobého hlediska. Dále jsou zhodnoceny volební dny a výstupy volební pozorovatelské mise.

Klíčová slova

volební pozorovatelství, Evropská unie, OBSE/ODIHR, Česká republika, volební pozorovatelské mise, Bývalá jugoslávská republika Makedonie, komunální volby

Abstract

The master thesis presents the role of election observation with emphasis on OSCE/ODIHR election observation missions with a special focus on the OSCE/ODIHR election observation mission at municipal elections in October 2017 in the Former Yugoslav Republic of Macedonia, where the author participated as a long-term observer. It deals with the purpose and functioning of election observation missions, international electoral standards establishing political and civil rights, on the basis of which democratic elections should be held. Furthermore, the challenges the missions are currently facing and the role of the Czech Republic in the system of election observation. The case study presents OSCE/ODIHR Election Observation Mission, summarizes the type of information needed to observe electoral aspects in the long term and evaluates election days with the outcomes of the election observation mission.

Keywords

election observation, European Union, OSCE/ODIHR, Czech Republic, election observation missions, Former Yugoslav Republic of Macedonia, municipal elections

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval/a samostatně a použil/a jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne

Bc. Markéta Nekvindová

Poděkování

Na tomto místě bych velmi ráda poděkovala vedoucímu diplomové práce, PhDr. Josefu Mlejnkovi, Ph.D. za rady a připomínky během zpracování této práce. Dále bych ráda poděkovala Janu Kamínkovi, zástupci Kontaktního místa pro volební pozorovatelství MZV ČR, za poskytnutí rozhovoru a cenných informací.

Seznam použitých zkratek

AA – Aliance pro Albáncie

AoR – Oblast působení pozorovatelů

BESA – Hnutí BESA

ČR – Česká republika

DPA – Demokratická strana Albánců

DUI – Demokratický svaz pro integraci

EB – Volební komise

EU – Evropská unie

EUR – Euro

FYROM – Bývalá jugoslávská republika Makedonie

ICCPR – Mezinárodní smlouva o občanských a politických právech

IDEA – Mezinárodní institut pro demokracii a volební pomoc

IEOM – Mezinárodní volební pozorovatelská mise

IFES – Mezinárodní institut pro demokracii a volební pomoc

LTO – Dlouhodobý pozorovatel

MEC – Obecní volební komise

MRT – Makedonské rádio a televize

MRT1 – Stanice 1 Makedonského rádia a televize

MRT2 – Stanice 2 Makedonského rádia a televize

MZV – Ministerstvo zahraničních věcí

NATO – Severoatlantická aliance

NDI – Národní demokratický institut

OBSE – Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě

ODIHR – Úřad pro demokratické instituce a lidská práva

ORD – Ochridská rámcová dohoda

OSN – Organizace spojených národů

SDSM – Sociálně-demokratický svaz Makedonie

SEC – Státní volební komise

STO – Krátkodobý pozorovatel

UÇK – Armáda národního osvobození

UDHR – Všeobecná deklarace lidských práv

VMRO-DPMNE – Strana národního sjednocení

Seznam tabulek

| | |
|---|-----------|
| Tabulka č. 1. Základní práva a svobody UDHR a ICCPR v kontextu voleb..... | 32 |
| Tabulka č. 2. Rozvrh volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR, první kolo..... | 56 |
| Tabulka č. 3. Rozvrh volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR, druhé kolo..... | 57 |
| Tabulka č. 4. Požadovaný počet podpisů pro nominaci kandidáta..... | 72 |

Seznam obrázků

| | |
|--|-----------|
| Obrázek č. 1: Rozmístění dlouhodobých pozorovatelů..... | 79 |
|--|-----------|

Obsah

| | |
|---|-----------|
| SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK..... | 1 |
| SEZNAM TABULEK..... | 2 |
| SEZNAM OBRÁZKŮ | 3 |
| ÚVOD..... | 6 |
| 1. VOLEBNÍ POZOROVATELSTVÍ..... | 11 |
| 1.1 Definice volebního pozorovatelství..... | 11 |
| 1.2 Státy a volební pozorovatelství..... | 12 |
| 1.2.1 Autoritativní režimy..... | 15 |
| 1.2.2 Přechod k demokracii | 16 |
| 1.2.3 Hybridní režimy..... | 21 |
| 1.2.4 Úloha volebního pozorovatelství | 24 |
| 1.2.5 Vliv mise na míru volebních podvodů | 27 |
| 1.2.6 Stínové volební skupiny..... | 29 |
| 2. NÁSTROJE NA OCHRANU PARTICIPAČNÍCH PRÁV..... | 31 |
| 3. FUNGOVÁNÍ VOLEBNÍCH POZOROVATELSKÝCH MISÍ..... | 34 |
| 3.1 Deklarace zásad a Kodex chování | 34 |
| 3.2 Fáze volebního pozorovatelství..... | 35 |
| 3.2.1 Dlouhodobě sledované aspekty..... | 35 |
| 3.2.2 Volební den | 36 |
| 3.2.3 Povolební období..... | 37 |
| 3.3 Formuláře..... | 37 |
| 3.4 Zprávy volebních pozorovatelství..... | 38 |
| 4. VOLEBNÍ POZOROVATELSKÉ MISE OBSE/ODIHR..... | 40 |
| 4.1 Mandát mise OBSE/ODIHR..... | 40 |
| 4.2 Financování misí OBSE/ODIHR | 41 |
| 4.3 Příprava mise OBSE/ODIHR | 42 |
| 4.4 Výběr členů mise OBSE/ODIHR..... | 43 |
| 4.5 Struktura mise OBSE/ODIHR | 43 |
| 5. VÝZVY VOLEBNÍHO POZOROVATELSTVÍ..... | 47 |
| 6. ROLE ČESKÉ REPUBLIKY VE VOLEBNÍM POZOROVATELSTVÍ | 51 |
| 7. PŘÍPADOVÁ STUDIE VOLEBNÍ POZOROVATELSKÉ MISE OBSE/ODIHR PŘI KOMUNÁLNÍCH VOLBÁCH 2017 V BÝVALÉ JUGOSLÁVSKÉ REPUBLICE MAKEDONII | 55 |
| 7.1 Politický rámec hostitelské země..... | 57 |
| 7.1.1 Politický systém Bývalé jugoslávské republiky Makedonie..... | 57 |
| 7.1.1.1 Rozdělení státní moci | 58 |
| 7.1.1.2 Nejsilnější politické strany..... | 59 |
| 7.1.1.3 Místní samospráva | 60 |
| 7.1.2 Národnostní složení země a etnické menšiny | 61 |
| 7.1.3 Politický kontext..... | 62 |
| 7.1.3.1 Ozbrojený konflikt a Ochridská rámcová dohoda | 62 |
| 7.1.3.2 Euro-Atlantická integrace a spor o název země | 63 |
| 7.1.3.3 Nedávný politický vývoj..... | 64 |
| 7.1.4 Volební zákoník..... | 67 |
| 7.1.4.1 Volební systém pro komunální volby..... | 67 |
| 7.1.4.2 Správa voleb a volební orgány..... | 68 |

| | |
|--|------------|
| 7.1.4.3 Registrace voličů | 70 |
| 7.1.4.4 Registrace kandidátů | 71 |
| 7.1.4.5 Volební kampaň | 73 |
| 7.1.4.6 Média | 75 |
| 7.1.4.7 Procedury volebního dne | 76 |
| 7.1.4.8 Domácí volební pozorovatelé..... | 77 |
| 7.2 Působení dlouhodobého pozorovatele | 79 |
| 7.3 Předvolební období | 81 |
| 7.3.1 Činnost volebních orgánů..... | 81 |
| 7.3.2 Jednání s kandidáty politických stran..... | 82 |
| 7.3.3 Volební kampaň..... | 83 |
| 7.3.4 Domácí volební pozorovatelé a nevládní organizace..... | 84 |
| 7.3.5 Média | 85 |
| 7.3.6 Zhodnocení předvolebního období OBSE/ODIHR..... | 85 |
| 7.4 Volební dny | 87 |
| 7.4.1 Hodnocení prvního kola voleb..... | 87 |
| 7.4.2 Hodnocení druhého kola voleb..... | 88 |
| 7.4.3 Výsledky voleb..... | 89 |
| 7.5 Výstupy volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR | 90 |
| 7.5.1 Prohlášení o předběžných zjištěních a závěrech po prvním kole voleb..... | 90 |
| 7.5.2 Prohlášení o předběžných zjištěních a závěrech po druhém kole voleb..... | 91 |
| 7.5.3 Závěrečná zpráva volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR..... | 92 |
| 7.6 Zhodnocení výstupů volební pozorovatelské mise a komunálních voleb..... | 94 |
| ZÁVĚR..... | 98 |
| SUMMARY..... | 102 |
| SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ..... | 103 |
| I. PRAMENY..... | 103 |
| II. LITERATURA..... | 104 |
| III. ELEKTRONICKÉ ZDROJE | 109 |
| IV. ROZHOVOR..... | 109 |
| SEZNAM PŘÍLOH | 120 |

Úvod

Volby uspořádané dle mezinárodních volebních standardů jsou základem demokratického státu. Spravedlivě uspořádané volby podporují demokracii, lidská práva a bezpečnost a jsou nástrojem sloužícím k legitimizaci státního režimu. Volební pozorovatelské mise mezivládních i mezinárodních nevládních organizací hodnotí kvalitu volebního procesu a vydávají doporučení ke zlepšení voleb následujících. Mise jsou přítomny při volbách ve většině zemí světa, svá zjištění podkládají ověřenými informacemi získanými během dlouhodobého působení v hostitelské zemi.

Autorka si téma *Volební pozorovatelství* zvolila z několika důvodů. Za prvé, označuje podporu lidských práv, demokratických institucí a důvěry veřejnosti ve volební proces za významnou. Za druhé, rozhodnutí podporovat volební pozorovatelství představuje pro Českou republiku jako účastnického státu OBSE a členského státu Evropské unie jedno z prioritních témat, které je obsaženo v *Koncepci podpory lidských práv a transformační spolupráce* vydané Ministerstvem zahraničních věcí ČR. Díky svému proaktivnímu přístupu představuje ČR jednu z nejvýznamnějších zemí ve světě volebního pozorovatelství. Autorka proto považuje za důležité informovat o aktivitách MZV ČR a jejího Kontaktního místa pro volební pozorovatelské mise v rámci podpory participačních práv a samotného volebního pozorovatelství. Za třetí, autorka obohacuje práci na základě osobních zkušeností jako krátkodobá pozorovatelka (s OBSE/ODIHR a EU) a dlouhodobá pozorovatelka (s OBSE/ODIHR) o výsledky vlastního pozorování. V českém akademickém prostředí se detailně volebními pozorovatelskými misemi odborníci nezabývají, čímž autorka může rozšířit poznání a diskusi o volebním pozorovatelství na akademické půdě. Tento důvod je čtvrtým a zároveň posledním.

Je nutné zmínit, že se autorka záměrně mírně odchyluje od tezí, které byly odevzdány dne 23. května 2017, a to z následujících důvodů. Autorka před zadáváním tezí působila jako krátkodobá pozorovatelka v Arménii během parlamentních voleb konaných dne 2. dubna 2017 a zároveň byla vybrána jako krátkodobá pozorovatelka na volební pozorovatelskou misi parlamentních voleb v Albánii, které probíhaly dne 25. června 2017. V průběhu roku se zúčastnila jako dlouhodobá pozorovatelka komunálních voleb v Bývalé jugoslávské republice Makedonii (dále jen FYROM), jenž proběhly ve dvou kolech ve dnech 15. října a 29. října 2017. Volební pozorovatelství je účinné a komplexní, jsou-li pozorovány aspekty volebního procesu z dlouhodobého hlediska, a proto autorka považuje za relevantní nezabývat se v případové studii výzkumu pozorovatelských misí

OBSE/ODIHR dvou zemí (Arménie a Albánie), kde své působení zaměřila na volební den, ale zabývat se případem volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR a komunálních voleb ve FYROM z dlouhodobé perspektivy.

Hlavním cílem diplomové práce je zpracovat text představující úlohu volebního pozorovatelství s důrazem na volební pozorovatelské mise *Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě* a jejího *Úřadu pro demokracii a lidská práva (OBSE/ODIHR)* s případovou studií volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR při komunálních volbách, které proběhly v říjnu 2017 v Bývalé jugoslávské republice Makedonii. Sumarizovat a poukázat na druh informací potřebných k pozorování volebních aspektů a relevantních oblastí z dlouhodobého hlediska. A zodpovědět výzkumnou otázku: **„Jak volební pozorovatelská mise OBSE/ODIHR hodnotila komunální volby a zda reflektovala ve svých zprávách výsledky pozorování týmu, v němž autorka působila.“**

Teoretická část diplomové práce je zpracována metodou deskriptivní, metodou analýzy a rozhovoru. Metodu deskriptivní a metodu analýzy autorka zvolila pro zpracování první až páté kapitoly, kdy analyzuje publikace, články odborníků a dokumenty mezinárodních organizací. Poslední kapitolu zpracovala především na základě rozhovoru, neboť informace o roli České republiky ve volebním pozorovatelství nejsou doposud zpracovány.

V empirické části autorka využívá případovou studii. Hlavní charakteristikou případové studie je dle Hitchcocka a Hughese¹ koncentrace na konkrétní případ, přičemž se jedná o hloubkovou studii jedné nebo více propojených jevů po určitou dobu, a definují hlavní vlastnosti případové studie. Studie musí být bohatá na všestranné události související s případem a podávat chronologický popis událostí současně s jejich analýzou. V případových studiích jsou data zpracovávána především kvalitativními metodami. Výzkumník shromažďuje a zpracovává data z mnoha zdrojů, a proto je nutné zaměřit se na relevantní oblasti. Hlavní typy případových studií představuje Robert K. Yin a případové studie dělí do kategorií dle počtu zkoumaných případů (jediný případ nebo více případů) a využitého přístupu (holistický (celostní) přístup, či vložené jednotky analýzy). Autorka práce dle této klasifikace zpracovává jediný holistický případ, neboť se zabývá volební pozorovatelskou misí při komunálních volbách ve FYROM v roce 2017. Yin dále zmiňuje, že výběr případové studie je vhodný, pokud se chce výzkumník

¹ HITCHCOCK, Graham a David HUGHES. *Research and the Teacher: A Qualitative Introduction to School-based Research*, Taylor & Francis Group, 1995. 370 s. ISBN 0415101026. s. 317.

dopátrat odpovědi na otázku typu „Jak?“ či „Proč?“. ² V této práci je výzkumná otázka zaměřena na to, jak mise ve svých zprávách informovala o zjištěních týmu dlouhodobých pozorovatelů, ve kterém autorka působila. Proto si autorka vybrala případovou studii ke zpracování empirické části. Autorka zpracovává případovou studii bohatou na politický kontext a informace o způsobu pořádání komunálních voleb ve FYROM a hodnocení všech aspektů voleb volební pozorovatelskou misí. Pro zpracování autorka využívá metodou deskriptivní, metodu analýzy dokumentů organizace OBSE a Bývalé jugoslávské republiky Makedonie a kvalitativní pozorování, neboť byla při komunálních volbách v zemi přítomna, přičemž využívá hodnocení, ke kterému díky působení v zemi dospěla.

Diplomová práce je členěna do sedmi tematických kapitol, které jsou dále rozděleny do podkapitol. První kapitola diplomové práce představuje zejména úlohu volebních pozorovatelských misí. Jelikož v demokratických státech probíhá jiný typ volebních pozorovatelských misí z tohoto důvodu se autorka zabývá úlohou v autoritativních a hybridních režimech a státech, které nejsou konsolidovanými demokraciemi. Režimy definuje a dále se zaměřuje na cíle, kterých v nich volební pozorovatelské mise mohou dosáhnout.

Ve druhé kapitole jsou představeny mezinárodní volební standardy stanovující politická a občanská práva, na jejichž základě by měly být demokratické volby pořádány. Třetí kapitola seznamuje s fungováním volebních pozorovatelských misí organizací OBSE/ODIHR a EU. V kapitole čtvrté je představena organizace, mandát a financování volebních pozorovatelských misí OBSE/ODIHR. V páté kapitole jsou uvedeny nejzásadnější výzvy a body kritiky, se kterými se volební pozorovatelství i přes značný rozvoj a systematizaci metodologie potýká. Roli České republiky ve volebním pozorovatelství autorka představuje v kapitole šesté. Sedmá kapitola je případovou studií volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR při komunálních volbách ve FYROM. V této kapitole se autorka zaměřuje na představení mise, politických aspektů hostitelské země a oblastí týkající se volebního procesu, které jsou nutné pro efektivní a profesionální pozorování. Dále je představeno působení dlouhodobého pozorovatele, zhodnocení volební dny a také výstupy mise.

² YIN, Robert K. *Case study research: design and methods*. [online]. 2009 [cit. 2018-05-06]. 1-53 s. Dostupné z: <http://www.madeira-edu.pt/LinkClick.aspx?fileticket=Fgm4GJWVTRs%3D&tabid=3004>. s. 9

Diplomová práce vychází z literatury a dokumentů vydaných v českém a anglickém jazyce, rozhovoru se zástupcem Kontaktního místa MZV ČR, Janem Kamínkem, a vlastního pozorování. Vzhledem k tématu práce byly využity především knižní a internetové zdroje. Autorka pro diplomovou práci využila mj. databáze JSTOR a ProQuest.

Cennými zdroji pro úvodní kapitolu jsou zejména články zahraničních autorů zaměřující svůj výzkum na volební pozorovatelství. Arne Tostensten v článku *Election Observation as an Informal Means of Enforcing Political Rights* uvádí cíle volebních pozorovatelských misí a země, ve kterých je volební pozorovatelství relevantní. Susan Hyde a Nikolae Marinov se ve svém článku *Information and Self-Enforcing Democracy: The Role of International Election Observation* zabývají rolí volebních pozorovatelských misí, kterou spatřují ve zvyšování informovanosti veřejnosti o kvalitě volebních procesů. Susan Hyde v článcích *Catch Us If You Can: Election Monitoring and International Norm Diffusion* a *The observer effect in international politics: Evidence from a natural experiment* představuje vliv volebních pozorovatelů na míru podvodů v zemi. Stejným tématem se zabývá Thomas Carothers v článku *The observers observed*. O vytváření stínových volebních skupin, které jsou využívány vládnoucími elitami v některých státech ke stvrzení jejich legitimacy píše Maria J. Debre a Lee Morgenbesser v článku *Out of the shadows: autocratic regimes, election observation and legitimation*.

Druhá kapitola vychází zejména ze *Všeobecné deklarace lidských práv* a *Mezinárodní smlouvy o občanských a politických právech*, neboť právě tyto prameny zakotvují základní práva na politickou participaci.

Kapitola s fungováním volebních pozorovatelských misí je zpracována především na základě metodologických příruček dvou největších organizací pořádající volební pozorovatelské mise, Evropské unie a OBSE/ODIHR. O volebních pozorovatelských misích OBSE/ODIHR a financování misí informuje čtvrtá kapitola na základě rozhovoru s Janem Kamínkem a metodologických příruček OBSE/ODIHR pro pozorování voleb a dlouhodobé pozorovatele.

Výzvy, kterým volební pozorovatelské mise v současnosti čelí, představují např. články *D-Minus Elections: The Politics and Norms of International Election Observation* americké profesorky Judith Kelley a *Improving OSCE election observation* Petra Eichera.

Kapitola zaměřující se na roli České republiky ve volebním pozorovatelství v rámci organizací EU a OBSE/ODIHR je zpracována zejména na základě informací získaných

během rozhovoru s Janem Kamínkem, zástupcem Kontaktního místa pro volební pozorovatelství MZV ČR.

Primárními zdroji v případové studii jsou výstupy volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR, především *Prohlášení o předběžných zjištěních a závěrech* vydané po prvním a druhém kole komunálních voleb ve FYROM. Dále ze *Závěrečné zprávy*, která byla publikována dva měsíce po skončení volebního procesu a volební pozorovatelské mise, a poskytuje komplexní informace o zjištěních mise společně s konkrétními doporučeními pro zlepšení volebního procesu v budoucnu. Důležitý zdroj představuje mj. Volební zákoník upravující správu komunálních voleb.

1. Volební pozorovatelství

Autorka v této kapitole uvádí definice volebního pozorovatelství. Dále země, kde jsou volební pozorovatelské mise relevantní a cíle, kterých se v nich mise snaží dosáhnout. Kapitola se primárně zabývá úlohou volebního pozorovatelství v zemích s autokratickými a hybridními režimy, a státy, které jsou v procesu přechodu ke konsolidované demokracii. Nejprve je ale nutné tyto režimy definovat, a proto autorka uvádí koncepty a definice několika autorů. Autorka se záměrně nezabývá režimy totalitními, neboť v nich volební pozorovatelské mise neprobíhají.

Volební pozorovatelské mise neprobíhají pouze v režimech uvedených výše, ale také v režimech demokratických, neboť ani tyto režimy nedisponují bezchybnými volebními systémy. Potřeba pozorovat samotný volební systém, navrhnout konkrétní doporučení ke zlepšení a kontrolovat demokracii jako takovou je velmi důležité.

Volební pozorovatelské mise ve státech s demokratickým režimem probíhají zejména s OBSE/ODIHR, neboť účastnické státy OBSE se zavazují k pozvání mezinárodních pozorovatelů z ostatních účastnických států organizace. Od volebních pozorovatelských misí v autokratických a hybridních režimech se nicméně odlišují a značí se omezeným počtem expertů a samotných pozorovatelů.³

1.1 Definice volebního pozorovatelství

Deklarace zásad mezinárodního volebního pozorování z roku 2005, jež systematizuje sledování a hodnocení voleb mezinárodních organizací (autorka o deklaraci informuje v kapitole č. 2), definuje volební pozorování jako „systematické, komplexní a přesné shromažďování informací týkajících se zákonů, procesů a institucí souvisejících s průběhem voleb a dalších faktorů týkajících se celkového volebního prostředí; nestranná a profesionální analýza těchto informací; a vyvození závěrů o charakteru volebních procesů založených na nejvyšších standardech pro správnost informací a nestrannost analýzy“.⁴

Ayman Ayoub, který v letech 2011-2015 působil jako regionální ředitel pro Západní Asii a Severní Afriku u *Mezinárodního institutu pro demokracii a volební pomoc (Institut*

³ OSCE/ODIHR. *Election observation handbook*. 6th ed. Warsaw, Poland. 2010. 120 s. ISBN 9789292347789. s. 7.

⁴ Declaration of Principles for International Election Observation and Code of Conduct for International Election Observers. New York: United Nations, 2005. 15 s. [online]. Dostupné z: https://www.ndi.org/sites/default/files/1923_declaration_102705_0.pdf s. 2.

for Democracy and electoral assistance, IDEA), mezivládní organizace zaměřující se na podporu při budování ústav, volebních systémů a politické účasti,⁵ definuje volební pozorovatelství jako proces, při němž je hodnocení voleb prováděno specializovanými organizacemi, místními i mezinárodními, s cílem zhodnotit nestrannost a spravedlnost procesu, úroveň přístupu, výkon volebních činitelů a orgánů a chování zúčastněných stran v procesu.⁶ Z těchto definic lze shrnout základní principy volebních pozorovatelských organizací, jimiž jsou komplexnost, přesnost, nestrannost a profesionalita.

1.2 Státy a volební pozorovatelství

Země, kde jsou volební pozorovatelské mise relevantní a jakých cílů v nich chtějí organizace dosáhnout představuje Arne Tostensten ve své práci *Election Observation as an Informal Means of Enforcing Political Rights*. Uvádí, že k pozorování voleb může docházet v každé zemi, nicméně komplexní pozorování je obzvláště důležité v zemích, které rozděluje do čtyř kategorií:

1. vznik nových států, které jsou výsledkem buď dekolonizace, rozpadem federace či odtržením,
2. obnovení společností, které byly rozdělené po dlouhotrvajícím vnitřním konfliktu nebo občanské válce,
3. přechod od autoritativního režimu k režimu demokratickému,
4. zotavení se z vnitřního napětí a posun ke stabilitě.⁷

Dle Susan Hyde volební pozorovatelské mise dále působí v zemích, kde mohou přispět k demokratizaci země a vydaná doporučení v předběžných a závěrečných zprávách povedou ke změnám a zlepšení vnitrostátních právních předpisů a postupů. Dále zmiňuje, že organizace budou pozorovat takové volby, kde existují významné obavy z podvodů.⁸

⁵ ABOUT US. In: *The International Institute for Democracy and Electoral Assistance* [online]. [cit. 2018-05-02]. Dostupné z: <https://www.idea.int/about-us>

⁶ LARSERUD, Stina. Election observation, monitoring and supervision. *ACE Electoral Knowledge Network* [online]. 18.12.2006. [cit. 2018-03-25]. Dostupné z: <http://aceproject.org/electoral-advice/archive/questions/replies/234934798>

⁷ TOSTENSEN, Arne. *Election Observation as an Informal Means of Enforcing Political Rights*. Nordisk Tidsskrift for Menneskerettigheter. 2004, 22(3), 330-344. ISSN 18918131. s. 335-336.

⁸ HYDE, S.D. a NIKOLAY MARINOV. *Information and Self-Enforcing Democracy: The Role of International Election Observation*. International Organization. 2014, 68(2), 329-359. ISSN 00208183. s. 339.

Anne Tostensten vymezuje tři cíle volebního pozorovatelství, kterými jsou: (1) legitimizace nebo de-legitimizace volebního procesu, (2) zlepšení průběhu voleb (vydávání závěrečných zpráv s doporučeními), (3) vytváření místních kapacit a podpora demokratické politické kultury, díky které již nebude potřeba dalších pozorovatelských misí. Cíle následně rozděluje do konkrétnějších cílů či funkcí volebního pozorovatelství. Volební pozorovatelské mise mají sloužit jako neutrální svědek vyjadřující zájem mezinárodního společenství podporovat demokratický proces. Mají odhalovat podvody a nesrovnalosti, posuzovat legitimitu výsledků volebního procesu, zvýšit respektování politických, občanských a jiných základních lidských práv souvisejících s volbami, ohodnotit volby a poskytnout návrhy pro případné zlepšení voleb v budoucnu, zvyšovat důvěru veřejnosti ve volební proces. Dále vyzvat neúspěšné kandidáty k přijetí výsledků voleb, v případě že jsou volby svobodné a spravedlivé. V opačném případě, pokud jsou volby zmanipulované, doporučit vhodné kroky ke sjednání nápravy.⁹

K naplnění těchto cílů může dojít po obdržení pozvání ke sledování volebních příprav a všech aspektů týkající se voleb od hostitelské vlády nebo volebních orgánů a mezinárodním volebním organizacím musí být poskytnut přístup do všech oblastí a fází volebního procesu.

Jak již bylo zmíněno, volební pozorovatelské mise probíhají v zemích demokratických, tak v režimech autoritativních a hybridních, a zemích, které směřují k demokracii. Na konci 20. století přibývá k tradičnímu dělení režimních typů (demokracie-autoritářství-totalitarismus) pojem „hybridní režimy“, které nejsou ani demokratické ale ani autoritativní. Odborné příspěvky Larryho Diamonda¹⁰, Stevena Levitského a Lucana Wayne¹¹ a Andrease Schedlera¹² nabízí vhled do problematiky hybridních režimů, přičemž k širší politologické diskusi dochází po roce 2002 prostřednictvím definování řady dalších termínů.

Americká nevládní organizace *Freedom House* a britské analytické centrum *Economist Intelligence Unit* používají indexy k měření hodnoty demokracie a na základě zhodnocení řady oblastí země dělí do několika skupin. Organizace *Freedom House* a její

⁹ TOSTENSEN, Arne. *Election Observation as an Informal Means of Enforcing Political Rights*. Nordisk Tidsskrift for Menneskerettigheter. 2004, 22(3), 330-344. ISSN 18918131. s. 335-336.

¹⁰ DIAMOND, Larry. *Thinking About Hybrid Regimes*. Journal of Democracy. 2002, 13(2), 21-35. ISSN 10455736.

¹¹ LEVITSKY, Steven a Lucan A. WAY. *The rise of competitive authoritarianism*. Journal of Democracy. 2002, 13(2), 51-65. ISSN 10455736.

¹² SCHEDLER, Andreas. *The menu of manipulation*. Journal of Democracy. 2002, 13(2), 36-50. ISSN 10455736.

index *Freedom in the World* se zaměřuje především na hodnocení politických práv (kdy hodnotí volební proces, politický pluralismus a fungování vlády) a občanských svobod (svoboda vyjadřování, sdružování, právní řád, individuální práva). Státy jsou dle hodnocení označeny za svobodné (*free*), částečně svobodné (*partly free*) a nesvobodné (*not free*). Za svobodné jsou označeny země respektující politická práva, pořádající spravedlivé a svobodné volby, s aktivní občanskou společností. Částečně svobodné země se značí omezenými politickými právy, korupcí a limitované působení politických stran a opozičních skupin. V nesvobodných zemích nejsou respektována nebo jsou silně omezena politická práva, volby jsou pořádané za přísné kontroly režimem.¹³

Index demokracie analytického centra *Economist Intelligence Unit* týdeníku *The Economist* poskytuje přehled o stavu demokracie jednotlivých států. Index hodnotí stav demokracie v rámci pěti kategorií: volebním procesu a pluralismu, občanských svobodách, fungování exekutivy, politické účasti a politické kultuře. Na základě skóre získaným hodnocením řady ukazatelů (např. zda jsou volby svobodné a spravedlivé, bezpečnost voličů, aj.) jsou státy členěny do jednoho ze čtyřech typů režimů. Za první, plné demokracie, kam řadí země respektující základní politické a občanské svobody, politickou kulturou, jež podporuje demokracii, se systémem brzd a rovnovah, fungující vládou, nezávislostí médií a soudním systémem. Za druhé, defektní demokracie, kam spadají země pořádající svobodné a spravedlivé volby, respektující základní občanské svobody, s problematickým vládnutím, nedostatečnou politickou kulturou, nízkou úrovní politické participace a neúplnou svobodou médií. Za třetí, hybridní režimy, zahrnující země zasažené korupcí, se slabou vládou práva, nezávislým soudnictvím, s volbami probíhajícími s podstatnými nesrovnalostmi bránícími pořádat volby spravedlivé a svobodné, s výskytem tlaku na opoziční strany, slabou politickou kulturou a nízkou politickou participací. Poslední kategorií jsou autoritativní režimy, tedy země s chybějícím nebo silně omezeným politickým pluralismem, s téměř nevyskytujícími se demokratickými institucemi, s volbami, které nesou spravedlivé ani svobodné, řízenými médii vládnoucím režimem, potlačováním svobody slova, cenzurou a neexistencí nezávislého soudnictví.¹⁴

¹³ Freedom in the World 2018. *Methodology*. In: Freedom house [online]. [cit. 2018-05-04]. Dostupné z: <https://freedomhouse.org/report/methodology-freedom-world-2018>

¹⁴ Democracy Index 2015, *Democracy in an age of anxiety*. In: The Economist Intelligence Unit [online]. 1-64 [cit. 2018-05-09]. Dostupné z: <https://www.yabiladi.com/img/content/EIU-Democracy-Index-2015.pdf> s. 45-46.

1.2.1 Autoritativní režimy

Pojem autoritarismus je odvozen od slova autorita, ale jak Giovanni Sartori upozorňuje, je důležité rozlišovat mezi pojmy autoritarismus a autorita. V dnešní době totiž dochází k omylu a na pojem „autorita“ je nahlíženo pejorativně a význam slova spíše značí zneužití moci. Přitom pojem autorita měl v průběhu historie pozitivní význam a označoval uznání vládců.¹⁵

Znaky definující autoritativní režimy jsou: neexistence individuální svobody a s tím související očekávání naprosté poslušnosti vůči celému režimu, volby jako nástroj autoritářské kontroly a legitimizace vládních subjektů, zakázání opozičních stran, jejich vyřazení z volební soutěže, či věznění opozičních kandidátů, potlačování lidských práv a média pod naprostou kontrolou státu.¹⁶

Jednu z prvních kategorizací autoritativních režimů představuje Raymond Aron, který je definuje jako autoritativně konzervativní vyznačující se především odmítavým postojem k pluralitě stran, uznáním základní ústavnosti, snahou nahradit parlamentarismus systémem jednoho vládce a depolitizovat společnost.¹⁷

Předním průkopníkem propracované teorie autoritarismu, jež je dodnes nejvíce používána, je Juan Linz, který koncept autoritativních režimů zpracoval na příkladu Frankova Španělska.¹⁸ V roce 1964 definoval autoritativní režimy jako politické systémy s omezeným pluralismem (režim s oficiální politickou stranou, která však není zdrojem politické moci, zdrojem moci je vůdce), bez vedoucí ideologie ale typickou mentalitou, bez rozsáhlé nebo intenzivní politické mobilizace, a systémy s formálně špatně definovanými, ale předvídatelnými hranicemi, ve kterých vůdce či příležitostně malá skupina uplatňuje moc. Linz dále kategorizuje autoritativní režimy do sedmi skupin, na základě tří faktorů, jimiž jsou: míra limitovaného pluralismu, ideologie a politické participace. Jeho dělení doplnil Wolfgang Merkel.¹⁹

Za moderní autoritativní režimy jsou označovány státy, kde autoritáři 21. století vyvíjejí „arsenál“ nových taktik používaných proti domácí opozici a ve snaze vyvrátit

¹⁵ BALÍK, Stanislav a Michal KUBÁT. *Teorie a praxe totalitních a autoritativních režimů*. Praha: Dokořán, 2004. Bod (Dokořán). 168 s. ISBN isbn80-86569-89-6. s. 49.

¹⁶ MORLINO, Leonardo. *Hybrid Regimes or Regimes in Transition?* FRIDE Working Paper No. 70. Madrid: Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior, September 2008. 1-18. Dostupné z: http://fride.org/download/WP70-Hybrid_regimes_ENG_sep08.pdf

¹⁷ BALÍK, Stanislav a Michal KUBÁT. *Teorie a praxe totalitních a autoritativních režimů*. Praha: Dokořán, 2004. Bod (Dokořán). 168 s. ISBN isbn80-86569-89-6. s. 49

¹⁸ Tamtéž. s. 50-55.

¹⁹ Tamtéž. s. 62.

a nahradit liberální mezinárodní řád. Do souboru vlastností definujících moderní autoritativní režimy jsou řazeny:

1. Iluze pluralismu maskující státní kontrolu nad klíčovými politickými institucemi a umožňující opozičním stranám účastnit se v pravidelných volbách.
2. Státní nebo oligarchická kontrola národního hospodářství, jež umožňuje otevřenost globální ekonomice a soukromému investování, za účelem zajištění loajality vůči režimu a posílení legitimacy založené na ekonomické prosperitě.
3. Naprostá kontrola informací o politických subjektech a klíčových sektorech médií s vysokou produkcí.
4. Potlačování nevládních organizací zaměřujících se na problematiku lidských práv či politických reforem a podpora provládních organizací pracujících na otázkách veřejného zdraví, vzdělávání apod.
5. Legalizace politických represí. „Poslušné“ soudnictví trestající nejasně formulovanými zákony.
6. Užití násilí či zastrašování disidentů, novinářů, úředníků, kteří opustili zemi.
7. Spolupráce s ostatními autokratickými státy proti tlaku na demokratickou reformu zvenčí.
8. Sdílení znalostí s autokratickými státy v oblasti legislativy a taktiky ke zvýšení domácí kontroly.²⁰

1.2.2 Přejchod k demokracii

Problematice přechodů k demokracii se věnuje řada autorů: Leonardo Morlino definuje přechod k demokracii jako období přechodné mezi režimem nedemokratickým a ustálením demokracie.²¹ Giovanni Sartori uvádí, že zhroucení nedemokratického režimu neznamena automaticky jeho nahrazení demokracií. A tedy, že východ nevede automaticky ke vchodu.²²

Marek Ženíšek vymezuje přechod k demokracii pomocí těchto tezí: „(1) přechod k demokracii je přechodné období mezi nedemokratickým režimem a demokracií, které

²⁰ Modern Authoritarianism: Origins, Anatomy, Outlook. *Freedom house* [online]. [cit. 2018-03-29]. Dostupné z: <https://freedomhouse.org/report/modern-authoritarianism-origins-anatomy-outlook>

²¹ MORLINO, Leonardo. *Hybrid Regimes or Regimes in Transition?* FRIDE Working Paper No. 70. Madrid: Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior, September 2008. 1-18. Dostupné z: http://fride.org/download/WP70-Hybrid_regimes_ENG_sep08.pdf s. 1

²² DVORÁKOVÁ, Vladimíra a Jiří KUNC. *O přechodech k demokracii*. Praha: Sociologické nakladatelství, 1994. Studie (Sociologické nakladatelství). 160 s. ISBN isbn80-901424-8-6. s. 90.

provází zjevná institucionální nejistota, (2) přechod k demokracii je strategickou situací vznikající s kolapsem diktatury, (3) přechod k demokracii je interval mezi jedním a druhým politickým režimem, (4) přechod k demokracii je proces, ve kterém jde o nahrazení nedemokratického režimu nějakým jiným a neurčitým režimem, který ve své výsledné podobě může mít charakter nedemokracie, demokracie, revoluce nebo také občanské války.²³

Ženíšek dále ve své publikaci *Přechody k demokracii a praxi* uvádí tři přístupy, které se určitým způsobem snaží vystihnout proces demokratizace, jimiž jsou:

- Modernizační přístup, jehož základem jsou změny sociální a ekonomické. Předním průkopníkem této koncepce je Seymour Martin Lipset, který ve svém díle *Political Man* z roku 1960 srovnal čtyři proměnné (industrializace, urbanizace, míra vzdělání a bohatství občanů) v napříč různými zeměmi.
- Tranzitní přístup, kterého hlavním tématem jsou politické změny, kdy předními aktéry přechodu k demokracii jsou politické elity. (Do tohoto přístupu lze zařadit Bývalou jugoslávskou republiku Makedonie)
- Strukturální přístup, vychází ze změny struktury ve společnosti, státě či povaze mezinárodního prostředí. Tento přístup lze aplikovat na země, ve kterých demokratizační proces započal např. po smrti čelního představitele nedemokratického režimu a vládní elita začala být k demokratizaci nakloněna.²⁴

Ekonomické faktory, občanská společnost, politická kultura, politické instituce a sociální struktura představují hlavní faktory vysvětlující přechody k režimu.

Samuel Huntington uvádí tři typy přechodu k demokracii:

(a) transformace, kdy sama vládnoucí elita zahájí proces změn v zemi. Nejdůležitějším vztahem je vztah mezi odpůrci změn a reformátory uvnitř vládnoucí garnitury. K transformaci může dojít v případě, mají-li reformátoři převahu.

(b) nahrazení neboli výměna, kdy hlavní aktéry v demokratizačním procesu představuje opozice, přičemž reformátoři mají slabý vliv, nebo se procesu aktivně neúčastní. Jedná se o zhroucení režimu či jeho svržení.

²³ ŽENÍŠEK, Marek. *Přechody k demokracii v teorii a praxi*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. 222 s. ISBN 80-7380-008-X. s. 19.

²⁴ Tamtéž. s. 59

(c) transplacement, pojem vzniklý spojením slov transformation (přeměna) a replacement (nahrazení). Někteří autoři jej nazývají sjednaným přechodem. Demokratizace je výsledkem spolupráce režimu a opozice.²⁵ Přechod v Bývalé jugoslávské republice Makedonii je řadou autorů označován jako transformace.²⁶

Adam Przeworski pokládá přechod k demokracii za dvoufázový proces, který se skládá z liberalizace a demokratizace. Liberalizace dle Przeworského začíná štěpením vnitřní struktury autoritářského režimu, kdy liberalizátoři nabývají na moci. Dochází k rozšiřování práv jednotlivců a jejich mobilizaci za účelem změny režimu. Zároveň jsou vládnoucí elity rozděleny do dvou frakcí na ty, kteří touží po změně, liberalizátory, a ty, kteří chtějí zachovat status quo. Výsledky liberalizace mohou být zachování statusu quo, rozšířená diktatura (volnější diktatura vzniklá kooptací společnosti do mocenských struktur), zúžená diktatura (pokud se liberalizátoři rozhodnou pro represi, čímž vznikne nová diktatura), povstání (v důsledku neúspěšné represe), či přechod (pokud dojde ke spojení liberalizátorů s reformátory z řad občanské společnosti).²⁷

Demokratizace je procesem navazujícím na úspěšnou liberalizaci. Reformátoři se chtějí přímo podílet na politickém dění a spolu s původními liberalizátory jednájí a stanovují nová pravidla hry. Za hlavní aktéry v tomto režimu označuje reformisty a zastánce tvrdé linie na jedné straně – jako zastánce původního režimu. Na straně druhé jsou umírnění a radikálové v řadách opozičních skupin.²⁸

Bývalá jugoslávská republika Makedonie dle článku *Elite Transformation and Democratic Transition in Macedonia and Slovenia* profesora Židase Daskalovského dokončila proces demokratizace přijetím ústavy v roce 1991.²⁹ Dle autorky vedlo odpoutání se od starého režimu, liberalizace společnosti a stranického systému, pořádání pluralitních voleb a přijetí nové ústavy FYROM do procesu konsolidace demokracie. Proces konsolidace však, z důvodů, které autorka uvádí níže, není dokončen.

²⁵ HUNTINGTON, SAMUEL P. *How Countries Democratize*. Political Science Quarterly (Academy of Political Science). 2009, 124(1), 31-69. ISSN 00323195. s. 40-59

²⁶ ŽENÍŠEK, Marek. *Přechody k demokracii v teorii a praxi*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. 222 s. ISBN 80-7380-008-X. s.71

²⁷ PRZEWORSKI, Adam. *Democracy and the market: political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*. 1995. 210 s. ISBN 0521412250. s. 54-88.

²⁸ PRZEWORSKI, Adam. *Democracy and the market: political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*. 1995. 210 s. ISBN 0521412250. s. 54-88.

²⁹ DASKALOVSKI, Zidas. *Elite Transformation and Democratic Transition in Macedonia and Slovenia*. [online]. 1999, 55(3), 1-24. [cit. 2018-03-26]. ISSN: 1965-0582. Dostupné z: URL: <http://balkanologie.revues.org/281>. s. 17.

Wolfgang Merkel v článku „*The consolidation of post-autocratic democracies. A multi-level model*“ definuje čtyřdimenzionální model konsolidace demokracie.³⁰ Obecně je konsolidace označována za takovou fázi přechodu, kdy se upevňují a stabilizují demokratické instituce, které jsou akceptovány jak obyvatelstvem, tak politickými elitami.

Víceúrovňový model zahrnuje čtyři úrovně konsolidace, z nichž všechny mohou začít současně. Čas potřebný k jejich dokončení se však od úrovně k úrovni liší.

1. Konstituční (ústavní) konsolidace demokracie – představuje první úroveň konsolidace demokracie. Zahrnuje konsolidaci ústředních ústavních orgánů a politických institucí (prezident, exekutiva, legislativa, soudnictví a volební systémy). Tato úroveň dále ovlivňuje další úrovně konsolidace demokracie.
2. Reprezentativní konsolidace demokracie – zahrnuje teritoriální a funkcionální zastoupení zájmů společnosti. Dochází k upevňování stranického systému a zájmových skupin.
3. Behaviorální konsolidace demokracie – týká se chování armády, velkých vlastníků půdy, podnikatelů, radikálních hnutí, tajných skupin nebo populistických charismatických vůdců. Rozhodování těchto aktérů o tom, zda budou prosazovat své zájmy uvnitř, zvenčí nebo proti demokratickým normám a institucím závisí na úspěšnosti dokončení prvních dvou úrovní konsolidace.
4. Konsolidace občanské kultury a občanské společnosti – doplňuje stabilizaci sociálně-politické subkultury demokracie. Tato konsolidace může trvat po celá desetiletí a být dokončena generační výměnou. Až po dokončení všech fází konsolidace je možné konsolidovanou demokracii charakterizovat jako velmi odolnou vůči vnitřním a vnějším vlivům.³¹

Na základě těchto úrovní konsolidace demokracie je dle autorky možné Bývalou jugoslávskou republiku Makedonii považovat za nekonsolidovanou demokracii. Konsolidace demokracie dle Merkela³² může probíhat ve všech úrovních současně a v případě FYROM dle autorky ani jedna úroveň zatím není dokončena.

I přes existenci ústavy, která zajišťuje vládu práva, nezávislé soudnictví a určuje kompetence jednotlivých složek moci, dochází ve vládních strukturách ke korupci

³⁰ MERKEL, Wolfgang. *The Consolidation of Post-Autocratic Democracies: A Multi-level Model*. Democratization. 1998, 5(3), 33-67. ISSN 13510347. s. 39-40.

³¹ Tamtéž.

³² Tamtéž. s. 39

a zásada nezávislosti složek moci byla v minulosti často porušena. Volební zákoník byl v průběhu minulých let často revidován, a to zejména na základě doporučení volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR a Benátské komise.³³ Nicméně stále obsahuje řadu nedostatků, které jsou detailněji popsány v empirické části práce, v důsledku kterých dochází k vyloučení několika společenských skupin z volebního procesu.

Politické strany Bývalé jugoslávské republiky Makedonie soutěží o místa v parlamentu v soutěživých volbách, přičemž občanská práva voličů a svoboda slova a shromáždění během volebních kampaní jsou všeobecně akceptována. Dochází však k propojení státních struktur s politickými stranami, v důsledku kterých dochází k demonstracím a občanské aktivitě. Příkladem může být odmítnutí udělení mandátu k sestavení vlády opoziční straně SDSM i po předchozím slibu prezidenta (člen VMRO-DPMNE strany, jež získala v parlamentních volbách většinu, nicméně po řadě politických skandálů, např. zneužívání státních prostředků a napojení na bezpečnostní složky státu, nebyla schopna vytvořit většinu).³⁴ Vlna protestů jej přiměla k poskytnutí mandátu.

Autorka této práce během působení v zemi jako dlouhodobá pozorovatelka při komunálních volbách nezaznamenala snahy o prosazování zájmů proti demokratickým normám a institucím, nicméně politické události v roce 2017 potvrzují, že je dav lidí stále schopný vtrhnout do parlamentu a fyzicky zaútočit na příslušníky jiných politických stran.³⁵

³³ FYROM, Municipal Elections 2017, OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report. In: www.osce.org [online]. 45 s. [cit. 2018-04-16]. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/367246?download=true>, s. 5

³⁴ MARUSIC, Jakov Sinisa. *Macedonia President Defends Refusal to Offer Mandate*. In: www.balkaninsight.com [online]. 13.03.2017 [cit. 2018-05-02]. Dostupné z: <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-president-defiant-over-pm-mandate-03-13-2017>

³⁵ CASULE, Kole. *Macedonia opposition ejected from parliament in row*. In: www.reuters.com [online]. 24.12.2012 [cit. 2018-04-05]. Dostupné z: <https://www.reuters.com/article/us-macedonia-protest/macedonia-opposition-ejected-from-parliament-in-row-idUSBRE8BN0EX20121224>

1.2.3 Hybridní režimy

K expanzi hybridních režimů dochází dle Andrei Cassani³⁶ a Thomase Carotherse³⁷ po tzv. třetí vlně demokratizace a globální politické změně. Dle Andrese Schedlera obývají širokou a mlhavou zónu mezi liberální demokracií a uzavřeným autoritářstvím.³⁸ Vzniklé režimy se vyznačují kombinací autoritativních a demokratických prvků, kdy formálně akceptují zpravidla pravidelné pořádání voleb, ale nedochází k dodržování lidských práv, ochraně základních svobod a naplňování dalších znaků nezbytných k označení systému za demokratický.³⁹

Problematicke hybridních režimů se věnuje řada autorů a dochází k jejich vymezení prostřednictvím několika termínů. Klasifikaci hybridních režimů poskytl Larry Diamond ve své práci *Thinking about hybrid regimes*, ve které věnuje roli voleb v těchto režimech zásadní pozornost. Dle Diamonda je hodnocení režimů za demokratické jen na základě voleb s více stranami a určitou nejistotou dnes již nemožné a dodává, že by se nejprve měly posoudit volby předchozí. Důraz by měl být kladen na záměry a kapacity vládnoucích elit, které nejsou považovány za demokratické.⁴⁰ Zmiňuje i potřebu působení volebních pozorovatelských misí k zabránění podvodů či k jejich předcházení v hostitelských zemích. Susan Hyde uvádí, že volební pozorovatelství zvyšuje pravděpodobnost, že spravedlivé volby budou uznány za spravedlivé a naopak.⁴¹ Kritéria, kdy by měly být volby uznány za svobodné a spravedlivé představil Larry Diamond:

1. Za svobodné volby lze považovat takové volby, kdy jsou překážky vstupu do politiky nízké, zástupci různých politických stran mohou svobodně kandidovat a spolu s voliči pocítují slabý nebo žádný nátlak. Kampaně musí probíhat se svobodou projevu, shromažďování a sdružování v politickém životě.

³⁶ CASSANI, Andrea. *Hybrid what? The contemporary debate on hybrid regimes and the identity question*. [online]. 2012. Dostupné online: <http://www.sisp.it/files/papers/2012/andrea-cassani-1445.pdf>, s. 1-2

³⁷ CAROTHERS, Thomas. *The End of the Transition Paradigm*. Journal of Democracy. [online] 2002.(13)1, 5-21 [cit. 2018-05-02]. DOI: 10.1353/jod.2002.0003. Dostupné online: https://homepage.univie.ac.at/vedran.dzihic/carothers_end_of_2002.pdf, s.5

³⁸ SCHEDLER, Andreas. *The menu of manipulation*. Journal of Democracy. 2002, 13(2), 36-50. ISSN 10455736. s. 37

³⁹ CAROTHERS, Thomas. *The End of the Transition Paradigm*. Journal of Democracy. [online] 2002.(13)1, 5-21 [cit. 2018-05-02]. DOI: 10.1353/jod.2002.0003. Dostupné online: https://homepage.univie.ac.at/vedran.dzihic/carothers_end_of_2002.pdf, s.5

⁴⁰ DIAMOND, Larry. *Thinking About Hybrid Regimes*. Journal of Democracy. 2002, 13(2), 21-35. ISSN 10455736. s. 22-23.

⁴¹ HYDE, Susan. *The Pseudo-Democrat's Dilemma: Why Election Observation Became an International Norm*. Cornell University Press, 2011. The Journal of Politics. 2012, 74(2), 245 s. ISBN 9780801449666. s. 63.

2. Spravedlivé volby jsou spravovány neutrálním orgánem, kdy volební správa musí být kompetentní k přijetí opatření proti podvodům během volení a sčítání hlasů. Bezpečnostní složky a soudnictví jsou nezávislé. Je zajištěn rovný přístup médií a poskytnut prostor pozorovatelským misím pozorovat proces voleb ve všech místech. Dále kdy je zajištěna tajná volba a účast všech, kteří mají právo se voleb zúčastnit. Rovněž je zajištěna transparentnost a existují nestranné postupy pro řešení stížností a sporů.⁴²

Guillermo O'Donnell a Phillipe Schmitter hybridní režimy definují jako výsledek přechodů režimů, kdy přechod od autoritativní vlády skončí na liberalizovaném autoritativním režimu a vyprodukuje tzv. *dictablandy*, kde režim povoluje jistá individuální práva, ale nevystaví se volbám a hlasování společnosti. Jedná se o liberalizaci režimu bez demokratizace. Dále *demokraty* vzniklé přechodem od autoritativním režimu na systém s omezenou demokracií vyznačující se konáním voleb. Nicméně volby garantují vítězství vládnoucí straně. Vylučují sociálně politické skupiny, nebo brání vítězi voleb účinně vykonávat moc. Dochází k omezení občanské svobody např. svobody projevu. V tomto případě dochází k demokratizaci bez liberalizace.⁴³

Fareed Zakaria definuje systémy, které formálně respektují pravidla demokratických voleb, nicméně nenaplnují prvky liberalismu a konstitucionalismu, jako systémy s neliberální demokracií.⁴⁴

Andreas Schedler rozlišuje dva typy hybridních režimů a sice elektorátní demokracii a elektorátní autoritarismus. V rámci elektorátní demokracie jsou soutěže, tedy volby v souladu s minimálními demokratickými normami, ale nedokáží zajistit demokratické ústavnictví, jako je „právní stát, politická zodpovědnost, byrokratická celistvost a veřejné diskuse“. Oproti tomu stojí elektorátní autoritarismus, režim, který se snaží organizováním pravidelných voleb získat alespoň podobu demokratické legitimacy a „doufá“, že uspokojí jak vnější, tak i vnitřní aktéry. Současně uvádí že volby podléhají

⁴² DIAMOND, Larry. *Thinking About Hybrid Regimes*. Journal of Democracy. 2002, 13(2), 21-35. ISSN 10455736. s. 28-29.

⁴³ O'DONNELL, Guillermo a Philippe SCHMITTER. *Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore: John Hopkins University Press. C. 1986. 81 s. ISBN 0801826829, s. 9.

⁴⁴ ZAKARIA, Fareed. *The Rise of Illiberal Democracy*. Foreign Affairs. 1997, 76(6), 22-43. DOI: 10.2307/20048274. ISSN 00157120. s. 24.

přísným autoritativním kontrolám a pokoušejí se jimi upevnit moc a ve výkonu moci legitimně pokračovat.⁴⁵

Guillermo O'Donnell vymezuje koncept delegativní demokracie, kde hraje hlavní roli charismatický a populisticky vystupující prezident zvolený přímou volbou, který je považován za ztělesnění národa. Politické pravomoci prezidenta jsou sice vymezeny ústavou, nicméně si ústavu vykládá velmi flexibilně a vládne jen s malými omezeními. Delegativní demokracie se značí nedostatečnou institucionalizací a personalizací politiky.⁴⁶

Steven Levitsky s Lucanem Wayem přichází s pojmem kompetitivní autoritarismus. V tomto typu formálně demokratické instituce a mechanismy existují, nicméně zákony jsou porušovány v takové míře a často, že režim nespĺňuje minimální standardy pro demokracii. Zmiňují, že přítomnost mezinárodních pozorovatelů omezuje kapacitu osob podílejících se na rozsáhlých podvodech, což způsobuje značnou nejistotu a autokratické subjekty musí volby brát vážně.⁴⁷

Organizace Freedom House označuje státy stojící mezi demokracií a autoritativním režimem jako „*partly-free*“⁴⁸. S touto kategorií při identifikaci zemí označených za země s hybridními režimy pracuje i několik autorů (např. Larry Diamond, Leonardo Morlino, Andrea Cassani aj.) ve svých článcích. Zařazení některých států do této kategorie je však diskutabilní. Autorka zde uvádí státy, které Freedom House označuje za státy s hybridními režimy, ve kterých probíhají volební pozorovatelské mise EU a OBSE/ODIHR. Freedom House do této kategorie řadí: Bangladéš, Bhútán, Bolívii, Burkinu Faso, Ekvádor, Fiji, Guatemalu, Guineu, Guineu Bissau, Haiti, Honduras, Indonésii, Jordánsko, Keňu, Libérii, Madagaskar, Malawi, Mali, Mexiko, Mosambik, Myanmar, Nepál, Nikaraguu, Niger, Nigérii, Pákistán, Paraguay, Sierra Leone, Srí Lanku, Tanzanii, Togo, Ugandu, Zambii, Bosnu a Hercegovinu, Černou Horu, Gruzii, Arménii, Ukrajinu, Moldavsko, Kosovo, Bývalou jugoslávskou republiku Makedonii, Albánii, Kyrgyzstán.⁴⁹

⁴⁵ SCHEDLER, Andreas. *The menu of manipulation*. Journal of Democracy. 2002, 13(2), 36-50. ISSN 10455736. s. 36-40.

⁴⁶ O'DONNELL, Guillermo. *Delegative Democracy*. Journal of Democracy. 1994, 5(1). 55-69. ISSN 10455736. s. 60-63.

⁴⁷ LEVITSKY, Steven a Lucan A. WAY. *The rise of competitive authoritarianism*. Journal of Democracy. 2002, 13(2), 51-65. ISSN 10455736. s. 52-57.

⁴⁸ Methodology. In: *Freedom House*. [online]. [cit. 2018-03-29]. Dostupné z: <https://freedomhouse.org/report/methodology-freedom-world-2017>

⁴⁹ Freedom in the World 2017. In: *Freedom House* [online]. [cit. 2018-03-29]. Dostupné z: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2018>

1.2.4 Úloha volebního pozorovatelství

Koncem devadesátých let byly mezinárodní pozorovatelské mise přítomny téměř ve všech volbách a pozvání pozorovatelů se dle některých autorů stalo nezbytnou podmínkou mezinárodně legitimních voleb.⁵⁰ Nyní se téměř 80 % voleb koná za přítomnosti zahraničních volebních pozorovatelů.⁵¹

V některých případech se však volební pozorovatelské mise neuskuteční. Organizace nevysílají misi do zemí se slabými bezpečnostními podmínkami, kde by mohli být pozorovatelé ohroženi na životech, tak také do zemí, které neumožňují skutečně demokratické volby a pozváním chtějí vyslat falešný signál k zorganizování spravedlivých voleb.⁵²

Je několik případů, kdy např. autoritativní státy pozvou mezinárodní pozorovatele ke sledování volebního procesu. Příkladem může být režim Saddáma Husajna který oznámil, že na prezidentské volby v roce 1995, ve kterých byl jediným kandidátem, pozval 10 000 volebních pozorovatelů. Nicméně v takovýchto případech organizace pozvání nepřijímá.⁵³

První mezinárodně pozorované volby se uskutečnily v Kostarice v únoru 1962. Praxe se však rychle rozšířila od konce osmdesátých let jako způsob, kterým vedoucí představitelé státu signalizovali demokratizační záměry mezinárodnímu publiku. Nicméně kostarické volby v roce 1962 nebyly prvními volbami, pro které vláda usilovala o účast mezinárodních pozorovatelů. Kostarika pozvala volební pozorovatele z OSN a Organizace amerických států již v roce 1958 a podle slov prezidenta země Josého Figuerese měly tyto volby být „příkladem pro Ameriku“. Podstatné je, že pozváním mezinárodních pozorovatelů vláda chtěla vyslat signál „o kvalitě svých demokratických institucí“. Organizace z tohoto důvodu odmítly pozorovatelskou misi uskutečnit.

⁵⁰ BEAULIEU, E. a S.D. HYDE. *In the shadow of democracy promotion: Strategic manipulation, international observers, and election boycotts*. Comparative Political Studies. 2009, 42(3), 392-415. DOI:10.1177/0010414008325571. ISSN 00104140. s. 394

⁵¹ HYDE, S.D. *Catch Us If You Can: Election Monitoring and International Norm Diffusion*. American Journal of Political Science. 2011, 55(2), 356-369. DOI: 10.1111/j.1540-5907.2011.00508.x. ISSN 00925853. s.356.

⁵² AAKEN, Anne. *Independent electoral management bodies and international election observer missions: any impact on the observed level of democracy? A conceptual framework*. Constitutional Political Economy. 2009, 20(3/4). 296-322. DOI: 10.1007/s10602-008-9070-4. ISSN 10434062. s. 304.

⁵³ HYDE, Susan. *The Pseudo-Democrat's Dilemma: Why Election Observation Became an International Norm*. Cornell University Press, 2011. The Journal of Politics. 2012, 74(2), 245 s. ISBN 9780801449666. s. 56-63.

Mezinárodní organizace odmítly účast také během kubánských voleb, které se konaly v roce 1958.⁵⁴

Při parlamentních volbách v Ázerbájdžánu v roce 2015 se volební pozorovatelská mise OBSE/ODIHR neuskutečnila z důvodů omezení počtu pozorovatelů vládními orgány. Původně mělo být rozmístěno 30 dlouhodobých a až 350 krátkodobých pozorovatelů. Ázerbájdžánské úřady oznámily záměr přijmout pouze 6 dlouhodobých a až 125 krátkodobých pozorovatelů, což je v rozporu se závazky OBSE a mandátem OBSE/ODIHR pro volební pozorování. Mise by tak nemohla provádět plnohodnotné a věrohodné pozorování.⁵⁵

Judith Kelley tvrdí, že se volební pozorovatelství původně objevilo kvůli vyvíjejícímu se souboru norem týkajících se demokracie, voleb a lidských práv. Tyto normy se navzájem ovlivnily v důsledku změn po skončení studené války v mezinárodním prostředí, aby vytvořily poptávku i nabídku pro pozorování. Mezinárodní pozorování voleb se tudíž stalo normou pro nestandardní demokracie a přechodné státy. Uvádí, že pokud by mezinárodní volební pozorovatelství neexistovalo, autokraté by byli považováni za legitimní vítěze voleb.⁵⁶

Dle Susan Hyde vytvoření normy volebního pozorování částečně záviselo na dvou typech vůdců. Těch, kteří se zavázali ke skutečné demokratizaci a ti, jenž označujeme za pseudodemokraty, kteří pořádají volby, ale nejsou ochotni dodržovat demokratická pravidla. „Odměny“ (v podobě mezinárodních výhod jako mezinárodní legitimita, zahraniční pomoc, členství v mezinárodních organizacích a zvýšení zahraničních přímých investic) za pozitivní zprávy volebních pozorovatelů jako informativní signál o záměru vlády demokratizovat zemi se staly předmětem pseudodemokratů k pozvání volebních pozorovatelů.⁵⁷

Jak uvádí Hrair Balian, tyto přínosy souvisejí i s další pomocí mezinárodních organizací, zejména finančních institucí jako jsou Evropská banka pro obnovu a rozvoj

⁵⁴ HYDE, Susan. *The Pseudo-Democrat's Dilemma: Why Election Observation Became an International Norm*. Cornell University Press, 2011. *The Journal of Politics*. 2012, 74(2), 245 s. ISBN 9780801449666. s.56-63.

⁵⁵ Restrictions imposed by Azerbaijan compel cancellation of parliamentary election observation mission, says ODIHR Director Link. In: www.osce.org [online]. 11.09.2015 [cit. 2018-04-02]. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/azerbaijan/181611>

⁵⁶ KELLEY, Judith. *D-Minus Elections: The Politics and Norms of International Election Observation*. International Organization 63. 2009, 63(4), 765-787. DOI: 10.1017/S0020818309990117. ISSN 00208183. s. 766.

⁵⁷ HYDE, Susan. *The Pseudo-Democrat's Dilemma: Why Election Observation Became an International Norm*. Cornell University Press, 2011. *The Journal of Politics*. 2012, 74(2), 245 s. ISBN 9780801449666. s. 28-34. s. 28.

a Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, dále Evropská komise, které k hodnocení voleb především volebních pozorovatelských misí OBSE/ODIHR přihlížejí.⁵⁸

Susan Hyde dodává, že volební pozorovatelství významně přispělo k šíření a posílení základních standardů správy voleb, neboť volebním činitelům a politikům v hostitelských zemích, kteří se pokoušejí o demokratické přechody, zdůrazňují potřebu dodržovat určité postupy (např. přijetí opatření, aby voliči odevzdali pouze jeden hlas, zveřejnění seznamů voličů ve veřejném prostoru před volbami, vyškolené volební komise, možnost sledovat volební proces i domácími pozorovateli a politickými stranami atd.) k získání mezinárodní důvěryhodnosti.⁵⁹

Ronald Rich tvrdí, že odmítnutí mezinárodních volebních pozorovatelů by se projevilo jako signál nepřipravenosti země otevřít se mezinárodnímu dohledu a nezájem o mezinárodní legitimitu, kterou by udělilo pozitivní hodnocení.⁶⁰

Bez volebních pozorovatelů je dle Judith Kelley pravděpodobné, že by autokraté byli považováni za legitimní vítěze voleb, které však byly zmanipulovány. S volebním pozorovatelstvím dochází k obvinění více vlád z podvodů.⁶¹

Výsledkem je, že by ve světě bez volebních pozorovatelů bylo méně vlád motivováno k uspořádání spravedlivých voleb. Volební pozorovatelství tedy motivuje lídry k dlouhodobému uspořádávání demokratických voleb, neboť dochází ke zvýšení přínosů spojených s pořádáním spravedlivých voleb.⁶²

⁵⁸ HRAIR, Balian. *Ten years of international election assistance and observation*. Helsinki Monitor [online]. 2001, 12(3), 197-209 [cit. 2018-03-30]. ISSN 09250972. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/18793?download=true>, s. 206.

⁵⁹ HYDE, Susan. *The Pseudo-Democrat's Dilemma: Why Election Observation Became an International Norm*. Cornell University Press, 2011. *The Journal of Politics*. 2012, 74(2), 245 s. ISBN 9780801449666. s. 28-34.

⁶⁰ RICH, Roland. *Bringing Democracy Into International Law*. *Journal of Democracy*. 2001, 12(3). 20-34. ISSN 10455736. s. 26.

⁶¹ Citováno z: MISK, Jonathan. *Standardizing the Principles of International Election Observation* *Vanderbilt Journal of Transnational Law*. [online]. 2010, 43(3), 763-821. [cit. 2018-03-26]. ISSN 00902594. Dostupné z: https://www.vanderbilt.edu/wp-content/uploads/sites/78/misk-cr_v2.pdf, s. 769

⁶² HYDE, S.D. a NIKOLAY MARINOV. *Information and Self-Enforcing Democracy: The Role of International Election Observation*. *International Organization*. 2014, 68(2), 329-359. ISSN 00208183. s. 331.

1.2.5 Vliv mise na míru volebních podvodů

Mezinárodní volební pozorovatelství se podílí na informovanosti veřejnosti o kvalitě voleb, čímž zvyšují nároky na vládní představitele k uspořádání demokratických voleb. Susan Hyde ve svém článku argumentuje tím, že právě pozorování voleb má potenciál poskytovat přesnější, nestranné a důvěryhodnější informace o kvalitě volebního procesu, díky kterým jsou zvyšovány nároky na organizaci „čistých“ voleb. Jsou to právě občané, kteří vyžadují spravedlivé volby. Zdokumentování podvodů by pravděpodobně vedlo k povolebním demonstracím. Tím se snižují informační problémy, které obklopují mnoho potenciálně podvodných voleb.⁶³

Volební pozorovatelé tedy mohou poskytnout důvěryhodné informace o kvalitě voleb, nicméně to, jak na tyto informace bude nahlíženo závisí také na důvěryhodnosti mezinárodní pozorovatelské mise. Organizace jako Evropská unie, OBSE/ODIHR, Carter Centre a řada dalších, jenž podepsaly Deklaraci zásad pro mezinárodní volební pozorovatelství, jsou považovány za neutrální, a tak i za důvěryhodnější zdroje informací.⁶⁴

Pověst a důvěryhodnost mezinárodních pozorovatelských misí může být i ovlivněna předchozí ochotou kritizovat volby v jiných zemích. Právě v prostředí s neexistencí nezávislých médií a nedůvěrou občanů k systému, může být pozorovatel jedním z mála spolehlivých zdrojů informací o tom, jak jsou volby kvalitní a demokratické.⁶⁵

Snižování volebních podvodů nevyhnutelně přispívá k demokratizaci země. Jedním ze způsobů, jak mezinárodní pozorovatelé ovlivňují demokratizační proces je dle Susan Hyde snížení volebních podvodů v den voleb. Na základě jejích analýz lze říci, že přítomnost mezinárodních aktérů snižuje korupční chování volebních činitelů. Uvádí motivaci volebních autokratů k používání propracovanějších metod k podvádění během předvolebního i povolebního období, které budou hůře odhaleny. Mohou odhalit a případně odvrátit volební podvody, i přestože je někdy schopnost pozorovatelských misí odhalovat podvody, které se nevyskytují během volebního dne, poměrně slabá.

⁶³ HYDE, Susan D. a Nikolay MARINOV. *Does Information Facilitate Self-Enforcing Democracy? The Role of International Election Monitoring*. Conference Papers. International Studies Association. 2008. 1-50. Unpublished manuscript, Yale University. s. 2-8.

⁶⁴ HYDE, S.D. a NIKOLAY MARINOV. *Information and Self-Enforcing Democracy: The Role of International Election Observation*. International Organization. 2014, 68(2), 329-359. ISSN 00208183. s. 337-339.

⁶⁵ Tamtéž.

Pozorovatelé mohou narazit na podvody a manipulace se seznamy voličů, během volebního dne na podvody s hlasováním a také při sčítání a tabulaci výsledků.⁶⁶

Nejzákeřnější metodou podvodů je nicméně, jak uvádí Peter Eicher, zastrašování. Voliči čelí ohrožení ztráty pracovních míst, sociálních služeb nebo míst na univerzitách. Podniky podporující opozici mohou čelit politicky motivovaným inspekcím, kandidáti nebo aktivisté obtěžování či zatčení a domácí pozorovatelé mohou být také ohroženi.⁶⁷ Zastrašování bylo také přítomno při volbách ve FYROM, čímž se autorka zabývá v empirické části práce.

Susan Hyde dodává, že vládní představitelé často schopnost zahraničních pozorovatelů odhalovat podvody nadhodnocují. Tím dochází ke snížení rizika podvodů.⁶⁸ Pokud však dojde k závažným volebním podvodům, očekává se, že nejen média, občanská společnost, ale také politické strany budou vyzývat vládu a soudy k demokratickým pravidlům hry. Tyto výzvy mohou být doprovázeny rozsáhlými protesty.⁶⁹

Volební podvody jsou porušením demokracie a mohou se stát ústředním bodem pro občany k uspořádání protestů, které by vedly k sesazení vlády. Volební pozorovatelské organizace si musí být vědomy toho, že zveřejňování podvodů může vést ke zvyšování represí, které budou podporovány nebo podněcovány vládou.⁷⁰ Daniela Donno na základě svého výzkumu potvrzuje, že přítomnost volební pozorovatelské mise zvyšuje pravděpodobnost protestů domácí opozice a společnosti.⁷¹

Stále však dochází k podvodům i přes přítomnost mezinárodních pozorovatelů. Bohužel ani zahraniční pozorovatelé nemohou donutit vládní elity, které se chtějí držet u moci, k uspořádání demokratických voleb.

⁶⁶ HYDE, S.D. *The observer effect in international politics: Evidence from a natural experiment*. World Politics. 2007, 60(1), 37-63. DOI: 10.1353/wp.0.0001. ISSN 00438871. s. 62-63

⁶⁷ EICHER, Peter. *Improving OSCE election observation*. Security. [online]. 2009, 20(4), 264–276. [cit. 2018-03-30]. ISSN 18747337. Dostupné z: <https://www.shrmonitor.org/assets/uploads/2017/09/2.-Eicher3.pdf>, s. 269.

⁶⁸ CAROTHERS, Thomas. *The observers observed*. Journal of Democracy. 1997, 8(3), 17-31. ISSN 10455736. s. 18.

⁶⁹ HYDE, S.D. a NIKOLAY MARINOV. *Information and Self-Enforcing Democracy: The Role of International Election Observation*. International Organization. 2014, 68(2), 329-359. ISSN 00208183. s. 330.

⁷⁰ SMIDT, Hannah. *From a perpetrator's perspective: International election observers and post-electoral violence*. Journal Of Peace Research. 2016, 53(2), 226-241. ISSN 00223433. s. 238.

⁷¹ DONNO, Daniela. *The International and Domestic Politics of Election Manipulation*. Conference Papers, American Political Science Association. 2006. 1-34.

1.2.6 Stínové volební skupiny

Vládnoucí elity usilují o vnější uznání svých voleb, aby tak stvrdily svoji legitimitu i u svých občanů a mohly prohlásit, že mají politickou moc na základě demokratických voleb. Posouzení stínových skupin je využíváno k oslabení hodnocení odborných volebních organizací. Hodnocení stínových skupin mohou být prostředkem legitimizace moci nedemokratického vůdce, který získá volby ve svůj prospěch, a to bez velkých podvodů.⁷²

O vytváření „stínových“ volebních pozorovatelských skupin píše Maria J. Debre a Lee Morgenbesser. Tyto skupiny a organizace začaly být vytvářeny především postsovětskými státy jako následek barevných revolucí, které se odehrávaly v Gruzii, na Ukrajině a v Kyrgyzstánu, za účelem stvrzování voleb, ve kterých dochází k podvodům. Také proto, aby „podkopávaly“ kritická hodnocení odborných volebních organizací. Strategii následně převzaly dominantní strany na Blízkém východě, v Latinské Americe, jihovýchodní Asii a subsaharské Africe.⁷³

Debre a Morgenbesser dále definují stínové volební pozorovatelské skupiny jako mezivládní organizace nebo mezinárodní nevládní organizace, jejichž členové jsou z větší části autokratické státy, které nepodepsaly Deklaraci zásad pro mezinárodní volební pozorování a Kodex chování pro mezinárodní pozorovatele z roku 2005. Organizace potvrzují volby, jejichž integrita byla mezinárodními organizacemi, a tedy nezávislými odborníky prohlášena za nízkou nebo velmi nízkou. Tlaky ze zahraničí a potřeba udržet si moc vedou dominantní politické strany k využívání těchto skupin a tím dodržely mezinárodní normu pozvání volebních pozorovatelů. Státy přijmou chválu od stínových volebních organizací, avšak ignorují kritiku od odborných pozorovatelských organizací. Tím mohou získat legitimitu k dalšímu vládnutí. Vládnoucí autority se ratifikací deklarací hlásí k dodržování spravedlivých a svobodných voleb. Např. v roce 2002 několik autokratických režimů přijalo Úmluvu o normách demokratických voleb, volebních práv a svobod v členských státech Společenství nezávislých států (*Convention on the Standards of Democratic Elections, Elections rights, and Freedoms in the Member States of the Commonwealth of Independent States*), a podobné deklarace byly ratifikovány stínovými skupinami i v Latinské Americe a subsaharské Africe.⁷⁴

⁷² DEBRE, M.J. a L. MORGENBESSER. *Out of the shadows: autocratic regimes, election observation and legitimation*. Contemporary Politics. 2017, 23(3), 328-347. DOI: 10.1080/13569775.2017.1304318. ISSN 14693631. s. 330-335.

⁷³ Tamtéž.

⁷⁴ Tamtéž. s.332.

Dalším z nástrojů, které jsou využívány ke stvrzení voleb a referend v těchto zemích, je pozvání politiků z demokratických zemí k pozorování volebního dne. Autorka uvádí dva příklady s českými zákonodárci. Poslanec Milan Šarapatka z bývalého hnutí Úsvit přímé demokracie Tomia Okamury byl pozván k pozorování průběhu referenda o připojení Krymu k Rusku. Referenda se volební pozorovatelská mise OBSE/ODIHR nezúčastnila.⁷⁵ Cyril Svoboda a Anna Čurdová za SPOZ na pozvání neexistujícími organizacemi legitimizovali průběh voleb v Ázerbájdžánu v říjnu 2013, kde volební pozorovatelská mise OBSE/ODIHR volby označila za nesvobodné.⁷⁶

⁷⁵ PALATA, Luboš. Poslanec Šarapatka jede na Krym. Na čí pozvání, to ani sám neví. In: www.idnes.cz [online]. 14.03.2014 [cit. 2018-03-25]. Dostupné z: https://zpravy.idnes.cz/krym-ukrajina-referendum-sarapatka-d6m-/domaci.aspx?c=A140314_133158_domaci_aha

⁷⁶ Čeští politici jezdí hodnotit volby do ciziny, chválí i diktátory. In: www.idnes.cz [online]. 5.12.2013 [cit. 2018-03-25]. Dostupné z: https://zpravy.idnes.cz/cesti-politici-a-hodnoceni-voleb-v-cizine-fpu-/domaci.aspx?c=A131204_205223_domaci_ert

2. Nástroje na ochranu participačních práv

Mezinárodní volební standardy jsou základem mezinárodních nástrojů veřejného práva v oblasti lidských práv. Soubor zásad je obsažen v mezinárodních smlouvách a zvykovém právu, v politických závazcích a mezinárodně uznávaných zásadách, které přijaly vládní a nevládní organizace. Aby byly volby označeny za demokratické, musí splňovat standardy demokratických voleb, tedy základní prvky voleb, kterými jsou všeobecnost volebního práva, rovnost volebního práva a tajnost volby. Základní práva na politickou participaci a právo osob vyjadřovat svou vůli prostřednictvím pravidelných a skutečných voleb jsou obecně zakotveny ve Všeobecné deklaraci lidských práv (*Universal Declaration of Human Rights, UDHR*)⁷⁷ a v Mezinárodní smlouvě o občanských a politických právech (*International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR*)⁷⁸ z roku 1966.

Článek 21 UDHR uvádí: (1) Každý má právo účastnit se vlády své země přímo nebo prostřednictvím svobodně volených zástupců. (2) Každý má právo vstoupit za rovných podmínek do veřejných služeb své země. (3) Základem vládní moci budiž vůle lidu; ta musí být vyjádřena správně prováděnými volbami, které se mají konat v pravidelných obdobích na základě všeobecného a rovného hlasovacího práva tajným hlasováním nebo jiným rovnocenným postupem, zabezpečujícím svobodu hlasování.⁷⁹

Článek 25 ICCPR dále uvádí, že: Každý občan má právo a možnost, bez jakýchkoli rozdílů uvedených v článku 2 a bez neodůvodněných omezení: a) podílet se na vedení veřejných záležitostí přímo nebo prostřednictvím svobodně zvolených zástupců; b) volit a být volen v pravidelných volbách konaných na základě všeobecného a rovného hlasovacího práva, tajným hlasováním zaručujícím svobodné vyjádření vůle voliče; c) vstoupit za rovných podmínek do veřejných služeb své země.⁸⁰

Dodatkovým protokolem k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod Rady Evropy, který byl přijat 4. listopadu 1950 v Římě k „zajištění kolektivního provádění práv a svobod odlišných od těch, které jsou již uvedeny v Hlavě I Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod“ jsou upravovány volby v Evropě a článek

⁷⁷ United Nations. *Universal Declaration of Human Rights*. [online] 10 December 1948, 217 A(III), Dostupné na: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3712c.html>

⁷⁸ United Nations. General Assembly, *International Covenant on Civil and Political Rights*, [online]. 16 December 1966, United Nations, Treaty Series, vol. 999, p. 171, Dostupné na: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3aa0.html>

⁷⁹ Tamtéž.

⁸⁰ United Nations. General Assembly, *International Covenant on Civil and Political Rights*, [online]. 16 December 1966, vol. 999, p. 171, Dostupné na: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3aa0.html>

3 stanovující Právo na svobodné volby uvádí: „Vysoké smluvní strany se zavazují konat v rozumných intervalech svobodné volby s tajným hlasováním za podmínek, které zajistí svobodné vyjádření názorů lidu při volbě zákonodárského sboru.“

UDHR a ICCPR dále stanoví základní svobody týkající se voleb a širšího volebního prostředí, které jsou uvedeny v tabulce níže.

Tabulka č. 1 – Základní práva a svobody UDHR a ICCPR v kontextu voleb

| | UDHR | ICCPR |
|---|-------------|---------------|
| <i>Svoboda názoru a vyjadřování</i> | čl. 19 | čl. 19 |
| <i>Svobodné shromažďování</i> | čl. 20 | čl. 21 |
| <i>Svoboda sdružování</i> | čl. 20 | čl. 22 |
| <i>Svoboda pohybu</i> | čl. 13 | čl. 12 |
| <i>Nediskriminace</i> | čl. 2 | čl. 2 a čl. 3 |
| <i>Právo na účinný opravný prostředek</i> | čl. 8 | čl. 2 |

Zdroj: EU EOM Handbook.⁸¹

Mezi další úmluvy o lidských právech poskytující dodatečné standardy pro volební procesy patří Mezinárodní pakt o odstranění rasové diskriminace, Úmluva o odstranění všech forem diskriminace proti ženám, Úmluva o právech osob se zdravotním postižením, Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin, a Úmluva OSN proti korupci z roku 2003, jež je také relevantní pro volební proces, zejména pokud jde o transparentnost a politické financování.⁸²

Výbor OSN pro lidská práva v roce 1996 přijal Obecné připomínky č. 25 k předchozímu Článku 25 ICCPR, ve kterém vyzývá k přijetí opatření k překonání zvláštních překážek, jež brání výkonu svobodné volby. Řadí mezi ně negramotnost a jazykové bariéry a vyzývá k poskytnutí informací a materiálů o volbách v menšinových jazycích. Zabývá se volebním právem lidí ve vazbě či bez domova, doporučuje zřízení nezávislého volebního orgánu, který by dohlížel na volební proces. V roce 2004 Obecné

⁸¹ European Commission. *Handbook for European Union Election Observation*, Third Edition. Brussels. 2016. 223 s. ISBN 978-92-79-56855-8. s. 30.

⁸² VOLLAN, K. *International election observation and standards for systems of representation: A critical view*. Nordic Journal of Human Rights. 2017, 35(4), 341-359. DOI: 10.1080/18918131.2017.1400799. ISSN 1891814X. s. 343.

připomínky č. 31 o povinnostech národních stran a roku 2011 Obecné připomínky č. 34 o svobodě názoru a vyjádření.⁸³

Existuje řada dalších norem týkající se voleb, které státy schválily v rámci zeměpisných regionů nebo jako členové mezinárodních organizací a tyto nástroje jsou pro signatáře buď právně závazné, nebo mají podobu politických prohlášení a je na ně nahlíženo jako na politicky závazné. Tyto závazky jsou v mnoha zemích důležitými zdroji pro volební standardy, kde působí volební pozorovatelské mise a volební organizace na ně mohou případně odkazovat ve svých zprávách. Jedná se např. o Africkou chartu pro demokracii, volby a vládnutí podepsané členskými státy Africké unie, Protokol ECOWAS o Demokracii a Správě věcí veřejných v rámci Hospodářského společenství západoafrických států, Arabská charta pro lidská práva podepsané státy Ligy arabských států, a v rámci Rady Evropy podepsaná Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod.⁸⁴

⁸³ United Nations. General Comment No. 25: Article 25, *The Right to Participate in Public Affairs, Voting Rights and the Right of Equal Access to Public Service*, [online]. 12 July 1996, CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, Dostupné z: <http://www.refworld.org/docid/453883fc22.html>

⁸⁴ European Commission. *Handbook for European Union Election Observation*, Third Edition. Brussels. 2016. 223 s. ISBN 978-92-79-56855-8. s.31.

3. Fungování volebních pozorovatelských misí

Snaha přispívat k posilování lidských práv, demokratických institucí a důvěry veřejnosti ve volební proces, prostřednictvím volebních pozorovatelských misí se stala předmětem zájmu mezinárodních mezivládních i nevládních organizací a během několika let došlo k nárůstu pozorovatelských misí a ustálení metodologie volebního pozorovatelství. Mise sledují volební proces z dlouhodobého hlediska a poskytují hodnocení volebních příprav a volebního dne. Volební pozorovatelské organizace by měly působit nestranně a politicky nezávisle. Hodnotí se veškeré aspekty volebního procesu a relevantní oblasti. Volební pozorovatelství nezasahuje do organizace voleb, poskytuje příležitost posoudit, zda volební procesy probíhají dle mezinárodních standardů, informuje o problémech a navrhuje zlepšení pro budoucí volby.⁸⁵

Mezi nejuznávanější organizace zabývající se volebním pozorovatelstvím patří OBSE/ODIHR, které se věnují v následující kapitole, Rada Evropy a její Rada pro demokratické volby, Evropská unie v rámci Evropského nástroje pro demokracii a lidská práva a americké nevládní organizace Národní demokratický institut (dále jen NDI) a Carter Center.⁸⁶

3.1 Deklarace zásad a Kodex chování

Po čtyřech letech jednání organizací OSN, NDI a Carter Centre byla v říjnu 2005 schválena Deklarace zásad mezinárodního volebního pozorování stanovující společné standardy pro sledování a hodnocení voleb a Kodex chování volebních pozorovatelů. Tyto dokumenty k datu 15.12.2017 podepsalo 53 mezinárodních organizací.⁸⁷ Deklarace a kodex jsou dnes široce akceptovány, neboť díky nim dochází ke společným postupům při sdílení informací a řešení problémů. Deklarace stanovuje jednak pravidla, za jakých je volební pozorovatelská mise do země vyslána a za jakých podmínek by se pozvání k účasti pozorovatelské mise nemělo akceptovat, tak podmínky, které musí být zajištěny k efektivnímu výkonu volební pozorovatelské mise. Součástí Deklarace je Kodex

⁸⁵ European Commission. *Handbook for European Union Election Observation*, Third Edition. Brussels. 2016. 223 s. ISBN 978-92-79-56855-8. s. 36-37.

⁸⁶ KELLEY, Judith. *D-Minus Elections: The Politics and Norms of International Election Observation*. International Organization 63. 2009, 63(4), 765-787. DOI: 10.1017/S0020818309990117. ISSN 00208183. s. 773.

⁸⁷ OSCE/ODIHR. *Election observation handbook*. 6th ed. Warsaw, Poland. 2010. 120 s. ISBN 978 9292347789. s.16.

chování, který uvádí standardy chování členů pozorovatelské mise. Zavazují se k respektování suverenity hostitelské země, jejích zákonů a autoritě volebních orgánů, k objektivnímu posuzování a nezasahování do volebních procesů.⁸⁸

3.2 Fáze volebního pozorovatelství

3.2.1 Dlouhodobě sledované aspekty

K dosažení komplexního hodnocení volebního procesu, členové volebních pozorovatelských misí v zemi působí a sledují volební přípravy na národních, regionálních a místních úrovních několik týdnů před volebním dnem a několik dnů po volbách. Pro zajištění účinnosti důvěryhodnosti a pozorovací mise, hostitelská vláda musí organizacím usnadnit práci, aby mohly plnit své povinnosti. Pozorovatelům musí být zajištěna akreditace umožňující dlouhodobé sledování všech fází volebního procesu a setkání se zapojenými osobami do volebního procesu, přístup do volebních místností a prostor, kde probíhá sčítání a následná tabulace výsledků, poskytnuty veškeré potřebné informace od příslušných orgánů, zaručeno svobodné cestování ve všech regionech hostitelské země během trvání mise a vydávání zpráv bez jakýchkoli omezení.⁸⁹

Pozorovatelé jsou v přímém kontaktu se všemi zainteresovanými osobami. Členové mise musí znát politický kontext (za jakých situací se volby konají, zda se jedná o první volby poté, co byl v zemi ukončen válečný konflikt a lidé si mohou svobodně zvolit své zástupce a zemi apod.), právní rámec a volební systém.⁹⁰ Autorka tyto oblasti dále rozebírá v empirické části práce.

Během působení ve svých regionech se soustředí na správu voleb, registraci stran, kandidátů a voličů, volební kampaně, úlohu médií a občanské společnosti, transparentnost a nezávislost volebních orgánů, násilí spojené s volbami, zastoupení žen, menšin a osob se zdravotním postižením, informování a vzdělávání voličů a volebním systému a také na stížnosti a správní procesy týkající se voleb.⁹¹

⁸⁸ Declaration of Principles for International Election Observation and Code of Conduct for International Election Observers. New York: United Nations, 2005. 15 s. [online]. Dostupné z: https://www.ndi.org/sites/default/files/1923_declaration_102705_0.pdf, s. 5-6.

⁸⁹ OSCE/ODIHR. *Election observation handbook*. 6th ed. Warsaw, Poland. 2010. 120 s. ISBN 9789292347789. s. 26-27

⁹⁰ Tamtéž. s. 35

⁹¹ European Commission. *Handbook for European Union Election Observation*, Third Edition. Brussels. 2016. 223 s. ISBN 978-92-79-56855-8. s. 107.

3.2.2 Volební den

Rozmístění krátkodobých pozorovatelů připravuje core tým společně s dlouhodobými pozorovateli. Tým o dvou pozorovatelích jiné národnosti, zkušeností a pokud je to možné jiného pohlaví, navštíví 10-15 volebních místností vybraných ze seznamu místností, které jsou určeny pro jejich oblast působení. O svých zjištěních informuje prostřednictvím vyplňování formulářů.⁹² Na pozorování volebních aktivit se podílí všichni členové pozorovací mise, včetně parlamentních a dalších delegací. Zkušenosti s pozorováním volebního dne se liší, někteří mohou zaznamenat vážná pochybení a podvody, jiní se s problémy setkat nemusí. Posuzují, zda volení, sčítání hlasů a tabulace výsledků probíhají v souladu s vnitrostátními volebními předpisy a mezinárodními standardy.⁹³

Pozorovatelé jsou rozmístěni po celé zemi a sledují volební proces začínající otevíráním volební místnosti. Pokračují v té samé místnosti s pozorováním samotného volení, které následně sledují na několika dalších místech. Postupy hlasování by měly být konzistentní a umožňovat všem voličům hlasovat efektivně a organizovaně. Pozorovatelé musí znát politický kontext a během hodnocení k němu nahlížet. V případě nesrovnalostí sledují, jak problémy řeší volební orgán a pokud se jedná o závažné podvody, informují o nich také dlouhodobé pozorovatele odpovědné za jejich oblast působení. Mezi problémy a nesrovnalosti během volebního dne nejčastěji patří absence volebních materiálů zastrašování voličů, přítomnost neoprávněných osob ve volebních místnostech, dezorganizace, kampaň poblíž volební místnosti, nedodržování volebních postupů, nepřesnosti v seznamech voličů, volení ve skupinách, opakované volení apod.⁹⁴

Po ukončení volení pozorují uzavírání volebních místností a sčítání hlasů. Počítání hlasů je důležitou etapou ve volebním procesu, během které dochází k častým podvodům (např. přidávání označených lístků do urny, označení lístků za neplatné lístky, počty podpisů v seznamu voličů se neshodují s počty odevzdaných hlasů, zasahování neoprávněných osob do sčítání, netransparentnost během sčítání apod.). Zde je přítomnost pozorovatelů velmi důležitá. Každý tým po sečtení hlasů sleduje přepravu výsledků dané volební místnosti do centra, kde probíhá tabulace výsledků. Pozorovatelé sledují, zda jsou

⁹² BADER, Max a Hans SCHMEETS. *The Problem of Selection Bias in OSCE Election Observation Methodology*. Security and Human Rights. 2013, 24(1). 1-16. DOI: 10.1163/18750230-02401004. ISSN 18747337. s. 4

⁹³ OSCE/ODIHR. *Election observation handbook*. 6th ed. Warsaw, Poland. 2010. 120 s. ISBN 9789292347789. s.71.

⁹⁴ Tamtéž, s. 71-79.

výsledky přepravovány bezpečně a transparentně a následně správně a přesně zapisovány.⁹⁵

3.2.3 Povolební období

Členové volebních pozorovatelských misí se soustředí na období po volbách a pokračují ve sledování povolebních procesů. Kontrolují, zda jsou výsledky voleb zveřejněny ve volebních místnostech a zda korespondují s výsledky v systému. V regionech, kde tabulace výsledků nebyla dokončena, sledují zadávání výsledků.⁹⁶

V případě nepokojů a demonstrací sledují jejich průběh, setkávají se s řadou osob, jež byly zapojeni do volebního procesu a diskutují nad průběhem volebního dne a očekávaným vývojem. Zabývají se stížnostmi podaných ve vztahu k výsledkům voleb, případnými odvoláními a rozhodovacím procesem. Výsledky povolebního pozorování slouží k vytvoření celistvé a komplexní závěrečné zprávy.⁹⁷

3.3 Formuláře

Formuláře jsou základem statistických analýz, z nichž core tým čerpá při psaní prohlášení a závěrečné zprávy. Každý tým pozorovatelů obdrží formuláře obsahující otázky týkající se klíčových aspektů volebního dne. Volební pozorovatelské organizace používají formuláře totožného formátu jak se standardními a neměnnými otázkami, tak otázkami „na míru“ v závislosti na specifických podmínkách jednotlivých zemí a volebních systémů. Sekce s „komentáři“ poskytuje prostor pro zaznamenání připomínek, komentování neobvyklých událostí a nesrovnalostí. Formuláře vyplňují pozorovatelé při každé návštěvě volební místnosti.⁹⁸ Formuláře jsou zpravidla rozděleny do čtyř oddílů odpovídajících jednotlivým fázím volebního procesu.

1. *Opening, Form A* – zahrnuje otázky týkající se dodržení postupů během otevírání volební místnosti.
2. *Voting, Form B* – obsahuje otázky k volebním procedurám, hodnocení celkové atmosféry uvnitř volebních místností při volení a kolem volebních místností.
3. *Closing and Counting, Form C* – obsahuje seznam otázek na postupy při zavírání volební místnosti a počítání volebních lístků a celkové zhodnocení

⁹⁵ European Commission. *Handbook for European Union Election Observation*, Third Edition. Brussels. 2016. 223 s. ISBN 978-92-79-56855-8, s. 174-176.

⁹⁶ Tamtéž. s.178.

⁹⁷ Tamtéž.

⁹⁸ OSCE/ODIHR. *Election observation handbook*. 6th ed. Warsaw, Poland. 2010. 120 s. ISBN 9789292347789. s. 70.

ukončení volebního procesu. Volební pozorovatelské mise EU v případě, kdy k procesu sčítání hlasů dochází v samostatném centru používají formulář *Closing, Form D* obsahující otázky k uzavírání volebních místností a dále formulář *Counting, Form E*, s otázkami pro sčítání hlasů a celkovém prostředí ve volební místnosti.

4. *Tabulation, Form D, F* – otázky k předání volebních materiálů, shromažďování výsledků a zadávání výsledků do systému.⁹⁹

Volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR používají speciální papírové formuláře a elektronická pera. Volební pozorovatelské mise EU vyplňují a odesílají formuláře v elektronické podobě prostřednictvím tabletu. Formuláře jsou core týmu odesílány v průběhu celého dne. Data z formulářů jsou analyzována pomocí nejmodernějších programů a konečné statistiky jsou zpracovány do druhého dne.¹⁰⁰

3.4 Zprávy volebních pozorovatelských misí

Volební pozorovatelské mise vydávají během působení v hostitelské zemi zprávy, jimiž informují o výsledcích svých pozorování. Je důležité, aby byly informace objektivní a podložené důvěryhodnými zdroji.¹⁰¹

Průběžná zpráva zveřejněná přibližně dva týdny před volebním dnem, *tzv. interim report*, shrnuje dosavadní průběh sledovaného volebního vývoje a nabízí přehled o všech aspektech volebního procesu. OBSE/ODIHR tyto zprávy zveřejňuje na webových stránkách mise a nejsou součástí žádné mise. V případě EU se jedná o interní dokumenty zpracované pro každou volební misi a distribuované pouze institucím EU a členskými státy EU.¹⁰²

Prvním hodnocením vydávaným den po volebním dni na tiskové konferenci mise je Předběžné prohlášení. Volební pozorovatelské mise OBSE používají název „*Statement of Preliminary Findings and Conclusions*“. Prohlášení se nazývá předběžné, neboť je vydáno před dokončením celého volebního procesu. Vzniká na základě pozorování a zpráv získaných před volebním dnem od dlouhodobých pozorovatelů a na zjištěních

⁹⁹ European Commission. *Handbook for European Union Election Observation*, Third Edition. Brussels. 2016. 223 s. ISBN 978-92-79-56855-8, s. 167-168.

¹⁰⁰ OSCE/ODIHR. *Election observation handbook*. 6th ed. Warsaw, Poland. 2010. 120 s. ISBN 9789292347789. s. 84.

¹⁰¹ European Commission. *Handbook for European Union Election Observation*, Third Edition. Brussels. 2016. 223 s. ISBN 978-92-79-56855-8, s. 179.

¹⁰² Tamtéž, s. 180.

vyplývající z pozorování během volebního dne. Prohlášení shrnuje klíčová zjištění a závěry týkající se všech volebních aspektů a fází volebního procesu. Poskytuje předběžné posouzení, do jaké míry byly přijaty a dodržovány domácí zákony, nařízení o volbách a mezinárodní normy pro demokratické volby. Předběžné prohlášení je stručné a výstižné, aby bylo srozumitelné široké veřejnosti a je překládáno do oficiálních jazyků hostitelské země. Ve většině případech je prohlášení vydáno předtím, než jsou výsledky voleb konečné a oficiální, stejně jako před vyřešením stížností a případných opravných prostředků, proto se vždy uvádí, že mise v zemi pozoruje povolební období a konečné závěry budou uvedeny v závěrečné zprávě. V případě, že by v období po volbách došlo k závažným problémům, mohou volební pozorovatelské mise vydat druhé průběžné prohlášení před závěrečnou zprávou. Předběžná prohlášení misí EU obsahují doporučení pro zlepšení volebního procesu v budoucnu. Mise OBSE doporučení zveřejňují v závěrečných zprávách.¹⁰³

Souhrnná závěrečná zpráva, tzv. *final report*, je vydávána přibližně dva měsíce po ukončení volební pozorovatelské mise a obsahuje komplexní informace o zjištěních a závěrech mise společně s konkrétními doporučeními pro zlepšení volebního procesu v budoucnu. Volební pozorovatelské mise v následujících volbách doporučení a jejich plnění hodnotí. Doporučení jsou poskytovány za účelem zlepšení efektivity, účinnosti a průběhu volebního procesu.¹⁰⁴ Orgány zúčastněných států ne vždy kladně reagují na kritické závěry a doporučení. Někdy odmítají jakýkoli dialog a tvrdí, že závěry jsou zkreslené, neboť konkrétní okolnosti země nejsou dostatečně zohledněny. Jiní souhlasí se závěry a slibují plnou spolupráci s organizací s cílem zlepšit nedostatky zaznamenané ve zprávě. Nicméně nakonec její doporučení ignorují. V opačném případě doporučení následují a mohou vést i k volebním reformám.¹⁰⁵

¹⁰³ OSCE/ODIHR. *Election observation handbook*. 6th ed. Warsaw, Poland. 2010. 120 s. ISBN 9789292347789. s. 85-86.

¹⁰⁴ European Commission. *Handbook for European Union Election Observation*, Third Edition. Brussels. 2016. 223 s. ISBN 978-92-79-56855-8, s. 184.

¹⁰⁵ HRAIR, Balian. *Ten years of international election assistance and observation*. Helsinki Monitor [online]. 2001, 12(3), 197-209 [cit. 2018-03-30]. ISSN 09250972. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/18793?download=true>, s. 201.

4. Volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR

OBSE/ODIHR patří mezi hlavní organizace zabývající se volební pozorovatelstvím. Organizace pořádá volební pozorovatelské mise ve svých 57 účastnických státech. Mise vysílá po celé Evropě, na Kavkaze, ve Střední Asii a v Severní Americe. ODIHR byl původně založen jako úřad pro svobodné volby Konference pro bezpečnost a spolupráci v Evropě, *KBSE* (předchůdce OBSE), v roce 1990. Členské státy se zavázaly přijetím všeobecných zásad k dodržování lidských práv a na tomto základě pomáhají ostatním vládám tyto závazky naplňovat ve smyslu pozorování voleb a realizací projektů na podporu demokracie.¹⁰⁶ První volební pozorovatelská mise OBSE/ODIHR proběhla v roce 1995. Dle výroční zprávy OBSE/ODIHR pro rok 2017 byly pozorovány volby a referenda ve 20-ti účastnických státech a volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR vydaly přes 60 zpráv s výsledky pozorování.¹⁰⁷

V rámci volebního pozorování OBSE/ODIHR spolupracuje s řadou mezinárodních parlamentních a dalších orgánů v regionu OBSE. Jedná se o Parlamentní shromáždění OBSE, Parlamentní shromáždění Rady Evropy, Evropský parlament a příležitostně Parlamentní shromáždění Severoatlantické smlouvy a Kongres místních a regionálních orgánů v Evropě.¹⁰⁸

4.1 Mandát mise OBSE/ODIHR

Volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR hodnotí volební procesy v celém regionu OBSE na základě dodržování závazků OBSE, mezinárodních standardů pro demokratické volby a vnitrostátních právních předpisů. Všechny účastnické státy OBSE se dohodly, že „vůle lidí, svobodně a spravedlivě vyjádřená prostřednictvím pravidelných a skutečných voleb, je základem autority a legitimacy celé vlády.“¹⁰⁹

Mandát OBSE/ODIHR k pozorování voleb vychází z Kodaňského dokumentu z roku 1990 a zejména jeho odstavce č. 8, kdy se členské státy domnívají, že přítomnost pozorovatelů, jak zahraničních, tak vnitrostátních, může posílit integritu volebních

¹⁰⁶ WHAT IS ODIHR? In: *www.osce.org* [online]. [cit. 2018-03-25]. s. 1-4. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/13701?download=true>

¹⁰⁷ OSCE. *Annual Report 2017*. In: *www.osce.org* [online]. [cit. 2018-03-28]. Warsaw, 2018. 102 s. ISBN 978-3-903128-11-8. Dostupné z: <https://www.osce.org/annual-report/2017?download=true>, s. 47

¹⁰⁸ Co-operation with other organizations. In: *www.osce.org* [online]. [cit. 2018-04-16]. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/44820>

¹⁰⁹ OSCE/ODIHR. *Election observation handbook*. 6th ed. Warsaw, Poland, 2010. 120 s. ISBN 9789292347789. s. 17.

procesů v hostitelských zemích. Zvou proto pozorovatele z jakýchkoli dalších účastnických států OBSE a všech příslušných soukromých institucí a organizací, které by vyjádřily zájem pozorovat průběh jejich volebních procesů. Rovněž usilují o usnadnění přístupu k volebnímu řízení na nižších úrovních a pozorovatelé se zavazují, že nebudou zasahovat do volebního řízení.¹¹⁰ Na dokument navazuje Pařížská charta. A další dokumenty přijaté v Římě, Budapešti, Istanbulu a Bruselu.¹¹¹

Účastnické státy by měly dodržovat a plnit závazky OBSE obsažené v odstavci 7 Kodaňského dokumentu, jenž jsou předmětem při hodnocení volebních procesů volebními pozorovatelskými misemi. Mezi tyto závazky patří např. organizace svobodných a pravidelných voleb, všeobecné a rovné volební právo, respektování práva občanů podílet se na výkonu věcí veřejných, zajištění spravedlivé volební kampaně bez výskytu násilí a zastrašování, zajištění nediskriminace a neomezeného přístupu médií.¹¹²

4.2 Financování misí OBSE/ODIHR

OBSE/ODIHR sleduje volby pouze ve svých účastnických státech. Financování volebních pozorovatelských misí probíhá jak z rozpočtu OBSE, tak z financování účastnických států. Rozhodnutí, v jakých zemích se budou mise konat, probíhají na základě hodnocení Needs assessment mission a OBSE/ODIHR z důvodů omezeného rozpočtu musí vybrat prioritní země, kde by volební pozorovatelská mise byla užitečná.¹¹³

Volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR jsou organizací financovány částečně a vyslání volebních pozorovatelů hradí účastnický stát. Schvalování rozpočtu pro volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR probíhá v České republice každý rok, kdy Národní kontaktní místo zpracovává a konzultuje s teritoriálními odbory návrh počtů účastníků volebních pozorovacích misí. Zohledňují finanční limit schválený Bezpečnostní radou státu a výsledný návrh je předkládán Náměstkovi sekce bezpečnostní a multilaterální. Pro rok 2018 činí rozpočet na volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR 5 milionů korun

¹¹⁰ Document Of The Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE. [online]. [cit. 2018-03-25]. 1990. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/14304?download=true>, s. 7. odst. 8.

¹¹¹ OSCE/ODIHR. *Election observation handbook*. 6th ed. Warsaw, Poland. 2010. 120 s. ISBN 9789292347789. s. 85-86.

¹¹² Document Of The Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE. [online]. [cit. 2018-03-25]. 1990. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/14304?download=true>, s. 7. odst. 8. s. 6-7. odst. 8.

¹¹³ OSCE/ODIHR. *Election observation handbook*. 6th ed. Warsaw, Poland. 2010. 120 s. ISBN 9789292347789. s. 13.

a Česká republika plánuje v roce 2018 vyslat 17 dlouhodobých a 45 krátkodobých pozorovatelů.¹¹⁴

4.3 Příprava mise OBSE/ODIHR

Několik měsíců před volbami je nasazena mise, Needs assessment mission, (dále jen NAM), která musí posoudit předvolební situaci v hostitelské zemi, včetně příprav na volební proces a určit, zda je mise ke sledování volebního procesu nezbytná. Jejími členy jsou experti z OBSE/ODIHR, ke kterým se mohou připojit zástupci Parlamentního shromáždění OBSE. V zemi zůstávají několik dní, během kterých se setkávají s úředníky volebních orgánů, pracovníky z ministerstva zahraničí a dalších institucí zapojených do voleb, s médii, zástupci politických stran, s diplomaty účastnických států OBSE působících v zemi.¹¹⁵

NAM zohledňuje několik kritérií, od existence minimálních podmínek pro efektivní, věrohodné a profesionální pozorování, politický pluralismus ve volebním procesu, mediální prostředí, respektování základních svobod, důvěra veřejnosti ve volební proces a transparentnosti volebního procesu, po míru naplňování předchozích doporučení. Následně vydává zprávu o výsledcích pozorování, s hodnocením prostředí země včetně míry dodržování lidských práv a svobod, hodnotí volební přípravy, sledování případných doporučení vydaných v předchozích volbách a závěrem vydává rozhodnutí.¹¹⁶

V případě shledání volební pozorovatelskou misi za nápomocnou a smysluplnou, informují o konkrétních počtech expertů a pozorovatelů nezbytných pro pozorovatelskou misi a dokument se závěry zasílají členským státům. Kodaňský dokument stanovil stálou výzvu k pozorování a není v zásadě nutné formální pozvání k pozorování voleb, nicméně je zvykem, že zúčastněné státy písemně vyzvou OBSE/ODIHR včas a potvrdí své závazky a ochotu přijmout mezinárodní volební pozorovatele.¹¹⁷

¹¹⁴ KAMÍNEK Jan, zástupce Kontaktního místa pro volební pozorovatelství. Osobní rozhovor. Praha. 11. února 2018

¹¹⁵ OSCE/ODIHR. *Election observation handbook*. 6th ed. Warsaw, Poland. 2010. 120 s. ISBN 9789292347789. s. 26-27.

¹¹⁶ Tamtéž.

¹¹⁷ Tamtéž.

4.4 Výběr členů mise OBSE/ODIHR

Účastnické státy po zveřejnění zprávy vydané na základě pozorování NAM obdrží výzvu k náboru členů mise. Pro podpoření geografické rozmanitosti pozorovatelů, každý stát může využít maximálně deset procent z celkového počtu požadovaných dlouhodobých a krátkodobých pozorovatelů. Nejprve jsou vybíráni členové hlavního týmu, poté dlouhodobí a krátkodobí pozorovatelé. Nábor členů core týmu je řízen OBSE/ODIHR. Každý stát má své národní kontaktní místo, tzv. *focal point*, které zprostředkovává výběr dlouhodobých a krátkodobých pozorovatelů prostřednictvím výběrového řízení.¹¹⁸

Českým kontaktním místem je Ministerstvo zahraničních věcí ČR a kontaktní osobou je Jan Kamínek. Kandidátům, kteří jsou v databázi národního kontaktního místa, jsou pravidelně zasílány nabídky misí a pozic, na něž je možné se přihlásit. Přihlášky zpracovává Národní kontaktní místo a vybírá účastníky misí. Kandidáti na veškeré pozice musí být občany účastnických států OBSE mimo zemi, ve které se volby uskuteční. Musí se zaregistrovat, vytvořit účet ve volební databázi OBSE/ODIHR a absolvovat relevantní školení v zahraničí nebo online e-learningový kurz. Tento kurz je zdarma a dostupný pro všechny na internetových stránkách OBSE/ODIHR.¹¹⁹

4.5 Struktura mise OBSE/ODIHR

Volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR se skládají z hlavního týmu, *core team*, dlouhodobých pozorovatelů, *long-term observers*, krátkodobých pozorovatelů, *short-term observers*, a z národních pracovníků. Každý člen core týmu má svého asistenta, většinou jen mediální analytik spolupracuje s více zaměstnanci, týmy dlouhodobých pozorovatelů mají svého řidiče a asistenta vykonávajícího mj. funkci tlumočnicka. A krátkodobí pozorovatelé mají řidiče a tlumočnicka.¹²⁰

Core tým působí po celé trvání mise v hlavním městě hostitelské země. Do země členové přijíždějí zpravidla šest až osm týdnů před volbami a je složen z 10-15

¹¹⁸ OSCE/ODIHR. *Election observation handbook*. 6th ed. Warsaw, Poland. 2010. 120 s. ISBN 9789292347789. s. 26-30.

¹¹⁹ E-Learning Course for Election Observers. In: *Www.osce.org* [online]. [cit. 2018-04-16]. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/e-learning-course-for-election-observers>

¹²⁰ BADER, Max a Hans SCHMEETS. *The Problem of Selection Bias in OSCE Election Observation Methodology*. Security and Human Rights. 2013, 24(1). 1-16. DOI: 10.1163/18750230-02401004. ISSN 18747337. s. 3-4.

mezinárodních expertů.¹²¹ Mezi členy core týmu, kteří jsou součástí každé mise, patří vedoucí mise, zástupce vedoucího mise, volební analytik, politický analytik, právní analytik, mediální analytik, statistický analytik, koordinátor dlouhodobých pozorovatelů a případně parlamentních pozorovatelů, experta na bezpečnost, experta na provoz, pracovníka s financemi, koordinátora pro zadávání veřejných zakázek a dále dle potřeby a specifických charakteristik hostitelských zemí analytik na zastoupení žen či národních menšin, analytik na financování kampaní, analytik na registraci voličů či nových volebních technologií.¹²² Výčet základních kompetencí členů core týmu je uveden v Příloze č. 1.

Dalšími členy mise jsou dlouhodobí a krátkodobí pozorovatelé, kteří jsou rozmístěni ve všech regionech hostitelské země.¹²³ Náplň práce krátkodobých pozorovatelů (dále jen STOs) je uvedena ve třetí kapitole, neboť krátkodobí pozorovatelé přijíždějí do země pozorovat volební den. Jako STOs dále mohou působit při volebních pozorovatelských misích OBSE/ODIHR tzv. Parlamentáři, kteří reprezentují Parlamentní shromáždění OBSE, Parlamentní shromáždění Rady Evropy a Evropský parlament. Dále diplomaté z velvyslanectví členských států OBSE působící v hostitelské zemi. Počty jednotlivých členů nejsou pevně stanoveny a liší se v závislosti na velikosti mise.¹²⁴

O náplni práce dlouhodobého pozorovatele autorka informuje detailněji a na základě vlastní zkušenosti, neboť se v případové studii této práce zabývá volební pozorovatelskou misí OBSE/ODIHR ve FYROM a hodnotí ji z pohledu dlouhodobého pozorovatele. Dlouhodobí pozorovatelé, dále jen LTOs, přijíždí do země zpravidla týden po příjezdu core týmu. Jsou rozděleni do týmů o dvou členech, odlišné národnosti a většinou odlišného pohlaví. V prvních dnech absolvují zpravidla dvoudenní briefing. Obdrží vybavení v podobě vizitek, handbooku, volební zákon, potřebné mapy a další informační materiály o hostitelské zemi. Následně se setkají se svým řidičem a asistentem, se kterými budou tvořit tým po několik týdnů a přesouvají se do oblastí

¹²¹ BADER, Max a Hans SCHMEETS. *The Problem of Selection Bias in OSCE Election Observation Methodology*. Security and Human Rights. 2013, 24(1). 1-16. DOI: 10.1163/18750230-02401004. ISSN 18747337. s. 3-4.

¹²² OSCE/ODIHR. *Election observation handbook*. 6th ed. Warsaw, Poland. 2010. 120 s. ISBN 9789292347789. s. 37-38.

¹²³ FAWN, Rick. *Battle over the Box: International Election Observation Missions, Political Competition and Retrenchment in the Post-Soviet Space*. International Affairs. 2006, 82(6), 1133-1153. ISSN 00205850. s. 1135.

¹²⁴ Volební pozorovatelské mise OBSE. In: *Ministerstvo zahraničních věcí ČR* [online]. [cit. 2018-04-16]. Dostupné z: https://www.mzv.cz/mission.vienna/cz/pracovni_prilezitosti_v_mezinarodnich_volebni_pozorovatelske_mise_obse/index.html

svého působení (Area of responsibility, AoR), kde budou pozorovat předvolební přípravy, volební den a povolební situaci. Obvykle jeden až dva týmy zůstávají v hlavním městě. Po příjezdu do svého regionu začínají vytvářet síť kontaktů, se kterými se budou pravidelně scházet a komunikovat. LTOs pracují se zástupci regionální a místní správy, politickými stranami, bezpečnostními složkami, s občanskou společností, neziskovými organizacemi, domácími volebními pozorovatelskými skupinami a médii. Průběžně se také připravují na příjezd STOs, kteří pracují pod jejich dohledem (vytváří dokument, *regional briefing pack*, s informacemi o regionu, o politické a bezpečnostní situaci s příslušnými kontakty) Pracují na jejich rozmístění, zajišťují jim ubytování, tlumočnický a řidiče s auty. LTOs pozorují a podávají zprávy o připravenosti volebních orgánů na nižších úrovních, o jejich transparentnosti a nestrannosti. Sledují provádění volebního zákona a předpisů, účastní se volebních kampaní, kde se zaměřují na rétoriku zúčastněných. Informují o závažných problémech a incidentech ve svém regionu.¹²⁵ LTOs mají k dispozici finanční prostředky od OBSE/ODIHR na pokrytí provozních nákladů. Vlastní náklady na ubytování, stravu a další potřeby jsou hrazeny z prostředků poskytnutých jednotlivými vládami.

Dlouhodobí pozorovatelé zpracovávají několik druhů zpráv, ve kterých hodnotí průběh volebních příprav na regionální úrovni, podávají informace o výsledcích jejich jednání se všemi relevantními osobami a dosavadního pozorování. Zprávy dlouhodobých pozorovatelů jsou stavebním kamenem při přípravě výstupů mise.

1. „*Weekly reports*“ – každý týden dlouhodobí pozorovatelé obdrží šablonu s otázkami od core týmu. Struktura a otázky se dotýkají všech aspektů volebního procesu. Zprávy musí obsahovat faktické informace a popis událostí se seznamem navštívených osob v jejich regionu.
2. „*Spot reports*“ – zprávy, které pozorovatelé zasílají v případě naléhavých událostí a problémů, se kterými by měli být členové core týmu co nejdříve seznámeni.
3. „*Campaign rally reports*“ – tento typ zpráv pozorovatelé zasílají v případě, že se zúčastní volební kampaně a veřejných diskusí. Otázky se týkají atmosféry, tonu a rétoriky.

¹²⁵ OSCE/ODIHR. *Handbook for long-term election observers: beyond election day observation*. Warsaw. 2007. 64 s. ISBN 8360190356. s. 44-46.

4. „*LTO final report*“ – před skončením volební mise zpracovávají závěrečnou zprávu s nejdůležitějšími zjištěními včetně doporučení pro závěrečnou zprávu vydávanou jménem mise.¹²⁶

¹²⁶ European Commission. *Handbook for European Union Election Observation*, Third Edition. Brussels. 2016. 223 s. ISBN 978-92-79-56855-8, s. 157. a OSCE/ODIHR. *Handbook for long-term election observers: beyond election day observation*. Warsaw. 2007. 64 s. ISBN 8360190356. s. 19

5. Výzvy volebního pozorovatelství

Ačkoliv se mezinárodní pozorování voleb během posledního desetiletí rozšířilo a metodika volebních pozorovatelských misí podstatně zdokonalila, čelí řadě výzev, na které upozorňuje několik autorů.

Judith Kelley a Thomas Carothers¹²⁷ zmiňují, že v případech, kdy volební pozorovatelé hodnotí volby příliš shovívavě, ne vždy dodržují zásadu nestrannosti. Judith Kelley klasifikuje země, kde volební pozorovatelské organizace schvalují volby i přes výskyt řady problémů. Jedná se zejména o země přecházející na demokracii, země, kde probíhají první volby s více stranami a země, kde by mohlo negativní hodnocení vést k násilí, a proto v některých případech k omezení kritiky opravdu dochází. Vzápětí ale dodává, že v případech, kdy se v těchto zemích vyskytují vážné problémy a manipulace, volební pozorovatelské organizace vydávají kritická hodnocení.¹²⁸ Petr Eicher naopak podotýká, že se volební organizace často vyhýbají označení, zda volby byly „dobré“ či „špatné“ a tedy označení svobodné a spravedlivé, nebo nejsou svobodné a spravedlivé, neboť některé platné mezinárodní závazky a normy splněny jsou a některé nejsou. A zprávy mají tendenci popisovat odstíny „šedé než bílé a černé“.¹²⁹

Arne Tostensten považuje za problém volebních pozorovatelských misí rozmístění nízkého počtu dlouhodobých pozorovatelů v regionech. Zdůrazňuje nutnou potřebu spolupráce s domácími pozorovatelskými skupinami, neboť právě ony během voleb mobilizují dvojnásobek domácích pozorovatelů a o místních podmínkách mají hluboké znalosti. S tímto souvisí i další výzva, o které Arne Tostensten píše, a sice problematika geografického pokrytí a nerovnoměrného rozmístění pozorovatelů, kdy je poměr volebních pozorovatelů k počtu volebních místností příliš malý pro zobecnění nálezů a volební pozorovatelé působí zejména ve větších městech hostující země. Dle Tostensten dochází k nerovnoměrnému rozmístění ze tří důvodů:

1. Ve velkých městech žije více voličů, a pokud by docházelo k úspěšným manipulacím, je větší pravděpodobnost, že budou ovlivněny výsledky voleb.

¹²⁷ CAROTHERS, Thomas. *The observers observed*. Journal of Democracy. 1997, 8(3), 17-31. ISSN 10455736. s. 25.

¹²⁸ KELLEY, Judith. *D-Minus Elections: The Politics and Norms of International Election Observation*. International Organization 63. 2009, 63(4), 765-787. DOI: 10.1017/S0020818309990117. ISSN 00208183. s. 782

¹²⁹ EICHER, Peter. *Improving OSCE election observation*. Security. [online]. 2009, 20(4), 264–276. [cit. 2018-03-30]. ISSN 18747337. Dostupné z: <https://www.shrmonitor.org/assets/uploads/2017/09/2.-Eicher3.pdf>, s. 268.

2. Městské oblasti jsou častými ohnisky politických sporů a pokušení podvádět je silné a přítomnost pozorovatelů by mohla být odrazujícím nástrojem.

3. S větším počtem pozorovatelů rostou finanční a logistické náklady.¹³⁰

Tyto problémy by ale mohly být překonány koordinovanou spoluprací s ostatními mezinárodními pozorovatelskými misemi sledujícími stejné volby. Zabránění zdvojování úsilí a sdružování zdrojů z hlediska personálu a logistiky by vedlo k delšímu trvání, lepšímu geografickému pokrytí úsilí o pozorování a díky spolupráci by mohlo docházet k eliminaci případných rozporů v povolebních prohlášeních misí.¹³¹

Thomase Carothers¹³² a Gisely Geisler¹³³ upozorňují na skutečnost, že volební pozorování přilákalo příliš mnoho skupin a organizací, z nichž mnozí odvádějí amatérskou práci. Kritizují zejména špatně připravené delegace, které přijíždí do země na krátkou dobu, získávají málo informací a považují mise jako druh „volební turistiky“.

S profesionalitou a chováním volebního pozorovatele souvisí problém sexuálního obtěžování na volebních pozorovatelských misích. Každý pozorovatel podepisuje Kodex chování, ve kterém stojí: „dodržujte nejvyšší úroveň profesionálního chování za všech okolností, včetně volného času.“¹³⁴ K sexuálnímu obtěžování dochází často, neboť volební pozorovatelské mise probíhají ve stresujícím a náročném prostředí. Jan Kamínek zmiňuje, že díky České republice se o problému mluví mnohem více a metodika organizací se rozšiřuje o část, jak obtěžování na misích předcházet.¹³⁵ Bohužel hodnocení pozorovatelů ale nestačí. Ne každý focal point jej bere na vědomí při vyslání pozorovatelů na další mise. K hodnocení pozorovatelů na volebních pozorovatelských misích EU dochází vždy, na misích OBSE/ODIHR jej obdrží pouze státy (Německo a ČR), které si hodnocení vyžádaly. K nejčastějšímu obtěžování dochází ze strany pozorovatelů mužského pohlaví proti místním i mezinárodním ženám. Problémy nahlásilo několik žen, které mj. uvedly, že ti samí pachatelé jezdí na mise opakovaně. Každý focal point by tak po nahlášení incidentu sexuálního obtěžování měl dotyčného vyřadit z databáze a také

¹³⁰ TOSTENSEN, Arne. *Election Observation as an Informal Means of Enforcing Political Rights*. Nordisk Tidsskrift for Menneskerettigheter. 2004, 22(3), 330-344. ISSN 18918131. s. 340-342.

¹³¹ Tamtéž.

¹³² CAROTHERS, Thomas. *The observers observed*. Journal of Democracy. 1997, 8(3), 17-31. ISSN 10455736. s. 22.

¹³³ GEISLER, Gisela. *Fair? What Has Fairness Got to Do with It? Vagaries of Election Observations and Democratic Standards*. The Journal of Modern African Studies. 1993, 31(4), 613-637. ISSN 0022278X. s. 615

¹³⁴ United Nations. *Universal Declaration of Human Rights*. [online]. 10 December 1948, 217 A (III), Dostupné na: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3712c.html>, s. 1.

¹³⁵ KAMÍNEK Jan, zástupce Kontaktního místa pro volební pozorovatelství. Osobní rozhovor. Praha. 11. února 2018

mezinárodní databáze volebních pozorovatelů by měly být aktualizovány i volebními organizacemi. Nesmí docházet k případům, kdy i po písemném nahlášení případů sexuálního obtěžování bude pachatel vyslán na další misi, kde mu tyto praktiky mohou procházet dál. Proti tomuto problému se musí systémově bojovat. Od října 2017 během briefingů volebních pozorovatelů na misích pouze EU je nově zavedena sekce sexuálního obtěžování, čímž by se mělo zvýšit povědomí o nulové toleranci. Prezentace o sexuálním obtěžování jsou nově zavedeny také na volebních pozorovatelských misích OBSE/ODIHR. Aby bylo volební pozorovatelství skutečně profesionální, je nezbytné zajistit pracoviště bez výskytu obtěžování.

Petr Eicher se zabývá výzvou volebního pozorovatelství v podobě politické vůle orgánů uspořádat spravedlivé volby bez manipulací. Poukazuje na problematiku doporučení, která jsou součástí závěrečných zpráv volebních pozorovatelských misí OBSE/ODIHR, mající tendenci se zabývat úzkými otázkami zákonů a postupů. A i přes vhodnost a důležitost zahrnout tato doporučení do závěrečné zprávy, musí být brána v úvahu politická vůle, neboť tam kde politická vůle chybí, jsou volby, i přes vynikající zákony a osvědčené postupy, nečestné a zmanipulované. Eicher vybízí k věnování větší pozornosti v doporučeních nápravě politických nedostatků, a tedy posílení občanských a politických práv, svobody projevu, svobody sdružování, svobody shromažďování, svobody pohybu, práva na účinnou nápravu v případě porušení práv a zákazů diskriminace. Upozorňuje, že všechna tato práva jsou zaručena na mezinárodní úrovni a volební pozorovatelské mise mají někdy tendenci soustředit se na volební standardy a specifické závazky uvedené v článku 25 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.¹³⁶

Jako největší slabinu volebního pozorovatelství Eicher uvádí neexistenci systematického a efektivního sledování doporučení volebních pozorovatelských misí v hostitelských zemích. Některé země na doporučení pracují a implementují (např. Bývalá jugoslávská republika Makedonie provedla volební reformu na základě doporučení mise OBSE/ODIHR v roce 2011) a v některých státech se se stejnými problémy volební pozorovatelské mise setkávají neustále, a právě vytvoření systému

¹³⁶, EICHER, Peter. *Improving OSCE election observation*. Security. [online]. 2009, 20(4), 264–276. [cit. 2018-03-30]. ISSN 18747337.
Dostupné z: <https://www.shrmonitor.org/assets/uploads/2017/09/2.-Eicher3.pdf>, s. 271-275.

k následování doporučení a implementace by bylo důležitým krokem ke zlepšení hodnoty a dopadu pozorování nejen volebních pozorovatelských misí OBSE/ODIHR.¹³⁷

Výzvy, na které upozorňuje Audrey Glover, se týkají samotného provádění stávajících závazků OBSE/ODIHR a stejně jako Petr Eicher uvádí potřebu sledovat doporučení obsažená v závěrečných zprávách, neboť se poté objevuje určitá míra beznaděje vyvolávající otázku, zda existuje nějaká hodnota při opakovaném pozorování voleb v zemích, jež by doporučení z minulých voleb neprováděly. Za další výzvu pokládá způsob, jakým vlády v některých státech podnikají kroky, aby zajistili, že zůstanou u moci a s tím související sofistikovanější metody manipulace (nejen zastrašování a odmítnutí potenciálních kandidátů před zahájením volební kampaně, tlak na studenty, učitele, vojáky, pracovníky v továrnách aj, ale také manipulace při tvorbě seznamu voličů, nerovné podmínky pro všechny kandidáty, či úprava počtu hlasů při sčítání a tabulaci výsledků hlasování. Výsledkem poté bývá nedostatek důvěry voličů ve volební proces, stejně jako pokles voličské účasti, což umožňuje prostor k manipulaci. Mezi další výzvy patří pozorování voleb státy Společenství nezávislých států, jejichž hodnocení se ve většině případů liší s hodnocením OBSE/ODIHR. Zdůrazňují spíše, že volby byly v souladu s vnitrostátními předpisy a nikoli s mezinárodními normami. Audrey Glover upozorňuje, že do pozorování voleb vkládají politické záležitosti a zřídka kritizují státy za neplnění volebních závazků. Také s rozvojem nových hlasovacích technik, jako je zavedení elektronického hlasování se musí volební pozorovatelství vypořádat a nacházet způsoby k zajištění zachování důvěry voličů ve volební proces a volební standardy jako takové (transparentnost volebního procesu, aj.)¹³⁸

¹³⁷ EICHER, Peter. *Improving OSCE election observation*. Security. [online]. 2009, 20(4), 264–276. [cit. 2018-03-30]. ISSN 18747337.

Dostupné z: <https://www.shrmonitor.org/assets/uploads/2017/09/2.-Eicher3.pdf>, s. 271-275.

¹³⁸ GLOVER, Dame Audrey. *The OSCE/ODIHR and its challenges in relation to election observation*. In: International election observation and assessment of elections. In: *Www.cbs.nl* [online]. [cit. 2018-04-16]. Dostupné z: <https://www.cbs.nl/en-gb/publication/2011/48/international-election-observation-and-assessment-of-elections>, s. 98-100.

6. Role České republiky ve volebním pozorovatelství

Podpora lidských práv je jedním ze základních cílů a zahraničněpolitických zájmů České republiky, kterým se věnuje Koncepce zahraniční politiky ČR¹³⁹ a Koncepce podpory lidských práv a transformační spolupráce (dále jen Koncepce)¹⁴⁰.

Koncepce stanovuje prioritní témata, na něž se lidskoprávní politika České republiky zaměřuje. Jedná se zejména o „*podporu mezinárodních lidskoprávních mechanismů a systematické zohledňování lidských práv (tzv. mainstreaming); podporu občanské společnosti, včetně obránců lidských práv; podporu svobody projevu a přístupu k informacím, včetně svobody médií, podporu rovné a co nejširší politické a veřejné participace; podporu budování institucí právního státu; podporu rovnosti a nediskriminace; podporu lidských práv v tématech spojených se zaměstnaností a životním prostředím*“. K podpoře participačních práv na veřejném životě a demokratických volebních procesů, dochází skrze volební pozorovatelství prováděném na základě několika mezinárodních norem a zejména čl. 25 ICCPR, který Československá socialistická republika podepsala dne 7. října 1968 a vstoupil v platnost dne 23. března 1973. Odhodlání podporovat právo rovné politické a veřejné participace je obsaženo v Prioritě č. 4, jež uvádí pravidelné, svobodné, všeobecné a rovné volby založené na tajném hlasování za jeden z důležitých nástrojů, díky kterým se lze účastnit na veřejném životě.¹⁴¹

V rámci podpory takto organizovaných voleb, a tedy i participačních práv, je výslovná podpora volebních pozorovatelství misí OBSE/ODIHR uvedena v Prioritě č. 1 a Prioritě č. 4 Koncepce, kde se ČR zavazuje „*podporovat volební asistenční a pozorovatelské mise EU, OBSE a příp. dalších relevantních mezinárodních organizací, vysílat své občany do těchto misí a promítat doporučení obsažená v závěrečných zprávách těchto misí do multilaterální i bilaterální politiky vůči dané zemi*“.¹⁴²

V Radě OSN pro lidská práva (RLP) se Česká republika snaží od roku 2013 o prosazení rezoluce k rovné politické participaci. Rezoluci předkládá ČR společně

¹³⁹ Koncepce zahraniční politiky České republiky. In: *Ministerstvo zahraničních věcí ČR*. [online]. 2011. 23 s. [cit. 2018-03-18].

Dostupné z: http://www.mzv.cz/file/675937/koncepce_zahranicni_politiky_2011_cz.pdf

¹⁴⁰ Koncepce podpory lidských práv a transformační spolupráce. In: *Ministerstvo zahraničních věcí ČR*. [online]. 2011 14 s. [cit. 2018-03-18]. Dostupné z:

https://www.mzv.cz/file/1610424/Koncepce_podpory_lidskych_prav_a_transformacni_spoluprace.pdf

¹⁴¹ Tamtéž. str. 4-8.

¹⁴² Tamtéž.

s Botswanou, Indonésií, Nizozemskem a Peru. Při zasedání RLP v září 2013 byla rezoluce i přes důraz na politická práva přijata konsensem, stejně tomu tak bylo i po složitých jednáních v letech 2014, 2015, a 2016. Výhrady k textu během jednotlivých schvalování mají zejména muslimské země, ale také Rusko, kvůli kterému došlo v roce 2016 k hlasování o pozměňovacím návrhu. Iniciativa v roce 2016 zahájila proces, jejímž výstupem bude v září 2018 předložení návrhu (*guidelines*), jak efektivně implementovat práva na účast ve veřejných záležitostech.¹⁴³

V orgánech EU Česká republika podporuje systematizaci implementace doporučení, které vydávají volební pozorovatelské mise EU a OBSE/ODIHR politickými a projektovými nástroji. Mezi politické nástroje řadí:

1. Podpora „follow up“ misí, které v hostitelské zemi hodnotí, zda byla doporučení volební pozorovatelské mise EU implementována, navrhují další kroky pro dosažení pokroku a případně mohou technickou pomocí podpořit vnitrostátní a volební orgány při provádění volebních reforem.¹⁴⁴
2. Politické dialogy neboli výměnu názorů za účasti nejméně dvou stran na národní, regionální či mezinárodní úrovni. Dialogy posilují mezistátní spolupráci a jsou důležitými nástroji k řešení různorodých problematik. Česká republika se v rámci dialogů snaží o koordinaci postupů pro implementace doporučení.
3. Projednávání na multilaterálních fórech v rámci OSN, a tedy aktivní působení v Radě pro lidská práva, kde ČR podporuje zejména mechanismus Univerzálního periodického přezkumu a prosazení rezoluce k rovné politické participaci viz. výše.

Projektové nástroje zahrnují podporu projektů na implementace doporučení finančními nástroji EU (Instrument pro stabilitu a především EIDHR (*European Instrument for Democracy and Human Rights, EIDHR*)). EIDHR představuje tematický nástroj financování vnější činnosti EU zaměřený na podporu projektů v oblasti lidských práv, základních svobod a demokracie v zemích mimo EU. Financování je spravováno nařízením přijatými Evropským parlamentem a Radou EU. Posledním nařízením č. 235/2014 byl zřízen nástroj pro podporu demokracie a lidských práv na celém světě pro období 2014-2020 a ve společném prohlášení EP, Rady EU a Evropské komise pro

¹⁴³ KAMÍNEK Jan, zástupce Kontaktního místa pro volební pozorovatelství. Osobní rozhovor. Praha. 11. února 2018

¹⁴⁴ European Commission. *Handbook for European Union Election Observation*, Third Edition. Brussels. 2016. 223 s. ISBN 978-92-79-56855-8. s. 144-145

volební pozorovatelské mise je zdůrazněn významný přínos volebních pozorovatelských misí a orgány souhlasí s uvolněním až 25 % rozpočtu. Česká republika se aktivně zasazuje o zařazení článku v nařízení platném pro období 2021-2028 stanovující určité procento z rozpočtu přímo na implementace doporučení, případně ustanovení ukládající povinnost s vysláním volební pozorovatelské mise disponovat připraveným plánem na implementaci doporučení a ten následně plnit.¹⁴⁵

Česká republika se aktivně podílí na zvýšení efektivity volebních pozorovatelských misí EU a OBSE/ODIHR s cílem systematizovat implementace doporučení. ČR o systematizaci implementace doporučení jedná jednak se zeměmi Evropské unie v rámci dialogů v Pracovní skupině pro lidská práva, Politickém a bezpečnostním výboru EU (*The Political and Security Committee*) a Výboru pro EIDHR, tak v rámci bilaterálních dialogů prostřednictvím Evropské služby vnější akce.¹⁴⁶

V rámci podpory implementace doporučení ČR zpracovávala pilotní projekt "Provádění jednoho z doporučení volební pozorovatelské mise EU v Sierra Leone 2007", který měl být financován jak Ministerstvem zahraničních věcí ČR, tak EU. ČR následovala doporučení volební pozorovatelské mise EU v Sierra Leone v roce 2007, zahrnuté v závěrečné zprávě mise. Doporučení se týkalo zlepšení školení agentů politických stran (*political party agents*), jenž by poté svou přítomností během volebního procesu zvyšovali transparentnost procesu. Cílem projektu bylo přispět k provádění tohoto doporučení („*political parties should be provided with the means to improve the training of political parties agents to ensure that they are capable of fulfilling their oversight role and add to the transparency of the proces*“)¹⁴⁷ tím, že se připravily a provedly první kurzy *Train-the-Trainer* pro školitele agentů všech politických stran. Projekt byl rozdělen do dvou fází. Část první zahrnovala přípravu výcvikových materiálů, výběr a školení místních školitelů byla v roce 2011 financována z národního rozpočtu ČR. Část druhá, jež měla navazovat a pokračovat v projektu, měla být financována z rozpočtu Evropské unie. Bohužel se finanční prostředky z rozpočtu EU pro pokračování projektu sehnat nepodařilo.¹⁴⁸

¹⁴⁵ European Instrument for Democracy & Human Rights. In: www.ec.europa.eu [online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/eidhr_en.htm_en

¹⁴⁶ KAMÍNEK Jan, zástupce Kontaktního místa pro volební pozorovatelství. Osobní rozhovor. Praha. 11. února 2018.

¹⁴⁷ EU election observation mission to Sierra Leone in 2007. In: [Www.eeas.europa.eu/](http://www.eeas.europa.eu/) [online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: http://eeas.europa.eu/archives/eucom/pdf/missions/eu_eom_sierra_leone_final_report.pdf, s.40-41.

¹⁴⁸ KAMÍNEK Jan, zástupce Kontaktního místa pro volební pozorovatelství. Osobní rozhovor. Praha. 11. února 2018

Pro ČR je důležité fungování misí a zdokonalování metodiky volebního pozorovatelství. ČR se zasazuje o řešení problémů vyskytujících se na misích (nedodržování Kodexu chování, neznalost jazyka apod.) v rámci jednání focal pointů. Dále vysílá proškolené a profesionální pozorovatele a spolu s Německem si vyžádala hodnocení svých pozorovatelů, které bohužel nejsou součástí volebních pozorovatelských misí OBSE/ODIHR.¹⁴⁹

¹⁴⁹ KAMÍNEK Jan, zástupce Kontaktního místa pro volební pozorovatelství. Osobní rozhovor. Praha. 11. února 2018

7. Případová studie volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR při komunálních volbách 2017 v Bývalé jugoslávské republice Makedonii

Volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR probíhají v Bývalé jugoslávské republice Makedonii nejen při prezidentských, parlamentních i komunálních volbách, ale také při referendu, které proběhlo 7. listopadu 2004. OBSE/ODIHR pozoruje volební procesy v zemi již od roku 1998, kdy se uskutečnila volební pozorovatelská mise parlamentních voleb, jež se konaly 18. října a 1. listopadu 1998.¹⁵⁰

Na pozvání Ministerstva zahraničních věcí Bývalé jugoslávské republiky Makedonie, OBSE/ODIHR uspořádala již šestnáctou volební pozorovatelskou misi k pozorování komunálních voleb, které proběhly ve dvou kolech 15. a 29. října 2017. Mise za účelem posouzení souladu volebního procesu se závazky OBSE, dalšími mezinárodními závazky a vnitrostátními právními předpisy, byla zahájena dne 13. září během tiskové konference v hostitelské zemi.¹⁵¹

Volební pozorovatelská mise pod vedením velvyslankyně Audrey Glover se skládala z 17-ti členného core týmu, 20 dlouhodobých pozorovatelů a 150 STOs pro první kolo a 88 STOs pro kolo druhé. Core tým a dlouhodobí pozorovatelé byli vybráni z 22 účastnických států OBSE. Česká republika vyslala dva dlouhodobé pozorovatele. K volební pozorovatelské misi OBSE/ODIHR byla před volebním dnem připojena 13-ti členná delegace Kongresu místních a regionálních orgánů Rady Evropy, čímž došlo k vytvoření Mezinárodní volební pozorovatelské mise (*International election observation mission, IEOM*).¹⁵²

Core tým započal své působení v zemi dnem 11. září a zahrnoval analytiku z 11 účastnických států OBSE. Skládal se ze zástupce vedoucího mise, dvou volebních analytiků, analytika právního, politického a mediálního, analytika národních menšin, koordinátora dlouhodobých pozorovatelů, finančního experta, dvou operačních expertů,

¹⁵⁰ Elections in the former Yugoslav Republic of Macedonia. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-19]. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom?page=3>

¹⁵¹ FYROM, Municipal Elections 2017, OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report. In: www.osce.org[online]. 45 s. [cit. 2018-04-16].

Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/367246?download=true>, s. 3

¹⁵² Tamtéž.

experta na bezpečnosť, volebního poradce ODIHR, experta pro zadávání zakázek, dvou statistických analytiků a vedoucího parlamentních delegací.¹⁵³ V zemi dále působilo 20 dlouhodobých pozorovatelů tvořících 10 týmů, jenž byly rozmístěny po celé zemi. Země tak byla rozdělena do deseti oblastí, kde každý tým pozoroval přípravy šesti až deseti obecních volebních komisí, (Municipal Election Committees, dále jen MECs). Hlavní město Skopje se stalo základnou dvou týmů.

Níže autorka představuje rozvrh volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR při komunálních volbách 2017.

Tabulka č. 2. Rozvrh volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR, první kolo

| | |
|-----------|--|
| 11. září | Příjezd core týmu |
| 13. září | Tisková konference zahajující misi |
| 18. září | Příjezd LTOs |
| 19. září | Briefing LTOs |
| 20. září | Rozmístění LTOs |
| 11. října | Příjezd STOs |
| 12. října | Briefing STOs |
| 13. října | Rozmístění STOs, seznámení se s AoR |
| 14. října | Seznámení se s AoR a Early voting |
| 15. října | Volební den |
| 16. října | Pokračující pozorování sčítání hlasů a tabulace výsledků; Tisková konference s představením předběžného prohlášení |
| 17. října | Návrat STOs do hl. města Skopje, centrální debriefing |
| 18. října | Odjezd STOs |

Tabulka: vlastní, zdroj: OBSE/ODIHR¹⁵⁴

¹⁵³ Core team members. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-19].

Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/340081?download=true>

¹⁵⁴ Municipal elections, 15 October and 29 October 2017. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-19].

Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/339261> a Information Sheet Request For Short-Term Observers. First round. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-19]. OSCE/ODIHR. 2017. 9 s.

Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/340061?download=true>, s. 2

Tabulka č. 3. Rozvrh volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR, druhé kolo

| | |
|--------------|--|
| 25. října | Příjezd STOs |
| 26. října | Briefing STOs |
| 27. října | Rozmístění STOs, seznámení se s AoR |
| 28. října | Seznámení se s AoR a Early voting |
| 29. října | Volební den |
| 30. října | Pokračující pozorování sčítání hlasů a tabulace výsledků; Tisková konference s představením předběžného prohlášení |
| 31. října | Návrat STOs do hl. města Skopje, centrální debriefing |
| 1. listopadu | Odjezd STOs |
| 4. listopadu | Odjezd LTOs |
| 8. listopadu | Odjezd core týmu |

Tabulka: vlastní, zdroj: OBSE/ODIHR¹⁵⁵

7.1 Politický rámec hostitelské země

Díky dostatečným znalostem o politickém vývoji, správě voleb a dalších relevantních oblastí je práce dlouhodobého pozorovatele snazší a profesionálnější. Jelikož se autorka zúčastnila této mise jako dlouhodobý pozorovatel, níže uvádí oblasti, které by měl každý dlouhodobý pozorovatel o hostitelské zemi znát a představuje je na příkladu Bývalé jugoslávské republiky Makedonie.

7.1.1 Politický systém Bývalé jugoslávské republiky Makedonie

První volby za účasti více politických stran se konaly 11. listopadu 1990 po rozpadu Jugoslávie. Nové Shromáždění republiky Makedonie se sešlo poprvé 8. ledna 1991. Zásady nového uspořádání měly být stanoveny novou ústavou. Jelikož měl být nový stát parlamentní demokratickou republikou s tržní ekonomikou jako první došlo, dne 16. dubna k vypuštění adjektiva „socialistická“ z názvu státu.¹⁵⁶

¹⁵⁵ Municipal elections, 15 October and 29 October 2017. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-19]. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/339261> a Information Sheet Request For Short-Term Observers. Second round. In: www.osce.org. [online]. [cit. 2018-04-19] OSCE/ODIHR. 2017. 9 s. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/350456?download=true,s.2>.

¹⁵⁶ RYCHLÍK, Jan a Miroslav KOUBA. *Dějiny Makedonie*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2003. Dějiny států. 458 s. ISBN 80-7106-642-7, s. 251.

Ústava byla přijata dne 17. listopadu 1991, krátce po vyhlášení nezávislosti na základě referenda konaném v září 1991, kterého se zúčastnilo 70 % populace, v němž se pro samostatný stát vyslovilo přes 95 % voličů.¹⁵⁷ K ústavním změnám došlo v letech 1998, 2001, 2003, 2005, 2009 a 2011. Ústava zakotvuje základní občanská a politická práva, právo volit na základě rovné, všeobecné, přímé a tajné volby, garantuje nediskriminaci a rovnost před zákonem a mj. nezávislost soudnictví.¹⁵⁸ Změny měnící ústavu se týkají především otázek albánské menšiny, v důsledku šestiměsíčního konfliktu, jenž vyústil po dlouhých měsících multilaterálních jednání v přijetí Ochridské rámcové dohody v roce 2001, která posiluje práva zejména albánských občanů.

7.1.1.1 Rozdělení státní moci

Státní moc je v Bývalé jugoslávské republice Makedonii rozdělena do tří složek: moci výkonné, zákonodárné a soudní. Moc výkonná je tvořena vládou a prezidentem. Postavení a pravomoci prezidenta definují články 79-87 ústavy. Je volen ve všeobecných volbách na pětileté funkční období maximálně na dvě volební období. Je vrchním velitelem ozbrojených složek. V porovnání s předsedou vlády disponuje omezenými pravomocemi stanovenými v čl. 84, kdy mj. ukládá mandát ke složení vlády osobě reprezentující vítěznou politickou stranu nebo koalici. Vrcholným orgánem exekutivy je vláda. Vláda je tvořena předsedou a ministry. V ústavě jejich činnost upravují články 88-97. Sestavením vlády je pověřen kandidát strany či koalice s parlamentní většinou. Návrh na složení vlády a její program předkládá do 20 dní po pověření. Vláda je zvolena shromážděním většinou hlasů poslanců. Jednotlivé kompetence vlády jsou stanoveny v čl. 91. Vláda se skládá z 26 členů (předseda, 4 místopředsedové, 14 resortních ministrů a 7 ministrů bez portfeje).¹⁵⁹

Moc zákonodárná je v rukou Shromáždění republiky Makedonie. Shromáždění RM je v ústavě jako nejvyšší orgán zákonodárné moci definován články 61-78. Jednokomorový parlament, *Sobranie na Republika Makedonija*, je volen ve všeobecných, přímých, svobodných a tajných volbách. Skládá se ze 120-140 poslanců volených poměrným volebním systémem na čtyřleté funkční období, kdy počet členů

¹⁵⁷ CABADA, Ladislav a Vladimíra DVOŘÁKOVÁ. *Komparace politických systémů III*. Vyd. 2., přeprac. Praha: Oeconomica, 2004. 330 s. ISBN 80-245-0806-0. s. 257.

¹⁵⁸ Constitution of The Republic of Macedonia. In: www.sobranie.mk [online]. [cit. 2018-04-16]. Dostupné z: <https://www.sobranie.mk/the-constitution-of-the-republic-of-macedonia.nspz>

¹⁵⁹ Tamtéž.

závisí na počtu voličů odevzdávající hlas v zahraničí. Zákon o volbách do parlamentu může být dle čl. 62 změněn 2/3 většinou všech hlasů poslanců. Parlament volí též ombudsmana na dobu osmi let s možností jednoho znovuzvolení.¹⁶⁰

Ústavní soud a soustava soudů tvoří moc soudní. Pravomoci a kompetence jednotlivých orgánů jsou stanoveny ústavou. Moc soudní vykonává 27 základních soudů, 4 odvolací soudy, Správní soudy, Nejvyšší soud a Ústavní soud. Nejvyšší soud Republiky Makedonie je nejvyšším soudem v zemi, jenž zajišťuje jednotnost při provádění zákonů ostatními soudy. Odvolací soud má pravomoc k odvolání rozhodnutí základních soudů první instance. Čtyři odvolací soudy se nachází ve Skopje, Bitole, Gostivaru a Štipu. Správní soud sídlí ve Skopje. Skládá se z prezidenta a 25 členů. Soud rozhoduje o správních sporech proti právním úkonům státních orgánů, obcí a dalších institucí. Je odpovědný za vyřizování stížností na volební spory. Ústavní soud je soudním orgánem složený z devíti soudců, na devítileté funkční období bez možnosti znovuzvolení. Pravomoci soudu jsou vymezeny v rámci samotné ústavy.¹⁶¹

7.1.1.2 Nejsilnější politické strany

Autorka v této kapitole představuje nejsilnější strany, jejichž kandidáti se ucházeli o místo starosty či kandidovali do obecního zastupitelstva. Politické strany jsou mj. stranami parlamentními.

1. Sociálně-demokratický svaz Makedonie (dále jen SDSM) – Strana vznikla v dubnu 1991 odštěpením z původní komunistické strany. Jedná se o stranu středo-levicovou, proevropskou a se silným koaličním potenciálem. Předsedou strany a také premiérem je Zoran Zaev. Od května 2017 je SDSM vládní stranou společně s Demokratickým svazem pro integraci (DUI) a Aliancí pro Albánce (AA).¹⁶² Na komunální úrovni SDSM do komunálních voleb 2017 spravovala 4 z 80 obcí.¹⁶³

2. Strana národního sjednocení, (dále jen VMRO-DPMNE) – Strana byla zformována v červnu 1990. O volební prvenství v parlamentu soupeří vždy s SDSM. V letech 2006–2017 byla vládní stranou. V roce 2016 strana získala v předčasných parlamentních

¹⁶⁰Constitution of The Republic of Macedonia. In: www.sobranie.mk [online]. [cit. 2018-04-16]. Dostupné z: <https://www.sobranie.mk/the-constitution-of-the-republic-of-macedonia.nspx>

¹⁶¹Courts And Cases Macedonia. In: www.lexadin.nl [online]. [cit. 2018-04-16]. Dostupné z: <https://www.lexadin.nl/wlg/courts/nofr/eur/lxctmac.htm>

¹⁶² Macedonia: Key Political Parties. In: www.balkaninsight.com[online]. 21.11.2016 [cit. 2018-04-19]. Dostupné z: <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-key-political-parties-11-21-2016>

¹⁶³ FYROM, Municipal Elections 2017. OSCE/ODIHR Election Observation Mission Interim Report. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-16]. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/348211?download=true>. s. 2.

volbách 51 křesel v parlamentu, stala se tak vítěznou stranou voleb, nicméně nebyla schopna sestavit vládu. Předsedou je od roku 2002 Nikola Gruevski.¹⁶⁴ Na komunální úrovni VMRO-DPMNE do komunálních voleb 2017 spravovala 55 z 80 obcí.¹⁶⁵

3. Demokratický svaz pro integraci, (dále jen DUI) – Stranu založil v roce 2002 Ali Ahmeti, bývalý šéf albánských geril ve FYROM. DUI je členem vládní koalice, je stranou sociálně-demokratickou a proevropskou a díky popularitě Ali Ahmetiho u albánských voličů nejvýznamnějším subjektem Albánců v zemi.¹⁶⁶

4. Demokratická strana Albánců, DPA – Strana vznikla v červenci 1997 sloučením dvou albánských stran. Po volbách v roce 2016 je DPA druhou nejsilnější albánskou stranou v opozici. Předsedou strany je Menduh Thaci.¹⁶⁷

5. Hnutí BESA, BESA – Strana je oficiálně zaregistrovaná jako politická organizace od dubna 2015. Ve volbách 2016 vyhrála 5 křesel v parlamentu a představuje nejsilnější opoziční stranu etnických Albánců.¹⁶⁸

6. Aliance pro Albánce, AA – Aliance pro Albánce vznikla v roce 2015 integrací tří stran. Po volbách 2016 strana získala 3 křesla v parlamentu a byla pozvána do vládní koalice. Předsedou je Zijadin Sela, bývalý člen parlamentu za DPA v letech 2011-2013.¹⁶⁹

7.1.1.3 Místní samospráva

Místní samospráva umožňuje občanům přímo ovlivňovat otázky městského plánování, řízení životního prostředí, místního hospodářského rozvoje, komunální činnosti, kultury, sportu a rekreace, sociální péče, ochrany dětí, vzdělávání, zdravotní péče aj. Článek 115 odst. 3 ústavy stanoví, že státní orgány delegují výkon některých orgánů na místní úroveň.¹⁷⁰

¹⁶⁴ Macedonia: Key Political Parties. In: *www.balkaninsight.com*[online]. 21.11.2016 [cit. 2018-04-19]. Dostupné z: <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-key-political-parties-11-21-2016>

¹⁶⁵ FYROM, Municipal Elections 2017. OSCE/ODIHR Election Observation Mission Interim Report. In: *www.osce.org* [online]. [cit. 2018-04-16].

Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/348211?download=trues>. 2.

¹⁶⁶ CABADA, Ladislav a Vladimíra DVORÁKOVÁ. *Komparace politických systémů III*. Vyd. 2., přeprac. Praha: Oeconomica, 2004. 330 s. ISBN 80-245-0806-0. s. 269.

¹⁶⁷ Tamtéž.

¹⁶⁸ MEJDINI, Fatjona. BESA Movement Takes on Macedonia's Albanian Establishment. In: *www.balkaninsight.com* [online].09.05.2016 [cit. 2018-04-19]. Dostupné z: <http://www.balkaninsight.com/en/article/besa-recasting-the-albanian-politician-in-macedonia-05-05-2016>

¹⁶⁹ „Alliance Of Albanians” Coalition DR-ADP, UNITETI, NDP. In: *www.sobranie.mk* [online]. [cit. 2018-04-19]. Dostupné z: <https://www.sobranie.mk/alliance-of-albanians-coalition-dr-adp-uniteti-ndp-16-en.nspix>

¹⁷⁰ Constitution of the Republic of Macedonia (as amended up to 2011). In: *World Intellectual Property Organisation* [online]. [cit. 2018-04-16]. Dostupné z: <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/mk/mk014en.pdf>

Přijetím Ochridské rámcové dohody došlo k výrazné decentralizaci moci. Na základě ústavních změn a přijetí nového zákona o místní samosprávě v lednu 2002 byly posíleny principy subsidiarity.¹⁷¹

Zemi tvoří 80 obcí a hlavní město Skopje, jenž je zvláštní územní jednotkou a zahrnuje deset těchto obcí. Voliči tak volí nejen pro svou obec, ale také pro město Skopje. Seznam obcí je uveden v čl. 33 Volebního zákoníku.¹⁷²

Obce jsou spravovány starosty a obecními zastupitelstvy. Starostové zastupují obec, kontrolují zákonnost předpisů rady, zajišťují prosazení rozhodnutí rady a navrhují roční rozpočet obce. Obecní zastupitelstva přijímají statut obce a další předpisy, schvalují rozpočet a zřizují veřejné orgány v působnosti obce. Počet členů zastupitelstva závisí na počtu obyvatel jednotlivých obcí. Nejmenší zastupitelstvo čítá 9 členů a největší, město Skopje, 45 členů. V obcích, kde více jak 20 % populace používá jiný jazyk než makedonský, je tento jazyk jazykem oficiálním, a proto se tisknou volební materiály také v albánštině (26 obcí), turečtině (3 obce), srbštině (1 obec) a romštině (1 obec).¹⁷³

7.1.2 Národnostní složení země a etnické menšiny

Poslední sčítání lidu ve FYROM bylo provedeno v listopadu 2002. Nyní je tak těžké posoudit, do jaké míry výsledky odrážejí současné etnické složení země. Podle tohoto sčítání bylo celkem 2 022 547 obyvatel země s následujícím etnickým složením: Makedonci - 1 297 981 (64,18%), Albánci - 509,083 (25,17%), Turci - 77,959 (3,85%), Romové - 53,879 (2,66%), Vlachové - 9,695 (0,48%), Srbové - 35,939 (1,78%), Bosňáci - 17,018 (0,84%), Ostatní - 20,993 (1,04).¹⁷⁴

Práva a postavení etnických Albánců patří mezi nejsložitější otázky od doby co se země stala nezávislou. Také před rokem 2001 docházelo k častým nepokojům doprovázeným násilím, zejména po válce v Kosovu v roce 1999, kdy nastal masivní příliv Albánců. Problémy se týkaly celé řady oblastí, od vyvěšování albánských vlajek na veřejné budovy, pod reprezentace albánských obyvatel ve státních a veřejných institucích,

¹⁷¹ CABADA, Ladislav a Vladimíra DVOŘÁKOVÁ. *Komparace politických systémů III*. Vyd. 2., přeprac. Praha: Oeconomica, 2004. 330 s. ISBN 80-245-0806-0. s. 263.

¹⁷² Electoral Code (as of 2017). FYROM. In: www.legislationonline.org [online]. [cit. 2018-04-09]. Dostupné z: <http://www.legislationonline.org/topics/country/31/topic/6>

¹⁷³ Local Elections in Macedonia 2017. In: www.ifes.org [online]. [cit. 2018-04-04]. Dostupné z: https://www.ifes.org/sites/default/files/2017_ifes_macedonia_local_election_faqs_final.pdf, s. 2

¹⁷⁴ Census of Population, Households and Dwellings in the Republic of Macedonia, 2002. In: www.web.archive.org [online]. [cit. 2018-04-19]. Dostupné z: https://web.archive.org/web/20040621055714/http://www.stat.gov.mk/english/glavna_eng.asp?br=18

užití albánského jazyka, diskriminace apod. Přijetím Ochridské rámcové dohody v roce 2005 (viz. níže) byla práva Albánců a ostatních etnických menšin posílena a vedla ke změnám ústavy, přijetí příslušných právních předpisů a reformám státní a obecní správy.¹⁷⁵

Ostatní etnické menšiny často vyjadřují nespokojenost s údajným zanedbáním jejich práv a postavení. Především romští voliči byli dle předešlých zpráv OBSE/ODIHR v některých oblastech vystavováni nátlaku a manipulacím, včetně obce Šuto Orizari v hlavním městě Skopje, kde tvoří většinu.¹⁷⁶

V závěrečné zprávě volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR parlamentních voleb 2016 zní doporučení v oblasti participace etnických menšin následovně: „Média by měla poskytnout větší prostor malým komunitám a jejich zástupcům. Kampaně na vzdělávání voličů a zvyšování povědomí o volbách, včetně práva voličů hlasovat bez strachu z odplaty, by se měly zaměřit na menší komunity a měly by probíhat v jejich jazyce.“¹⁷⁷ V budoucnu je tak důležité posilovat práva i menších etnických skupin.

7.1.3 Politický kontext

7.1.3.1 Ozbrojený konflikt a Ochridská rámcová dohoda

V únoru 2001 v zemi vypukl ozbrojený konflikt mezi etnickými Albánci (Armáda národního osvobození, albánsky UÇK) a policií v obci Tanuševci u hranic s Kosovem. Cílem UÇK pod vedením Ali Ahmetiho bylo dosáhnout ústavních změn. Po šestiměsíčních bojích a za výrazného přispění mezinárodního společenství se v červenci 2001 u kulatého stolu se sešli představitelé čtyř hlavních politických stran. Po složitých vyjednáváních, za přítomnosti prezidenta Borise Trajkovského a zástupců NATO a EU, zástupci politických stran VMRO-DPMNE a SDSM za makedonské obyvatelstvo a Stranou pro demokratickou prosperitu a DPA za etnické Albánce zavázali k rozsáhlým reformám ve prospěch albánské menšiny v zemi podepsáním Ochridské rámcové dohody (dále jen ORD) dne 13. srpna 2001.¹⁷⁸

¹⁷⁵ FYROM, Early Parliamentary Elections, 05.06.2016, OSCE/ODIHR, Final Report. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-19]. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/251456?download=true>, s. 21–22.

¹⁷⁶ Tamtéž.

¹⁷⁷ FYROM, Early Parliamentary Elections 11.12.2016 OSCE/ODIHR, Final Report. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-19]. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/302136?download=true>, s. 21.

¹⁷⁸ RYCHLÍK, Jan a Miroslav KOUBA. *Dějiny Makedonie*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2003. Dějiny států. 458 s. ISBN 80-7106-642-7, s. 265-270.

ORD definuje stát jako demokratický stát s multietnickým charakterem, jenž se musí promítnout do veřejného života. Důraz je kladen zejména na samosprávu důležitou pro podporu identit pospolitostí ve státě. Deklaruje konec nepřátelství Makedonců a Albánců, princip nediskriminace a proporcionální zastoupení menšin ve státní a veřejné správě a v obranných složkách obcí, zvaných *opština*. Stanovuje také principy hlasování v parlamentu o otázkách týkajících se nemakedonských pospolitostí v zemi (užití symbolů, místní volby, samospráva apod.), zavádí další oficiální jazyky (jazyky, jimiž mluví nejméně 20 % obyvatel opština) včetně užívání albánštiny v parlamentu. Součástí ORD jsou tři přílohy stanovující ústavní změny, změny zákonů a implementaci ORD a opatření k budování důvěry.¹⁷⁹

7.1.3.2 Euro-Atlantická integrace a spor o název země

Vstup do Severoatlantické aliance a Evropské unie patří mezi největší strategické priority všech vlád vyhlášení nezávislosti. Také současná vláda SDSM pokládá za vstup do NATO a EU jako jednu ze svých předních priorit a vyjednávání stále probíhají.¹⁸⁰

V roce 2008 na summitu NATO v Bukurešti Řecko vetovalo pozvání k připojení země k NATO z důvodů sporů ohledně názvu země. Jelikož název *Makedonie* pochází z řeckého slova *Μακεδονία* (*Makedonia*) vedou se spory o oficiální název státu s protestujícím Řeckem.¹⁸¹ Tehdy vládnoucí strana VMRO-DPMNE tak pokračovala v politice „antikvizace“, která se týká „identity politiky založené na předpokladu, že existuje přímá souvislost mezi dnešními etnickými Makedonci a starověkými Makedonci“.¹⁸² V rámci této politiky byly po celé zemi postaveny sochy Alexandra Velikého a Filipa II. Makedonského, což Řecko označilo za provokaci. Evropská unie a další multilaterální fóra nyní používají název, se kterým Řecko souhlasilo a pod nímž byla přijata v roce 1993 do OSN, Bývalá jugoslávská republika Makedonie (*The Former*

¹⁷⁹ ROSŮLEK, Přemysl. *Albánci a Makedonská republika (1991-2014)*. Praha: Libri, 2015. 395 s. ISBN 978-80-7277-526-2. s. 196-198.

¹⁸⁰ Makedonie chce příští rok zahájit s EU přístupová jednání. In: www.euroskop.cz [online]. 25.05.2017 [cit. 2018-04-16]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8956/29066/clanek/makedonie-chce-pristi-rok-zahajit-s-eu-pristupova-jednani>

¹⁸¹ Macedonia meaning, Macedonia in Biblical Greek Μακεδονια. In: www.abarim-publications.com [online]. [cit. 2018-04-19].

Dostupné z: <http://www.abarim-publications.com/Meaning/Macedonia.html#.WthppZNuZmA>

¹⁸² What is "antiquization". In: www.findwords.info [online]. [cit. 2018-04-19]. Dostupné z: <https://findwords.info/term/antiquization>

Yugoslav Republic of Macedonia, FYROM).¹⁸³ Vstup země do NATO a EU je nicméně podmíněn nejen vyřešením stále přetrvávajících sporů o název se sousedním Řeckem.

Důležitým krokem vpřed integraci bylo přijetí kandidatury ke členství v EU v prosinci 2005. Také v roce 2009 Řecko zablokovalo přístupová jednání s Evropskou unií. Datum pro otevření přístupových jednání stále není stanoveno. V dubnu 2018 Johannes Hahn, komisař pro evropskou politiku sousedství a jednání o rozšíření, doporučil zemi zahájit přístupová jednání o rozšíření během představení zprávy Evropské komise o pokroku země k EU členství. Zpráva představuje komplexní analýzu politické, ekonomické a právní oblasti. Zdůrazňuje mj. potřebu reforem v oblasti soudnictví, veřejné správy, boji proti korupci, organizovaného zločinu, právního a institucionálního rámce ochrany základních práv a veřejnoprávního vysílání. Zpráva obsahuje také pokroky, kterých Bývalá jugoslávská republika Makedonie dosáhla v předešlém roce, zejména zahájení reforem, jež byly doporučeny skupinou nezávislých odborníků na právní stát, které navrhla Evropská komise po odhalení odposlechů v roce 2015.¹⁸⁴

7.1.3.3 Nedávný politický vývoj

Dne 24. prosince 2012 došlo k vyhoštění opozice a médií z parlamentu po neshodách během zásadního hlasování o státním rozpočtu.¹⁸⁵ SDSM a další opoziční strany se následně rozhodly bojkotovat jak zasedání parlamentu, tak komunální volby plánované na 24. března 2013, pokud nebude splněno několik požadavků, jež zahrnovaly volání po předčasných volbách spojených s volbami komunálními, reformu volebního zákona dle doporučení stanovených závěrečnou zprávou volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR předčasných parlamentních voleb z roku 2011, důkladné přezkoumání seznamu voličů a rezignaci ministra financí, ministra vnitra a ministra spravedlnosti a dále výkonného ředitele veřejnoprávního vysílání Makedonského rádia a televize (MRT). Představitelé VMRO-DPMNE a SDSM bojkot ukončili 1. března podpisem dohody, jež zprostředkovala EU.¹⁸⁶

¹⁸³ Makedonie (FYROM): Základní charakteristika teritoria, ekonomický přehled. In: *www.businessinfo.cz* [online]. 29.09.2017 [cit. 2018-04-03]. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/makedonie-fyrom-zakladni-charakteristika-teritoria-17543.html>

¹⁸⁴ Key findings of the 2018 Report on the former Yugoslav Republic of Macedonia. In: *www.europa.eu* [online]. 17.04.2018 [cit. 2018-04-19]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release-MEMO-18-3405_en.htm

¹⁸⁵ CASULE, Kole. Macedonia opposition ejected from parliament in row. In: *www.reuters.com* [online]. 24.12.2012 [cit. 2018-04-05]. Dostupné z: <https://www.reuters.com/article/us-macedonia-protest/macedonia-opposition-ejected-from-parliament-in-row-idUSBRE8BN0EX20121224>

¹⁸⁶ The former Yugoslav Republic of Macedonia 2013 Progress Report.

Předčasné parlamentní volby se konaly současně s volbami prezidentskými v dubnu 2014. Závěrečná zpráva volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR prohlásila volby za efektivně uspořádané, včetně volebního dne, nicméně upozorňuje na potřebu zlepšení v několika oblastech a podniknutí kroků zajišťujících např. rovnocenné podmínky pro volby, nezávislost médií, přesný seznam voličů a zavedení účinného postupu pro podávání stížností.¹⁸⁷

Po předčasných volbách v dubnu 2014 země čelí dalšímu politickému skandálu po obvinění vlády z nezákonného sledovacího programu, který se týkal až 20 000 lidí, včetně více než 100 novinářů, a to během čtyřletého období.¹⁸⁸ Dle vyšetřovací zprávy vláda pod vedením premiéra Gruevskeho zneužila národní bezpečnostní služby ke kontrole vrcholových úředníků ve veřejné správě, prokurátory, soudce a politické oponenty. Tehdejší premiér Nikola Gruevski obvinění popřel. Zveřejnění těchto nahrávek započalo každodenní protesty ve Skopje.¹⁸⁹

V reakci na podvodný skandál vyzvala Evropská komise k okamžitému provedení reformy v oblastech týkajících se zadržování komunikací, soudnictví, vnějšího dohledu ze strany nezávislých orgánů, voleb a médií. Výsledkem bylo podepsání Przino dohody, jež zprostředkoval komisař pro rozšíření a evropskou politiku sousedství Johannes Hahn a tři členové Evropského parlamentu. Dohoda určovala rozdělení ministerských pozic pro jednotlivé strany a Protokol s pozměňovacími návrhy upravoval nová ustanovení týkající se volebního systému.¹⁹⁰

Premiér Gruevski rezignoval 15. ledna 2016, sto dní před plánovanými předčasnými volbami. Volby nicméně byly z června 2016 přesunuty na prosinec 2016. Následně proběhla řada demonstrací vedených proti vládním orgánům. Tyto demonstrace jsou

In: www.ec.europa.eu [online]. European Commission. 62 s. [cit. 2018-04-05]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2013/package/brochures/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia_2013.pdf, s.1

¹⁸⁷ FYROM, Presidential and Early Parliamentary Elections, 2014 OSCE/ODIHR Final Report. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-16]. 29 s.

Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/121306?download=true>, s. 25-28.

¹⁸⁸ Macedonia's wiretapping scandal. In: www.aljazeera.com [online]. 17.05.2015 [cit. 2018-04-05]. Dostupné z: <https://www.aljazeera.com/programmes/listeningpost/2015/05/macedonia-wiretapping-scandal-150517124924027.html>

¹⁸⁹ BERENDT, Joanna. Macedonia Government Is Blamed for Wiretapping Scandal. In: www.nytimes.com [online]. 21.06.2015 [cit. 2018-04-05].

Dostupné z: <https://www.nytimes.com/2015/06/22/world/europe/macedonia-government-is-blamed-for-wiretapping-scandal.html>

¹⁹⁰ Agreement in Skopje to overcome political crisis. In: www.ec.europa.eu [online]. 15.07.2015 [cit. 2018-04-05]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/hahn/announcements/agreement-skopje-overcome-political-crisis_en

označovány za „barevnou revoluci“ neboť vládní budovy a další památky vyzbrojení protestující paintballovými zbraněmi poškozovali barvami.¹⁹¹

V květnu 2015 vzrostl počet incidentů na hranici s Kosovem. Konflikty vypukly ve stejnou dobu jako skandál s odposlechy a mnozí si mysleli, že je to způsob, jak od něj odvrátit pozornost. Ve městě Kumanovo bojovalo přibližně 50 mužů se zbraněmi proti policii a speciálním silám. Při incidentu zemřelo několik lidí a konflikt vyústil v Przino dohodu, viz výše.¹⁹²

Na předčasné parlamentní volby konaných dne 11. prosince 2016 bylo nahlíženo jako zásadní test fungování demokratických institucí. Závěrečná zpráva volební pozorovatelské mise OSCE/ODIHR uvádí: “Předčasné parlamentní volby byly zásadním krokem při řešení dvouleté hluboké politické krize. Hlavní politické síly se dohodly na řadě právních a institucionálních změn, které zajistí rovné podmínky pro tyto volby. Základní otázky, jako je registrace voličů a média, je třeba řešit udržitelným způsobem. Kampaň probíhala v prostředí charakterizovaném nedůvěrou veřejnosti v instituce a politické zřízení a obvinění z vyvíjení tlaku na voliče. Volební správa bojovala s volebními přípravami a zmeškala řadu termínů, nicméně volební den byl obecně dobře spravován a pokračoval bez velkých incidentů.”¹⁹³

Dne 9. ledna 2017 uložil prezident mandát k vytvoření vlády vítězné straně VMRO-DPMNE. Strana k jednání o vládní koalici pozvala DUI, nicméně jednání selhalo. Prezident v návaznosti na nevydařené sestavení vlády prohlásil, že příští mandát k sestavení vlády uloží komukoli, kdo bude mít většinu v parlamentu. SDSM ihned začala vyjednávání o vládní koalici s DUI. Po zajištění většiny v parlamentu jim prezident odmítl poskytnout mandát k sestavení vlády, což vyvolalo další vlnu protestů v celé zemi.¹⁹⁴

Politické napětí vygradovalo po zvolení etnického Albánce Talata Xhaferiho předsedou parlamentu (tzv. *Speaker*) stranami SDSM, DUI a AA. Krátce na to, téměř dvě

¹⁹¹Timeline: How the government changed in Macedonia. In: www.meta.mk. [online]. 01.06.2017 [cit. 2018-04-05]. Dostupné z: <http://meta.mk/en/tag/colourful-revolution/>

¹⁹²Macedonia: police officers and 'armed group' members killed during clashes. In: www.theguardian.com [online]. 10.05.2015. [cit. 2018-04-09]. Dostupné z: <https://www.theguardian.com/world/2015/may/10/macedonia-police-alleged-armed-group-balkans-kumanovo>

¹⁹³FYROM, Early Parliamentary Elections 11.12.2016 OSCE/ODIHR, Final Report. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-19]. 37 s. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/302136?download=true>, s. 1

¹⁹⁴MARUSIC, Jakov Sinisa. *Macedonia President Defends Refusal to Offer Mandate*. In: www.balkaninsight.com [online]. 13.03.2017 [cit. 2018-05-02]. Dostupné z: <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-president-defiant-over-pm-mandate-03-13-2017>

stě protestujících a příznivců VMRO-DPMNE shromážděných před budovou parlamentu, vtrhli do parlamentu a fyzicky napadli členy parlamentu za SDSM a albánských stran, včetně předsedů SDMS a AA.¹⁹⁵

Politická krize utichla po předání mandátu SDSM k sestavení vlády, čemuž se tak stalo dne 31. května 2017. První kroky nově ustanovené vlády vedly k posunutí komunálních voleb, jež byly plánované na červen 2017. Dne 6. srpna byly komunální volby vyhlášeny na 15. října 2017.¹⁹⁶

7.1.4 Volební zákoník

Primární volební legislativu tvoří Volební zákoník (*electoral code*).¹⁹⁷ Po přijetí v roce 2006 byl v letech 2011, 2013, 2014, 2015 a 2016 změněn, z velké části na základě předcházejících doporučení volebních pozorovatelských misí OBSE/ODIHR, Rady Evropy a její Benátské komise. Pozměňovací návrhy posílily rámec v řadě oblastí zahrnující právní regulace, záruky pro rovné podmínky ve volbách, transparentnost financování kampaní a systému pro řešení sporů. Volební zákoník obsahuje nařízení pro všechny typy voleb. V roce 2017 byly přijaty dvě „technické“ změny upravující načasování komunálních voleb z května na říjen a změnu funkčního období člena státní volební komise v návaznosti na předčasné parlamentní volby a ztráty míst opoziční strany v parlamentu.¹⁹⁸

7.1.4.1 Volební systém pro komunální volby

Každé čtyři roky jsou v komunálních volbách voleni starostové, členové obecních zastupitelstev (9-33 členů dle velikosti obce) a primátor a zastupitelstvo hlavního města Skopje. Volby se konají v 80 obcích a ve městě Skopje, jenž mj. zahrnuje 10 z těchto obcí

¹⁹⁵Macedonia: protesters storm parliament and attack MPs. In: www.theguardian.com [online]. [cit. 2018-04-05]. Dostupné z: <https://www.theguardian.com/world/2017/apr/27/macedonia-protesters-storm-parliament-and-attack-mps>

¹⁹⁶Speaker Xhaferi to deliver Ilinden speech in Krusevo, schedule local elections on August 6. In: www.zaman.mk [online]. 27.07.2017. [cit. 2018-05-09]. Dostupné z: <https://www.zaman.mk/en/macedonia/9960-speaker-xhaferi-to-deliver-ilinden-speech-in-krusevo-schedule-local-elections-on-august-6.html>

¹⁹⁷ Electoral Code (as of 2017). FYROM. In: www.legislationline.org [online]. [cit. 2018-04-09]. Dostupné z: <http://www.legislationline.org/topics/country/31/topic/6>

¹⁹⁸ FYROM, Municipal Elections 2017, OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-16]. 45 s. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/367246?download=true>, s. 5

a je samostatnou územní jednotkou. Voliči ve městě Skopje vybírají nejen primátora a 45-ti členné zastupitelstvo, navíc také starostu a zastupitelstvo pro svou obec.¹⁹⁹

Primátor a starostové jsou dle čl. 4 Volebního zákoníku voleni dvoukolovým většinovým systémem. Pro zvolení v již prvním kole by musel získat více než 50 % odevzdaných hlasů při účasti jedné třetiny oprávněných voličů. Případné druhé kolo se koná do 14 dnů mezi dvěma nejlepšími kandidáty. Členové zastupitelstva jsou voleni poměrným volebním systémem s uzavřenými kandidátními listinami a mandáty jsou rozděleny dle D'Hondtovy metody.²⁰⁰

7.1.4.2 Správa voleb a volební orgány

Komunální volby jsou upravovány primárně ústavou, volebním zákoníkem, nařízenými vydanými státní volební komisí, která nesmí být v rozporu s právními předpisy.²⁰¹

Komunální volby jsou spravovány státní volební komisí (*State Election Commission*, dále jen SEC), 80 obecními volebními komisemi (*Municipal Election Commissions*, dále jen MEC) a 3480 volebními komisemi (*Election Boards*, dále jen EB).²⁰²

Dle čl. 21 Volebního zákoníku má být zajištěno spravedlivé zastoupení etnických skupin a pohlaví ve všech volebních orgánech. V obcích, kde alespoň 20 % občanů patří k etnickým komunitám, musí být respektován princip přiměřeného a spravedlivého zastoupení všech etnických komunit. Rozhodnutí všech řídicích orgánů jsou přijímána většinou z celkového počtu členů (čl. 23) a zasedání všech komisí jsou ze zákona přístupná médiím a akreditovaným pozorovatelům (čl. 24). Obě pohlaví by měly být zastoupeny minimálně 30 %.²⁰³

SEC se skládá z devíti členů jmenovaných shromážděním na pětileté funkční období. Dva členové jsou nominováni vládní stranou s nejvyšším počtem míst v parlamentu, dva členy nominuje opoziční strana s nejvyšším počtem míst v parlamentu. Dva členy

¹⁹⁹ FYROM, Municipal Elections 2017, OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-16]. 45 s.

Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/367246?download=true>, s. 5.

²⁰⁰ Electoral Code (as of 2017). FYROM. In: www.legislationline.org [online]. [cit. 2018-04-09]. Dostupné z: <http://www.legislationline.org/topics/country/31/topic/6>

²⁰¹ FYROM, Municipal Elections 2017. OSCE/ODIHR Election Observation Mission Interim Report. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-16]. 8 s. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/348211?download=true>, s.3

²⁰² Tamtéž.

²⁰³ Electoral Code (as of 2017). FYROM. In: www.legislationline.org [online]. [cit. 2018-04-09]. Dostupné z: <http://www.legislationline.org/topics/country/31/topic/6>

nominují dvě druhé největší vládní a opoziční strany. A další tři jsou nezávislí odborníci. Prezident a jeho zástupce jsou vybráni z řad nezávislých odborníků. Členové byli zvoleni 16. prosince 2015.²⁰⁴

V roce 2017 byl proveden pozměňovací návrh Volebního zákoníku, čímž došlo ke sladění složení SEC s kompozicí současného parlamentu. Místo DPA tak převzala BESA. VMRO-DPMNE disponuje dvěma členy stejně jako SDSM, po jednom členu mají BESA a DUI. Jeden člen SEC je obžalován ve věci týkající se zneužití funkce v komunálních volbách v roce 2013.²⁰⁵

SEC přijímá rozhodnutí na základě většiny, setkání komise jsou veřejná, nicméně často byly v minulosti vedeny uzavřené pracovní schůzky, na kterých bylo předem rozhodnuto, nebo nebyly publikovány záznamy schůzek na webových stránkách, jak vyžaduje zákon. Závěrečná zpráva volební pozorovací mise OBSE/ODIHR v roce 2016 zahrnovala doporučení zveřejnit setkání a rozhodnutí na webových stránkách pravidelně a bez zpoždění.²⁰⁶

I přes toto doporučení docházelo k velkým prodlevám v publikování. SEC přijímá nařízení upravující volební proces, tato nařízení by však neměla být v rozporu s Volebním zákoníkem. Nicméně, jak autorka zmiňuje níže, některá nařízení SEC v rozporu s Volebním zákoníkem byla. SEC je podporován 34 regionálními pobočkami, jež jsou zapojeny do registrace voličů a kandidátů.²⁰⁷

Pravomoci SEC stanovuje čl. 31 Volebního zákoníku. Úkolem SEC je zajistit zákonnost přípravy a správy voleb, dohlížet na práci volebních řídicích orgánů, vysvětlovat a doporučovat postupy k provádění volebního zákona. SEC je jediným orgánem pověřeným vedením seznamu voličů. Dále vydává akreditace pro volební pozorovatele, vypracovává hlasovací lístky, zpracovává stížnosti související s volbami a publikuje konečné výsledky voleb.²⁰⁸

MECs jsou složeny z pěti členů náhodně vybraných státní volební komisí a jmenovaných na pětileté funkční období. Každý člen disponuje jedním zástupcem.

²⁰⁴Elections in Macedonia 2017 Local Elections. In: *Www.IFES.org* [online]. [cit. 2018-04-04]. Dostupné z: https://www.ifes.org/sites/default/files/2017_ifes_macedonia_local_election_faqs_final.pdf, s. 3

²⁰⁵FYROM, Municipal Elections 2017. OSCE/ODIHR Election Observation Mission Interim Report. In: *www.osce.org* [online]. [cit. 2018-04-16]. 8 s. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/348211?download=true>, s. 3.

²⁰⁶FYROM, Early Parliamentary Elections 11.12.2016 OSCE/ODIHR, Final Report. In: *www.osce.org* [online]. [cit. 2018-04-19]. 37 s. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/302136?download=true>, s. 25

²⁰⁷ Elections in Macedonia 2017 Local Elections. In: *Www.IFES.org* [online]. [cit. 2018-04-04]. Dostupné z: https://www.ifes.org/sites/default/files/2017_ifes_macedonia_local_election_faqs_final.pdf, s. 3

²⁰⁸ Tamtéž.

Čl. 37 Volebního zákoníku ukládá pravomoci MECs, které zodpovídají za správu voleb ve svých obcích, registrují kandidáty na starosty a členy obecních zastupitelstev, jmenují a školí členy volebních komisí. Před volebním dnem a předávají volební materiály jednotlivým komisím a po volebním dni je přijímají zpět, provádí tabulaci výsledků z každé volební místnosti a předkládají výsledné protokoly státní volební komisi.²⁰⁹

Články 38-40 Volebního zákoníku upravují složení a kompetence volebních komisí. Volební komise tvoří dva politicky jmenovaní členové a tři členové nezávislí. MEC členy náhodně vybírá z řad zaměstnanců obecní správy. Prezident komise musí mj. disponovat univerzitním titulem, ostatní členové musí mít středoškolské vzdělání. EBs spravují volební místnost během volebního dne, jsou zodpovědní za dodržování daných postupů během volebního procesu, za sčítání hlasů a předání výsledků a volebního materiálu obecním volebním komisím.²¹⁰

7.1.4.3 Registrace voličů

Právo volit mají všichni občané, kteří dosáhli věku 18 let, kromě osob prohlášených rozhodnutím soudu za právně nezpůsobilé, což je v rozporu s mezinárodními závazky. Pravidla pro registraci voličů shrnují články 41-56 Volebního zákoníku. Pouze osoby s registrovanou adresou a platným osobním průkazem nebo biometrickým pasem jsou zahrnuty v seznamu voličů. Občané pracující či pobývající v zahraničí s registrovanou adresou trvalého pobytu v obci a mající platný biometrický pas jsou také registrováni na seznamu voličů, nicméně pro komunální volby systém hlasování mimo zemi neexistuje.²¹¹

Seznam voličů obsahuje data získaná z demografických registrů a obsahuje rodné číslo voliče, příjmení voliče, jméno a příjmení jednoho z rodičů a dále pohlaví, fotografii, adresu trvalého bydliště, datum registrace voliče a poznámky o smazání některých z údajů. Aktualizaci seznamu voličů provádí SEC každé čtyři roky. Poté co obdrží pravidelné aktualizace údajů zaslané Ministerstvem vnitra. Seznamy voličů připravuje SEC pro každý volební obvod, obec a volební místo. Je sdílen elektronicky s regionálními

²⁰⁹ Electoral Code (as of 2017). FYROM. In: *www.legislationline.org* [online]. [cit. 2018-04-09]. Dostupné z: <http://www.legislationline.org/topics/country/31/topic/6>

²¹⁰ Tamtéž.

²¹¹ Tamtéž.

kanceláři SEC a každý občan může kontrolovat svá data na webových stránkách v průběhu roku.²¹²

Veřejná kontrola seznamu voličů probíhala od 21. srpna do 9. září 2017 a během tohoto období ověřilo svá data 203 191 občanů skrze webové stránky SEC a 21 594 v regionálních kancelářích SEC, nicméně bylo vznešeno pouze 230 žádostí o opravu údajů. Navzdory zákonným opatřením SEC neumístil seznamy voličů veřejně, byly k dispozici pouze elektronicky. Pro komunální volby 2017 bylo zaregistrováno 1 814 644 voličů. SEC schválil konečné seznamy voličů 25. září, den po oficiálním termínu. Tištěné seznamy voličů EBs obdržely 13. října. Pro druhé kolo voleb seznamy voličů nebyly otevřeny pro případné úpravy. Voliči tak nemohli být přidáni ani smazáni.²¹³

7.1.4.4 Registrace kandidátů

V těchto volbách může být kandidátem jakýkoli oprávněný volič, s výjimkou těch, kteří v současné době vykonávají trest odnětí svobody. Kandidát musí mít bydliště v obci, ve které se konají volby. Proces registrace kandidátů zpracovávají MECs. Do komunálních voleb bylo zaregistrováno celkem 258 kandidátů na starosty, z toho 16 žen a 242 mužů, a MECs obdrželi 369 kandidátních listin s kandidáty do obecních zastupitelstev. Ve 37 obcích se o post starosty ucházeli pouze dva kandidáti, v hlavním městě Skopje se o funkci primátora ucházelo 8 kandidátů. V 15 obcích kandidovali pouze dva kandidáti do obecního zastupitelstva.²¹⁴

Kandidátní listiny do obecních zastupitelstev a na pozici starosty mohou podat politické strany, koalice a skupina voličů. Dle čl. 64 Volebního zákoníku kandidátní listiny musí zahrnovat jméno a příjmení každého kandidáta, bydliště a rodné číslo, dále také název obce, pro kterou jsou listiny určeny, jméno a příjmení předkladatele listiny. Kandidátní listiny měly být genderově vyvážené, kdy alespoň 40 % míst na kandidátních listinách měly obsadit ženy, což by znamenalo kandidát ženského pohlaví na každém třetím místě.²¹⁵

²¹² FYROM, Municipal Elections 2017, OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report. In: www.osce.org[online]. 45 s. [cit. 2018-04-16]. 45 s.

Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/367246?download=true>, s. 9

²¹³ FYROM, Municipal Elections 2017. OSCE/ODIHR Election Observation Mission Interim Report. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-16]. 8 s.

Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/348211?download=true>, s. 4

²¹⁴ Tamtéž. s. 5

²¹⁵ Electoral Code (as of 2017). FYROM. In: www.legislationline.org [online]. [cit. 2018-04-09]. Dostupné z: <http://www.legislationline.org/topics/country/31/topic/6>

Tyto požadavky však byly zrušeny nařízením SEC na základě žádostí politických stran v obcích, kde se počet členů obecního zastupitelstva pohyboval v rozmezí od 11 do 19. Pouze 16 žen kandidovalo na pozici starosty, což představovalo 6 %, a 14 % žen vedlo kandidátní listiny do obecních zastupitelstev. V obci, kde alespoň 20 % občanů mluví úředně uznávaným menšinovým jazykem, mohou být seznamy předkládány v tomto jazyce.²¹⁶

Nominaci kandidátů upravují čl. 57-69 Volebního zákoníku. Kandidáti na starostu a seznamy kandidátů do obecních zastupitelstev, jež jsou nominováni politickými stranami musí být předloženi spolu s osvědčením o registraci politické strany vydaném Základním soudem, jenž má pravomoc vydávat tato osvědčení. Kandidáti na starostu a seznamy kandidátů do obecních zastupitelstev, jež jsou nominováni koalicí politických stran musí být předloženi spolu s kopií dohody mezi stranami tvořící koalici a osvědčením o registraci strany. V případě, že jsou nominováni skupinou voličů, podepsat jej mohou jen ti voliči, kteří mají bydliště v dané obci. Počet potřebných podpisů se mění dle velikosti obcí, jak je uvedeno níže.²¹⁷

Tabulka č. 4. Požadovaný počet podpisů pro nominaci kandidáta

| Počet obyvatel | Požadovaný počet podpisů |
|--------------------|--------------------------|
| do 10 000: | nejméně 100 |
| 10 001 až 30 000: | nejméně 150 |
| 30 001 až 50 000: | nejméně 250 |
| 50 001 až 100 000: | nejméně 350 |
| více než 100 001: | nejméně 450 |
| Skopje: | nejméně 1000 |

Tabulka: vlastní, Zdroj: čl. 62 Volebního zákoníku²¹⁸

Seznamy musely být předloženy MEC do 14. září zástupcem strany, koalice nebo skupiny voličů, jenž je ve volební komisi veden jako předkladatel seznamu. MEC ověřuje předložené listiny, v případě nedostatků má předkladatel 48 hodin na jejich odstranění. Po

²¹⁶ FYROM, Municipal Elections 2017. OBSE/ODIHR Election Observation Mission. Statement Of Preliminary Findings And Conclusions 15.10.2017, In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-19]. 12 s. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/302136?download=trues>. 5-6

²¹⁷ Electoral Code (as of 2017). FYROM. In: www.legislationline.org [online]. [cit. 2018-04-09]. Dostupné z: <http://www.legislationline.org/topics/country/31/topic/6>

²¹⁸ Tamtéž.

obdržení opraveného seznamu MEC rozhodne o přijetí či odmítnutí do 24 hodin. V případě zamítnutí listiny může předkladatel podat odvolání u Správního soudu do 24 hodin po obdržení rozhodnutí o zamítnutí seznamu kandidátů od SEC. V komunálních volbách 2017 došlo k pěti odvoláním ke Správnímu soudu. Čtyři stížnosti byly zamítnuté jako neopodstatněné. Pátá byla zamítnuta z důvodu obsahu technických vad. Dále MECs zrušily tři listiny, neboť předkladatelé neotevřeli bankovní účet do 48 hodin, jak stanovuje zákon.²¹⁹

7.1.4.5 Volební kampaň

Volební kampaň regulují čl. 69–87 Volebního zákoníku. Kampaně začínají 20 dní před volbami a končí 24 hodin před začátkem voleb.²²⁰

Účastníky kampaně mohou být pouze ti, kteří předložili kandidátní listiny, jež byly schváleny MEC. Do 48 hodin musí otevřít bankovní účet určený pouze pro účely volební kampaně a financování kampaní musí probíhat pouze z prostředků na tomto účtu. Mohou být financovány z členských příspěvků a příspěvků politické strany. Volební zákoník obsahuje podrobná omezení zaměřená na oddělení strany od státu a zabránění využívání státních prostředků pro volební kampaň. Volební kampaň nemůže být financována ze státního ani obecního rozpočtu, nebo rozpočtu města Skopje. Kampaně jsou financovány z darů a poplatků za členství. Dary jsou omezeny na 3 000 EUR pro fyzickou osobu, a 30 000 EUR pro právnické osoby. Kampaně by měly být spravovány prostřednictvím vyhrazeného bankovního účtu. Účastníci volebních kampaní podávají o financování kampaní pravidelně finanční zprávy. Limit výdajů na kampaň činí 1,8 EUR za registrovaného voliče v obci pro každé kolo. Stížnosti na financování kampaní provádí Státní kontrolní úřad. Ministerstvo financí vydalo dne 1. září novou šablonu přehledů vyžadující komplexní informace o všech dárcích a podrobné rozpisy darů a výdajů což je tak v souladu s předchozím doporučením OBSE/ODIHR.²²¹

Politické strany mají právo pronajmout si reklamní panely a billboardy pro politické účely, a to nediskriminačním způsobem v souladu s kritérii uvedenými v čl. 78-a, a tedy:

²¹⁹ FYROM, Municipal Elections 2017. OBSE/ODIHR Election Observation Mission. Statement Of Preliminary Findings And Conclusions 15.10.2017, In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-19]. 12 s. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/302136?download=true>, s. 6.

²²⁰ Electoral Code (as of 2017). FYROM. In: www.legislationline.org [online]. [cit. 2018-04-09]. Dostupné z: <http://www.legislationline.org/topics/country/31/topic/6>

²²¹ FYROM, Municipal Elections 2017. OSCE/ODIHR Election Observation Mission Interim Report. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-16]. 8 s. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/348211?download=true>, s.6

40 % z celkového počtu je k dispozici vládním stranám, 40 % mají k dispozici opoziční strany v rámci parlamentu, 10 % náleží parlamentním stranám, které nemají parlamentní skupinu a 10 % z celkového počtu mají k dispozici mimoparlamentní strany. Obce vytyčují místa k těmto účelům. Využití těchto míst k umístění reklamních panelů a billboardů však nesmí přesáhnout 50 % z celkové plochy pro umístění reklamních plakátů v obci.²²²

Tlak a zastrašování a pokus o nátlak a zastrašování voličů nebo členů jejich rodin nebo přátel je zakázán a podléhá trestnímu postihu. Konkurenční politické strany jsou povinny podepsat nezávazný Kodex o spravedlivých a demokratických volbách, který vláda přijala dne 5. září a jehož podpisem se zavazují k nevyvíjení tlaku na státní úředníky a zaměstnance. Státní komise pro prevenci korupce (State Commission for Prevention of Corruption) je pověřena přijímáním stížností na tlak a zastrašování voličů a policejní a státní zástupci jsou odpovědní za vyšetřování a stíhání těchto trestných činů.²²³

Dne 19. září vláda přijala několik zákonů, které občanům poskytují finanční a sociální výhody. Několik zainteresovaných stran ve volebním procesu vyjádřilo obavy ohledně případného kupování hlasů a zastrašování voličů. Došlo tím k navýšení minimální mzdy a k poskytnutí měsíční platby bývalým státním zaměstnancům privatizovaných státních orgánů. Dle stanoviska Státní komise pro prevenci korupce jsou zákonodárné rozpravy v průběhu volebního období zákonem zakázány.²²⁴

Dne 24. září podepsali kandidáti na starosty Kodex chování. Kodex obsahuje řadu klíčových prvků důvěryhodných voleb.²²⁵ Kandidáti se zavázali respektovat svobodu pořádat kampaně, právo předkládat svůj názor beze strachu a dodržovat zákon. Zatímco Kodex nenahrazuje žádné stávající zákony a předpisy, mnoho kandidátů se domnívalo, že pomáhá snížit napětí.

²²² Electoral Code (as of 2017). FYROM. In: www.legislationline.org [online]. [cit. 2018-04-09]. Dostupné z: <http://www.legislationline.org/topics/country/31/topic/6>

²²³ The Republic of Macedonia's 2017 Local Elections Handbook. In: *Konrad Adenauer Stiftung*. [online]. [cit. 2018-05-02]. 147 s. Dostupné z: http://www.kas.de/wf/doc/kas_50286-1522-1-30.pdf?171013162504, s. 17-19.

²²⁴ FYROM, Municipal Elections 2017, OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-16]. 45 s. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/367246?download=true>, s. 13

²²⁵ FYROM, Municipal Elections 2017. OSCE/ODIHR Election Observation Mission Interim Report. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-16]. 8 s. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/348211?download=true>, s.5

7.1.4.6 Média

Na mediální scéně se nachází 73 rozhlasových stanic, 67 televizních kanálů a 30 tištěných médií. Veřejnoprávní vysílání *Macedonian Radio and Television* provozuje televizní stanice *MRT1* a *MRT2*, Parlamentní kanál a tři radiové stanice. Nejpopulárnějšími soukromými televizními kanály jsou *Sitel*, *Kanal 5* a *Telma*. Nejvíce kupovanými makedonskými novinami jsou *Nova Makedonija*, *Sloboden Pecat* a *Vecer*. Albánská média zahrnují 23 televizních kanálů (veřejnoprávní *MRT2* a soukromé stanice *Alsat-M* a *TV 21* aj.), 3 tištěná média a 13 rozhlasových stanic.²²⁶

Pokrytí volební kampaně a období od oznámení voleb do oficiálního zahájení kampaně se řídí články 75-77 Volebního zákoníku. Sankce za porušení mediálních ustanovení jsou definovány v článcích 185-187 Zákoníku. V průběhu volební kampaně je veřejnoprávní vysílací služba povinna poskytovat spravedlivý přístup k zpravodajským zprávám, přičemž 30 % z nich vysílá informace na celostátní a globální každodenní události, 30 % času na kampaňové aktivity vládnoucí politické strany, 30 % času na kampaně opozičních politických stran a 10 % času na kampaně politických stran nezastoupených v parlamentu.²²⁷

Zákoník dále vyžaduje, aby všechny typy médií včetně internetových stránek pokryly volby spravedlivým, vyváženým a nestranným způsobem. Na dodržování přenosů televizních stanic a médií působících na internetu dohlíží během voleb Agentura pro audiovizuální mediální služby.²²⁸

Dle *Freedom House of the Press 2017* jsou média vystavena politickému tlaku a obtěžování a stav svobody tisku hodnotí jako „*not free*“.²²⁹ Reportéři bez hranic označili zemi za 111. v pořadí Indexu světové svobody tisku (*World Press Freedom Index*) za rok 2017. Upozorňují zejména na hrozby násilí a zavražďování novinářů během demonstrací v roce 2016, na cenzuru médií v důsledku tlaků vládnoucí strany a politickou nestabilitu, jež vedla k ovlivňování práce novinářů.²³⁰ Index udržitelnosti médií (*Media*

²²⁶ FYROM, Municipal Elections 2017, OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report. In: www.osce.org[online]. [cit. 2018-04-16]. 45 s.

Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/367246?download=true>, s. 17

²²⁷ Electoral Code (as of 2017). FYROM. In: www.legislationline.org [online]. [cit. 2018-04-09]. Dostupné z: <http://www.legislationline.org/topics/country/31/topic/>

²²⁸ Electoral Code (as of 2017). FYROM. In: www.legislationline.org [online]. [cit. 2018-04-09]. Dostupné z: <http://www.legislationline.org/topics/country/31/topic/6>

²²⁹ Freedom of the Press 2017: Macedonia. In: *Freedom House*. [online]. [cit. 2018-04-12]. Dostupné z: <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2017/macedonia>

²³⁰ Macedonia, Balkans' bad boy. In: www.rsf.org [online]. [cit. 2018-04-12]. Dostupné z: <https://rsf.org/en/macedonia>

Sustainability Index) v roce 2017 přiřadil zemi index 1,57, jenž označuje systém země jako neudržitelný smíšený (*Unsustainable Mixed System*), kdy země splňuje minimum cílů (*Freedom of Speech, Professional Journalism, Plurality of News, Business Management, Supporting Institutions*), přičemž segmenty vládního a právního systému vzdorují svobodnému mediálnímu systému.²³¹

7.1.4.7 Procedury volebního dne

Administraci voleb spravují články 88-146 Volebního zákoníku. Volební materiál je rozvážen SEC, jednotlivým Obecním volebním komisím, které následně zprostředkují předání materiálu volebním komisím do volebních místností. Volební materiál zahrnuje hlasovací lístky dle volebního seznamu, volební urny a volební plenty, protokoly (pro posouzení podmínek volebních prostor, volebního materiálu a volebních místností; pro hlasování, shrnutí a vyhodnocení výsledků; pro předání volebního materiálu od EBs k MECs a formulář pro EBs určující potřebu volat policii), sešit pro práci EBs, kandidátní listiny k vyvěšení před volební místnost, seznam voličů se seznamem voličů volících v zahraničí, seznamy voličů volících během dřívějšího hlasování (viz níže), UV sprej a UV lampu, razítko k označení hlasovacího lístku, plakáty s volebními postupy, a další materiály nezbytné k volení.²³²

Volebnímu dni předchází tzv. „dřívější volení“ (dále jen *early voting*), během kterého volili lidé, jež se nemohou dostavit do volební místnosti během volebního dne. Týká se tak nemocných lidí a lidí ve vazbách. Náležitosti upravuje čl. 113 Volebního zákoníku. Voliči, kteří pobývají v domácnosti kvůli nemoci nebo zdravotním postižením, by měli informovat MEC a požádat o hlasování v domácnosti. Žádost musí být potvrzena lékařským osvědčením nebo dokladem o domácí péči. MEC musí předložit seznam voličů, kteří budou volit v domácnosti příslušnému EB, kde je volič registrovaný. EBs voliče navštíví se vším volebním materiálem, přičemž musí být zajištěna tajná volba a volební urna musí být zapečetěná. Hlasování ve věznicích probíhá stejným způsobem jako při běžném hlasování. Voliči obdrží hlasovací lístek odpovídající jejich obci. Po

²³¹Media Sustainability Index 2017. The Development of Sustainable Independent Media in Europe and Eurasia. In: www.irex.org [online]. [cit. 2018-04-12]. Washington. 2017. 290 s. ISSN 1546-0878 Dostupné z: <https://www.irex.org/sites/default/files/pdf/media-sustainability-index-europe-eurasia-2017-full.pdf>, s. 62-75.

²³²Electoral Code (as of 2017). FYROM. In: www.legislationline.org [online]. [cit. 2018-04-09]. Dostupné z: <http://www.legislationline.org/topics/country/31/topic/6>

otevření volební urny volební komise rozdělí obálky s lístky dle obcí, kterým je následně předají. Volební pozorovatelé jsou u tohoto typu volení také přítomní.²³³

Dle čl. 101 Volebního zákoníku volební proces volení začíná v 7:00 a končí v 19:00.²³⁴ Během volebního dne členové EBs kontrolují UV lampou voličův palec na levé ruce, zda již nevolil. Volič se následně musí prokázat platným cestovním dokladem či občanským průkazem. Člen komise jej musí nalézt na listu voličů pro danou volební místnost a po podepsání volič dostane dva nebo čtyři (v obcích spadající do hl. města Skopje) razítkem označené hlasovací lístky a pravý palec je následně označen UV sprejem. Po skončení volení následuje sčítání hlasů. Volební komise nejprve sčítá podpisy na seznamu voličů a nepoužité hlasovací lístky, konečná čísla zanáší do protokolu. Následuje počítání jednotlivých hlasů. Za platný hlasovací lístek je označován takový, jenž je označen razítkem a obsahuje jasné označení jednoho kandidáta, jemuž volič dává svůj hlas.²³⁵

Po skončení procesu sčítání a vyplnění protokolu členové EBs zabalí volební materiál (zahrnující zapečetěnou obálku s použitými hlasovacími lístky, platnými i neplatnými, zapečetěnou obálku s nevyužitými hlasovacími lístky, zapečetěnou obálku obsahující knihu pro EBs pro zaznamenání průběhu volebního dne, a obálku se seznamy voličů), do plastového pytle a převáží jej za přítomnosti policie do kanceláří MECs, kde probíhá tabulace výsledků. Během tabulace prezident MEC čte nahlas výsledky z protokolů každé obce a výsledky jsou přenášeny elektronicky do SEC. Předběžné výsledky SEC publikuje na svých webových stránkách po obdržení výsledků od MEC. Konečné výsledky zveřejňuje do devíti dnů, po rozhodnutí o obdržení stížností na volební procesy.²³⁶

7.1.4.8 Domácí volební pozorovatelé

Volební zákoník definuje pozorovatele jako „zástupce domácích nebo zahraničních zapsaných sdružení občanů akreditovaných státní volební komisí k pozorování voleb“.²³⁷ Na základě čl. 161 Volebního zákoníku, mají volební pozorovatelé právo být přítomni

²³³ Electoral Code (as of 2017). FYROM. In: www.legislationline.org [online]. [cit. 2018-04-09]. Dostupné z: <http://www.legislationline.org/topics/country/31/topic/6>

²³⁴ Tamtéž.

²³⁵ Tyto postupy autorka uvádí na základě vlastního pozorování.

²³⁶ Tyto postupy autorka uvádí na základě vlastního pozorování.

²³⁷ Electoral Code (as of 2017). FYROM. In: www.legislationline.org [online]. [cit. 2018-04-09]. Dostupné z: <http://www.legislationline.org/topics/country/31/topic/6>, s. 6.

během všech fází volebního procesu. SEC musí schválit akreditace pozorovatelů voleb nejdéle 10 dní před volebním dnem.²³⁸

Pro pozorování komunálních voleb 2017 SEC akreditoval celkem šest organizací domácích pozorovatelů, z nichž nejvýznamnějšími jsou *MOST* a *CIVIL*. *MOST* disponoval třinácti regionálními kanceláři. SEC akreditoval celkem 2800 pozorovatelů z organizace *MOST* a 200 pozorovatelů z organizace *CIVIL*.²³⁹

Dle čl. 24 Volebního zákoníku, každá politická strana nebo koalice politických stran, které předložily seznam kandidátů, mohou jmenovat zástupce ke sledování práce volebních orgánů na všech úrovních. Zástupci stran mají práva být přítomni při práci volebních komisí a sledovat volební dokumentaci během schůzí.²⁴⁰

²³⁸ Electoral Code (as of 2017). FYROM. In: www.legislationline.org [online]. [cit. 2018-04-09]. Dostupné z: <http://www.legislationline.org/topics/country/31/topic/6>, s. 6.

²³⁹ FYROM, Municipal Elections 2017, OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report. In: www.osce.org [online]. 45 s. [cit. 2018-04-16]. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/367246?download=true>, s. 22.

²⁴⁰ Electoral Code (as of 2017). FYROM. In: www.legislationline.org [online]. [cit. 2018-04-09]. Dostupné z: <http://www.legislationline.org/topics/country/31/topic/6>

7.2 Působení dlouhodobého pozorovatele

Autorka byla členem týmu LTO 2 pozorující volební proces před prvním kolem v obcích Aerodrom, Centar, Kyselá Voda a Karpoš, které spadají do hlavního města Skopje. Dále mimo Skopje obce Zelenikovo, Sopišće, Studeničani a Petrovec. Druhé kolo voleb bylo pozorováno v obcích Kyselá Voda, Studeničani, Lipkovo a Staro Nagoričane. Poslední dvě obce se nachází na severu země a pozorovatelům byly přiděleny po snížení počtu dlouhodobých pozorovatelů.

Obrázek č. 1: Rozmístění dlouhodobých pozorovatelů



Zdroj: archiv autorky, mapa pro dlouhodobé pozorovatele OBSE/ODIHR, 2017

Efektivita dlouhodobých pozorovatelů závisí zejména na schopnosti rozvíjet dobré pracovní vztahy. Po nasazení do AoR se pozorovatelé setkali se starosty jednotlivých obcí a volebními orgány. Dále se tým setkal s širokým okruhem zainteresovaných osob do volebního procesu, včetně občanské společnosti, nevládních organizací (Helsinki Committee, Polio Plus, IFES (Mezinárodní institut pro demokracii a volební pomoc) a Friedrich Ebert Stiftung), domácích pozorovatelů (MOST), médií (Koha, Nova Makedonija a TV21) a kandidáty na starosty všech politických stran.

Týmy dlouhodobých pozorovatelů byly během této mise v pravidelném kontaktu s core týmem především skrze LTO koordinátora, který zasílal denně tzv. „*Daily brief*“ s otázkami od ostatních analytiků, úkoly a zprávami. Každý den pozorovatelé dále obdrželi od mediálního analytika dokument zvaný „*Media clipping*“, obsahující analýzy zpráv týkajících se volebních a dalších relevantních oblastí ze sledovaných médií.

Dlouhodobí pozorovatelé před prvním kolem voleb předkládali celkem tři *weekly reports*, v nichž informovali o svých zjištěních v oblasti místní správy, volební správy, registrace voličů, financování kampaní, místních médií, ženské participace, participace národních menšin, participace lidí se zdravotním postižením, stížností a odvolání. Součástí zpráv byl také seznam osob, se kterými se během týdne pozorovatelé setkali, jenž jsou užitečné pro další volební pozorovatelské mise v hostitelské zemi. V případě účasti na volebních kampaních pozorovatelé shrnovali jejich průběh v *campaign report*. Zaměřovali se zejména na rétoriku účastníků kampaně a hodnotili celkové prostředí. Volební analytici si vyžádali informace o průběhu školení členů komisí skrze „*Spot report on Training*“. V této zprávě byly hodnoceny průběh a způsob vedení tréninku, oblasti školení, význam pro práci MECs a EBs a mj. materiály použité během školení.

Po prvním kole voleb pozorovatelé ve své práci pokračují a soustředí se na obce, kde se bude konat o 14 dní později kolo druhé. Pozorovatelé sledovali druhé kolo v Kyselé Vodě, Staru Nagoričane, Lipkovu a Studeničani. Výsledky pozorování shrnovali ve dvou průběžných zprávách, které se zaměřovali zejména na připravenost členů MECs a EBs na druhé kolo voleb, způsoby vedení kampaní, stížnosti kandidátů a informování voličů.

Během volebních dnů LTOs zasílali koordinátorovi čtyři tzv. „*Qualitative reports*“, které se zaměřovali na otevírání místnosti, volení, uzavírání místností a sčítání hlasů a jako poslední tabulace výsledků. Tyto zprávy LTOs zasílali core týmu na základě telefonických hovorů se svými týmy krátkodobých pozorovatelů. Core tým tak byl ihned informován o případných nesrovnalostech a problémech prostřednictvím těchto zpráv.

V posledním týdnu týmy zpracovaly závěrečnou zprávu, ve které vytyčily důležité závěry svého pozorování a doporučení, která by bylo vhodné zahrnout do závěrečné zprávy volební pozorovatelské mise.

Dlouhodobí pozorovatelé se v průběhu mise soustředili mj. na příjezd krátkodobých pozorovatelů. Přípravy jsou obecně časově náročné, nicméně důležitou součástí každé mise. Autorčin tým zpracoval dokument s relevantními informacemi o každé obci a dále mapy s vyznačenými volebními místnostmi a obecními volebními komisemi.

7.3 Předvolební období

7.3.1 Činnost volebních orgánů

Přípravy na volební den probíhaly ve sledovaných obcích organizovaně a profesionálně a členové komisí s dlouhodobými pozorovateli ochotně spolupracovali. Organizace MECs plně závisela na kompetencích a postojích prezidentů MECs. Setkání MECs byla spíše nepravidelná a pozorovatelé o konání nebyli, i přes opakující se žádosti, vždy informováni. Volební místnosti byly identifikovány včas a k jejich označení společně s umístěním seznamu jednotlivých kandidátů došlo ve stanoveném termínu. Seznamy voličů byly k dispozici pro ověření v regionálních kancelářích státní volební komise a na jejich internetových stránkách, přičemž před volbami došlo jen k nepatrným změnám v seznamu voličů. V pozorovaných obcích nebyly podány žádné oficiální stížnosti.

Klíčovými problémy, jímž MECs čelily byly zejména výběr členů EBs, změny v personálu MECs a financování MECs. Členy EBs vybírá náhodně MEC s využitím počítačového systému, který zajišťuje rovnoměrné zastoupení žen a etnických menšin. Problémy jsou spojeny s databází, kterou počítačový systém používá, neboť databáze nebyla aktualizována a byly zaznamenány případy výběru osob, kteří již nejsou státními úředníky. Některé MECs sužoval problém nedostatečného počtu členů jednak ze zdravotních problémů, tak z důvodu kandidatury do obecních zastupitelstev. V těchto 25 případech byli členové zamítnuti státní volební komisí a museli být ve zdlouhavém procesu nahrazeni. Financování MECs měly zajistit obecní orgány. Nicméně účty několika obcí byly zmrazeny soudy z různých důvodů, většinou z neplacení dluhů a pozdní vyplacení finančních prostředků ze státního rozpočtu způsobilo řadu operačních problémů a několik MECs muselo hradit účty z osobních prostředků.

Zastoupení žen na kandidátních listinách bylo v souladu s volebním zákoníkem ve všech pozorovaných obcích, výjimkou byla obec Aerodrom, kde MEC tvořili pouze dva muži.

Členové MECs v hlavním městě Skopje zmínili pozorovatelům obavy nad způsobem hlasování během volebního dne, kdy ve volebních místnostech byly umístěny čtyři volební urny a občané těchto obcí hlasovali pro radu a primátora Skopje a starostu a obecní zastupitelstvo pro danou obci. Tyto obavy se potvrdily a volební dny byly poznamenány zmatky nad volebními urnami, i přes pomoc členů volební komise.

Během předvolebního období neprobíhala žádná kampaň na vzdělávání voličů. MECs v týdnu před prvním kolem voleb uspořádaly školení pro členy EBs. Školení spočívalo ve spuštění videa demonstrující průběh volebního dne se zodpovězením otázek. Navíc probíhalo v přeplněných místnostech a za velmi nízké interakce. Pozorovateli bylo vyhodnoceno jako neefektivní.

7.3.2 Jednání s kandidáty politických stran

Pozorovatelé se setkali s kandidáty všech politických stran ve své AoR. Níže autorka uvádí nejzásadnější zjištění z jednání.

Dle výpovědí některých kandidátů na starostu v obcích v hl. městě Skopje dochází pravidelně k manipulacím se seznamy voličů, které obsahují až 1000 neplatných jmen v některých obcích spadajících do působnosti hl. města Skopje a údaje přesídlených lidí či lidí zesnulých jsou během voleb často zneužívány. Dochází k falešným registracím a lidé z okolních obcí jsou sváženy minibusy do volebních místností ve Skopje organizovaně, za úplatek přibližně 15-20 eur. Většina těchto občanů patří k romské menšině. Tyto informace potvrdilo pozorovatelům několik kandidátů, převážně za stranu SDSM, a zástupci domácích volebních pozorovatelů z organizace MOST. Z dlouhodobého hlediska by dle některých kandidátů pouze nové sčítání lidí mohlo ukončit tento druh podvodů.

Pozorovatelé byli informováni o nakupování hlasů v zejména albánských obcích a rozdělování finančních prostředků tzv. „šerifům“, kteří se díky své pozici vedoucích velkých rodin/klanů mohou postarat o mobilizaci celé skupiny voličů. Voliči jsou společně dopravováni do volebních místností. Tato praxe má pravděpodobně omezené rozšíření a vyskytuje se zejména tam, kde jsou volby velmi těsné.

Kandidát SDSM na funkci starosty obce Karpoš byl jediným politikem, s nímž pozorovatelé mohli slyšet prosby o investice do integrace osob se zdravotním postižením.

V obci Studeničani tajemník MEC a zástupci albánské strany BESA otevřeně obvinili starostu a kandidáta na starostu (za DPA) ze zneužití finančních prostředků určených k čerpání rozpočtu MEC na kampaň politické strany DPA.

7.3.3 Volební kampaň

Během prvního a druhého kola voleb patřily mezi nejsilnější strany SDSM, VMRO-DPMNE, DUI, DPA a BESA. Volební kampaň započala 25. září a v hlavním městě byla klidná bez vážnějších konfliktů s případy negativní rétoriky, především při kritizování výkonnosti vlády a kritizování opozičních kandidátů. Nejčastěji docházelo k rozbíjení výloh kanceláří politických stran (3 případy) a vyskytly se také ojedinělé napadení kandidátů (2 případy). Rivalita byla vnímána zvláště mezi kandidáty SDMS a VMRO-DPMNE.

Kandidáti VMRO-DPMNE využívali v kampaních spíše makedonsko-nacionalistický postoj a mezi účastníky bylo přibližně 80 % mužů. Kampaně SDSM působily otevřeněji za zvýšené účasti žen a mladých lidí. Albánské strany BESA a DUI pořádaly kampaně na pohled velmi honosné, v nazdobených sálech, s živoucí rétorikou, bez účasti žen.

V kampaních se strany zaměřovaly především na akce menšího rozsahu, soustředili se zejména na setkání s obyvateli, „door-to-door“ kampaně, prezentaci pomocí tištěných materiálů a mj. byli velmi aktivní na sociálních sítích. Téměř všichni kandidáti využívali prostoru v televizních debatách, kromě kandidátů strany VMRO-DPMNE, která účast v televizním vysílání před prvním kolem voleb v důsledku skandálů bojkotovala. V programech politických stran nebylo možné nalézt zásadní rozdíly. Hlavní důraz v kampani všech stran byl kladen především na témata místní politiky, např. vysoká míra nezaměstnanosti, vytváření nových pracovních míst, chybějící urbanistické plánování, sociální a hospodářské podmínky a boj proti korupci. Rozvoj infrastruktury ovládal projevy v trvale zanedbaných okrajových obcích. Špatný stav škol, chybějící mateřské školy, nedokončené stavby hrály v kampaních velkou roli a sváděly kandidáty ke slibům, které by v případě realizace vedly obce k okamžitému bankrotu. Billboardy a plakáty dvou hlavních a nejsilnějších stran SDSM a VMRO-DPMNE byly téměř totožné, červenobílé s výrazným jménem kandidáta, fotkou a jednoduchým heslem.

Žádné porušení financování kampaní nebylo pozorovateli zaznamenáno. Většina finančních prostředků byla získána z členských příspěvků. Rozpočet na volební kampaně politických stran byly centralizovány a distribuce se řídila počtem registrovaných voličů v příslušné obci na jedné straně a strategickými úvahami na straně druhé. Nicméně tato centralizace prostředků na jednom stranickém účtu činí distribuci zdrojů netransparentní.

7.3.4 Domácí volební pozorovatelé a nevládní organizace

MOST, občanské sdružení s programy na podporu lidských práv, demokracie a vzdělání, se mj. soustředí na pozorování voleb. Organizace plánovala rozmístit volební pozorovatele do 45 % volebních místností. Regionální koordinátoři věnovali pozornost tzv. „hot spotům“, neboli místům, kde v předešlých volbách docházelo k podvodům a kde byly problémy očekávány i v těchto volbách (jednalo se např. o obec Studeničani). Dle výpovědí zástupců MOST mezi tradiční podvody patří nakupování hlasů v chudých obcích, voliči s falešnými doklady, kteří v příslušné obci nebydlí, ale přesto volí (např. obec Centar) a do volebních místností jsou sváženy i z dalekých obcí ze severu země v autobusech pocházejících z Albánie.

Dle organizace IFES, která poskytuje technickou podporu státní volební komisi, je stále řada problémů, kterým volební systém čelí, např. otázky, týkající se osob, kterým je možné pomáhat s volením a v jaké situaci, je potřeba stále objasnit (nemocný, postižený volič má větší důvěru v rodinného příslušníka než v úřední osoby), identifikace voličů na základě fotografií (jelikož fotografie na průkazech totožnosti a pasech nejsou dostatečně kvalitní, aby umožnily jednoznačnou identifikaci). Pozorovatelům zástupce IFES potvrdil neexistenci výuky voličů a neefektivnost výcviků SEC, MECs a EBs. Upozornil mj. na zvýšené sympatie organizace MOST s novou národní vládou. K čemuž se přiklání také autorka, neboť první setkání probíhalo v přátelské a uvolněné atmosféře za účasti všech regionálních koordinátorů, kdy se pozorovatelé dozvěděli výše uvedené informace a v následujících týdnech setkání probíhala za účasti pouze hlavního koordinátora na profesionální úrovni, což působilo dojmem, že ostatním koordinátorům není s mezinárodními pozorovateli dovoleno mluvit.

Helsinský výbor systematicky spolupracuje s organizací MOST a je rovněž v úzké spolupráci s druhou volební pozorovatelskou organizací CIVIL. Členka Helsinského výboru pozorovatelům sdělila, že se volby budou konat s nižším počtem podvodů než ve volbách předchozích, kdy údajně docházelo k masivnímu nátlaku voličů a nakupování hlasů. Potvrdila výskyt nakupování hlasů, který sílí většinou dva dny před volbami a zasahuje spíše chudé obce.

Polio Plus, nevládní organizace zaměřující se na podporu práv osob se zdravotním postižením, pozorovatele informovala o nedostatečném zájmu na zajištění politických práv lidí s postižením, přičemž někteří jsou z politického života vyřazeni na základě rozhodnutí soudu a zbaveni volebního práva, což je v rozporu s mezinárodními

úmluvami. Společně s SEC se organizace podílela na zmapování volebních místností přístupných pro voliče s postižením.

7.3.5 Média

Dle jednání se zástupci tištěného deníku Koha čelí pokusům o zastavení jejich činnosti z řad zástupců politických stran, kdy jsou obviňováni z nezákonného financování a často dochází k soudním řešením těchto případů. Vztahy s Řeckem a přetrvávající mezinárodní konflikt mezi Makedonci a Albánci označili za hlavní témata, které je třeba řešit a za hlavní zdroj mezinárodního konfliktu označili korupci vyskytující se na nejvyšší úrovni politických stran. Vymýcením korupce by došlo k zániku mezinárodního konfliktu.

Soukromá stanice TV21 zaujímá kritickou pozici vůči makedonské politické scéně a o hlavních stranách SDSM a VMRO-DPMNE informovala spíše negativním tónem. Televize se soustředila zejména na zprávy z kampaní a diskusí v ulicích po celé zemi. Debat pořádaných stanicí TV21 se účastnilo v průměru 200-400 občanů.

Volební pozorovatelská mise OBSE/ODIHR, konkrétně tým mediálního analytika prováděli kvalitativní a kvantitativní monitoring a analýzu šesti televizních stanic (Sitel, Kanal 5, Telma, Alsat-M, MRT1, MRT2), čtyř tištěných deníků (Sloboden Pечат, Nova Makedonija, Koha, Vecer) a tří internetových portálů (plusinfo.mk, kurir.mk, ina-online.net). Hodnocení médií probíhalo na základě způsobu informování voličů o volebním procesu, prezentace programů jednotlivými kandidáty a politickými stranami, svobody projevu a vyjadřování názorů kandidátů v otázkách týkajících se veřejného zájmu.²⁴¹

7.3.6 Zhodnocení předvolebního období OBSE/ODIHR

Organizace vydala dne 6. října 2017 interim report, v níž hodnotí výsledky pozorování od zahájení mise dne 13. září do 29. září 2017. Zpráva informuje o politickém kontextu, právním rámci, volebním systému, volební správě, registraci voličů, registraci

²⁴¹ FYROM, Municipal Elections 2017. OSCE/ODIHR Election Observation Mission Interim Report. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-16]. 8 s. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/348211?download=true>, s.7

kandidátů, volebních kampaních, financování kampaní, médiích, systému stížností a odvolávání se, participaci národních menšin, domácích pozorovatelích.²⁴²

Dle hodnocení organizací OBSE/ODIHR bylo v pokrytém období zpozorováno několik problémů, ale také řada pozitiv, která přispívají k posílení důvěry ve volební proces. Autorka rozděluje zjištění mise do dvou skupin na oblasti, kterých byly zjištěny jisté problémy a oblasti hodnocené pozitivně.

Z hodnocení obsažených ve zprávě lze do problematické skupiny zařadit efektivnost a transparentnost státní volební komise, přičemž SEC vydal několik rozhodnutí, která byla v rozporu s volebním zákoníkem (pozměnění nařízení Volebního zákoníku upravující genderové zastoupení na seznamu kandidátů den po uzávěrce seznamu kandidátů). Dále nezorganizování vzdělávací kampaně pro voliče, zahájení politické kampaně před oficiálním dnem některými z politických stran a případy poškození kanceláří. Byly zpozorovány obavy z politických zásahů do veřejnoprávního vysílání Makedonské rozhlasové televize, Agentury pro rozhlasové a audiovizuální služby a Makedonského vysílání v důsledku zrušení vysílacích poplatků pro financování těchto institucí a financování pouze prostředky ze státního rozpočtu.²⁴³

Za kladně hodnocené aspekty lze považovat plánování poskytnutí hlasovacích lístků pro slepé a mapování přístupných volebních místností pro lidi s postižením, snahu odrážet etnické složení obcí na kandidátních listinách dle Volebního zákoníku, podepsání prohlášení k neprovokativnímu vedení kampaně jednotlivými soutěžícími, povinnost veřejných sdělovacích prostředků poskytovat spravedlivé informace o soutěžících a přístup k bezplatnému vysílání. Dále monitorování médií a dodržování právních předpisů Agenturou pro audio a audiovizuální mediální služby, která publikovala výsledky monitoringu každých 10 dnů a informovala o poskytnutí více vyváženého pokrytí v porovnání s minulými volbami.²⁴⁴

²⁴² FYROM, Municipal Elections 2017. OSCE/ODIHR Election Observation Mission Interim Report. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-16]. 8 s.

Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/348211?download=true>, s. 1-8.

²⁴³ Tamtéž.

²⁴⁴ Tamtéž.

7.4 Volební dny

7.4.1 Hodnocení prvního kola voleb

Prohlášení o předběžných zjištěních a závěrech volební pozorovatelská mise OBSE/ODIHR představila na tiskové konferenci konané dne 16. října 2017, den po volbách. Dle prohlášení proběhlo early voting a volební den řádně, nicméně tlak na voliče a nakupování hlasů byly zaznamenány. Mezinárodní volební pozorovatelé byli přítomni při otevírání 82 volebních místností z nichž většina případů hodnoceno jako dobré nebo velmi dobré s drobnými procesními nesrovnalostmi. Během volení byly zaznamenány případy s hlasováním ve skupinách (*family/group voting*), nakupováním hlasů, fotografováním volebních lístků a nezajištění tajné volby. V polovině navštívených místností byli přítomni domácí a straničtí pozorovatelé. Straničtí pozorovatelé v některých z pozorovaných místností zasahovali do práce EBs a někteří údajně sledovali voliče ve volebních místnostech.²⁴⁵

Sčítání hlasů bylo pozorováno v 78 volebních místnostech. SEC obdržel celkem 46 stížností týkajících se odmítnutí hlasovacího práva od občanů, kteří nebyli na seznamech voličů, či měli prošlé identifikační dokumenty. Mezi nesrovnalosti během sčítání dále zařazují počítání hlasů neoprávněnými osobami, potíže s vyplňováním protokolů a změna určení platnosti hlasovacích lístků rozhodnutím SEC. Došlo tak k zneplatnění hlasovacích lístků, na kterých byl jasný záměr voliče, což přispělo k vysokému počtu neplatných hlasů (v 7 obcích žádný ze dvou kandidátů nezískal 50 % všech hlasů z důvodu vysokého počtu neplatných hlasů a proběhlo tak druhé kolo).²⁴⁶

Tabulace výsledků byla pozorována v 71 MECs, z nichž většina komisí dodržovala předepsané postupy. Hlavními nedostatky během tabulace bylo omezení transparentnosti při tabulaci výsledků a během kontroly výsledků jednotlivých volebních místností s výsledky zveřejněnými online na webových stránkách SEC, které nebyly rozčleněny na volební místnosti, pouze na obce. Dále nedodržení lhůty na nahlášení předběžných výsledků většinou obecních volebních komisí v důsledku nesrovnalostí se započítáváním

²⁴⁵ FYROM, Municipal Elections 2017. OBSE/ODIHR Election Observation Mission. Statement Of Preliminary Findings And Conclusions 15.10.2017, In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-19]. 12 s. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/302136?download=true>, s. 11.

²⁴⁶ FYROM, Municipal Elections 2017, OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-16]. 45 s. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/367246?download=true>, s. 3

výsledků hlasování z věznic. SEC zveřejnil předběžné výsledky dne 17. října. Volební účast čítala 60 %.²⁴⁷

Dle autorky a pozorovatelky byly early voting a volební den z administrativního hlediska velmi dobře zorganizovány a nebyly zaznamenány podvody či záměrná manipulace s výsledky. Atmosféra byla klidná bez vážných incidentů. Členové EBs při dřívějším hlasování dodržovali předepsané postupy. Jelikož voliči před volebními dny nedostávali žádné informace o průběhu volebního procesu, během volebního dne se problémy vyskytovaly a voličům byla nabízena pomoc a instrukce z řad členů komise. Jak jsem psala výše, v hlavním městě Skopje lidé volili nejen obecní zastupitelstvo, ale také samostatnou 45člennou radu pro Skopje. Čtyři téměř totožné volební urny představovaly pro voliče problém a často nevěděli, který hlasovací lístek vhodit do jednotlivých urn. Krátkodobí pozorovatelé byli svědky transportace voličů do volebních místností stranou DPA v obci Studeničani.

Procedurální nesrovnalosti se vyskytly zejména při sčítání a tabulaci výsledků. Řada EBs se potýkala s problémy při vyplňování protokolů s výsledky, což lze přičíst nedostatku zkušeností a neefektivnímu školení. Jedním z větších nedostatků byly několikahodinové fronty před MECs, kdy členové EBs čekali na předání volebního materiálu a výsledků.

7.4.2 Hodnocení druhého kola voleb

Na celostátní úrovni dle Prohlášení o předběžných výsledcích a závěrech bylo Early voting pozitivně hodnoceno ve všech devíti věznicích a 40 z 44 navštívených domácností. V některých případech došlo k nezajištění tajné volby či chyběla volební urna.²⁴⁸

Během volebního dne bylo pozorováno otevírání místností a zahájení volení v 45 volebních místnostech, z nichž většina bylo hodnocena pozitivně. Zaznamenána byla nadměrná policejní přítomnost kolem volebních míst v některých obcích, případy s fotografováním hlasovacích lístků, s hlasováním ve skupinách a pozorovatelé

²⁴⁷ FYROM, Municipal Elections 2017. OBSE/ODIHR Election Observation Mission. Statement Of Preliminary Findings And Conclusions 15.10.2017, In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-19]. 12 s. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/302136?download=true>, s. 11.

²⁴⁸ FYROM, Municipal Elections 2017. OBSE/ODIHR Election Observation Mission. Statement Of Preliminary Findings And Conclusions 29.10.2017, In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-19]. 8 s. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/353276?download=true>, s. 6-7.

politických stran zasahující do volebního procesu. Domácí pozorovatelé a pozorovatelé politických stran byly přítomny v 54 % navštívených volebních místností.²⁴⁹

Pozorování počítání výsledků proběhlo ve 44 volebních místnostech, přičemž 8 bylo hodnoceno negativně. K nesrovnalostem docházelo při počítání nevyužitých volebních lístků a počítání voličů ze seznamu voličů a více jak polovina EBs neuveřejnila protokoly s výsledky. Tabulace výsledků v pozorovaných 35 MECs byla efektivní a transparentní. V téměř polovině MECs byly protokoly s číselnými chybami opravovány. SEC zahájil zveřejnění předběžných výsledků na svých webových stránkách ihned po ukončení sčítání hlasů. V porovnání s prvním kolem došlo ke zlepšení přesnosti a lhůta pro zveřejnění výsledků byla MECs dodržena. Volební účast dosahovala necelých 52 %.²⁵⁰

Druhé kolo voleb autorka pozorovala volby ve čtyřech obcích, Kyselá Voda, Studeničani, Lipkovo, Staro Nagoričane. Během early voting docházelo k procedurálním nesrovnalostem, kdy v některých případech chyběly obálky na hlasovací lístek, volební urna a nebyla zajištěna tajná volba. Docházelo také k tzv. proxy voting, kdy volič volil s pomocí zástupce, a v několika případech bylo zřejmé, že volič nevěděl o probíhající situaci. V obci Lipkovo s 35 volebními místnostmi, bylo zaregistrováno přes 200 voličů, kteří chtěli volit v domácnosti, což je velmi vysoký a až podezřelý počet, oproti Kyselé Vodě, která čítala 82 volebních místností a zaregistrováno bylo 19 voličů na odvolení v domácnosti. Na tento problém, pozorovatelé upozorňovali volebního experta. Volební den byl v obcích klidný, bez výskytu záměrných manipulací či podvodů. Během sčítání hlasů v obci Lipkovo bylo několik předepsaných kroků nedodrženo, např. nebyly sečteny podpisy na seznamu voličů a nevyužité hlasovací lístky. Tabulace byla pozorovateli vyhodnocena jako transparentní a členové MECs s pozorovateli aktivně spolupracovali.

7.4.3 Výsledky voleb

V komunálních volbách bylo zvoleno 57 starostů za SDSM, 10 za DUI, pouze 5 starostů za VMRO-DPMNE, 3 za AA, 1 z BESA, 1 z DPA, 1 z Demokratické strany Turků v Makedonii (DPTM) a 3 nezávislí. Mezi zvolenými starosty je pouze 6 žen. Volby do obecních zastupitelstev vyhrála se 41 % SDSM, 32 % získala VMRO-DPMNE, 10 % DUI, 5 % BESA, 5 % AA, 1 % DPA, další malé strany získaly celkem 4 % a nezávislí

²⁴⁹ FYROM, Municipal Elections 2017. OBSE/ODIHR Election Observation Mission. Statement Of Preliminary Findings And Conclusions 29.10.2017, In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-19]. 8 s.

Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/353276?download=true>, s. 6-7.

²⁵⁰ Tamtéž.

kandidáti 3 %. SEC potvrdila výsledky dne 14. listopadu.²⁵¹ Výsledky voleb označila vládnoucí strana SDSM za svobodné a demokratické. Strana DUI prohlásila, že jejich starostové budou sloužit všem občanům, opoziční strana VMRO-DPMNE volby označila za zmanipulované s rozsáhlým výskytem nátlaku a násilí.²⁵²

7.5 Výstupy volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR

Autorka v této kapitole analyzuje prohlášení o předběžných zjištěních vydaných po prvním a druhém kole a závěrečnou zprávu. Zjištění dělí stejně jako v předchozí kapitole do dvou skupin. První skupina hodnotí a informuje o problémových oblastech a nesrovnalostech. Druhá skupina naopak obsahuje pozitivně hodnocené aspekty.

Autorka by na tomto místě ráda upozornila, že skupiny sumarizují zjištění a konkrétní čísla jsou obsažena v jednotlivých zprávách. Události a zjištění jsou ve zprávách často opakovány, a proto se autorka zaměřila na informace, které se ve zprávách vyskytují nově.

7.5.1 Prohlášení o předběžných zjištěních a závěrech po prvním kole voleb

Prohlášení upozorňuje na několik procedurálních nesrovnalostí, jež se během volebního období vyskytly a stejně jako interim report seznamuje s pozitivními aspekty volebního procesu. Zpráva informuje o výskytu obvinění z nákupu hlasů, nátlaku na voliče a ojedinělých případů násilí. I přes existenci právního rámce, který tvoří základ pro vedení demokratických voleb, a přijetí změn na základě předchozích doporučení OBSE/ODIHR a Rady Evropy, bylo upozorněno na přetrvávající nedostatky, včetně omezení registrace nezávislých kandidátů a omezených práv voličů a občanských sdružení odvolávat se proti výsledkům voleb. Změna složení SEC v důsledku pozdní revize volebního zákona byla v rozporu s mezinárodními osvědčenými postupy (*international good practice*). Nebyl respektován 30 % požadavek na zastoupení žen ve volebních orgánech na nižších úrovních, znevýhodňovány byly menší strany a nezávislí

²⁵¹FYROM, Municipal Elections 2017, OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report. In: www.osce.org[online]. [cit. 2018-04-16]. 45 s.

Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/367246?download=true>, s.27.

²⁵²CASULE, Kole. Macedonia's opposition rejects results of municipal vote. In: *www.reuters.com* [online]. [cit. 2018-05-09]. 29.10.2017. Dostupné z: <https://www.reuters.com/article/us-macedonia-election/macedonias-opposition-rejects-results-of-municipal-vote-idUSKBN1CY0VD?il=0>

kandidáti během zpravodajství MTR a vládní strana SDSM využívala negativní rétoriku během celé volební kampaně. Byly evidovány případy izolované politicky motivované útoky, nedostatečná transparentnost financování kampaní a nedůvěra v nestrannost SEC, volebních orgánů a soudů (pět soudců správního soudu je obžalováno z důvodu zneužití úřadu při řešení stížností během komunálních voleb 2013, soudci pokračují ve funkci a rozhodují o stížnostech i v těchto volbách). Několik MECs nahlásilo problémy s financováním a zmraženými účty a byly financovány prostředky ze státního rozpočtu a osobními prostředky.²⁵³

Pozitivně hodnocenými aspekty byly zejména poskytnutí volného času v hlavní vysílací době veřejnoprávními médii všem soutěžícím, včasná registrace domácích a mezinárodních volebních pozorovatelů, což přispělo k transparentnosti volebního procesu, složení SEC v souladu s 30 % požadavkem na zastoupení žen, respektování základních svobod shromažďování a projevu během volebních kampaní, přispění k transparentnosti umožněným přístupem domácích pozorovatelů do všech fází volebního procesu, dodržování předepsaných postupů během *early voting* a volebního dne ve většině částí země volebními komisemi, zveřejňování průběžných výsledků na webových stránkách SEC, poskytnutí školení MECs státní volební komisí, které dále školili členy EBs, usnadnění volení osobám se zdravotním postižením za spolupráce s občanskou společností, kdy SEC poprvé zmapovala volební místnosti přístupné pro invalidní vozíky a tyto informace zveřejnila online.²⁵⁴

7.5.2 Prohlášení o předběžných zjištěních a závěrech po druhém kole voleb

Zjištění volební pozorovatelské mise lze rozdělit do dvou oblastí, stejně jako v případě interim report. Do skupiny s problematickými oblastmi lze zařadit agresivní rétoriku během volební kampaně před druhým kolem voleb, případy zneužití administrativních zdrojů a nákupu hlasů a případy s politickou zaujatostí MECs. Dále informuje o tom, že nebylo umožněno volit osobám ve věznicích, jejichž identifikační dokumenty vypršely, osobám, kteří před druhým kolem dosáhli 18 let, voličům jejichž platnost dokladů uplynula před druhým kolem (volební zákoník výslovně neuvádí platný doklad, zmiňuje

²⁵³ FYROM, Municipal Elections 2017. OBSE/ODIHR Election Observation Mission. Statement Of Preliminary Findings And Conclusions 15.10.2017, In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-19]. 12 s. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/302136?download=true>, s.1-12.

²⁵⁴ Tamtéž.

jen potřebu prokázat se průkazem totožnosti nebo pasem). Dále voličům, jenž jsou v nemocnicích a těm, kteří jsou ubytováni v zařízeních s dlouhodobou péčí a důchodových domech, což je v rozporu se závazky OBSE, dle kterých stát zaručuje všeobecné a rovnocenné volební právo dospělým občanům.²⁵⁵

Narostl počet případů napadení kandidátů (68 kandidátů). Došlo k porušení zásady oddělení státu od politických stran samotným premiérem, který se zavázal k podpoře obcí se starosty z vládní koalice, což je v rozporu se závazky OBSE. Svým nařízením SEC sjednotil lhůtu pro podání stížností na volební proces, čímž zkrátil časový rámec pro podání stížností, neboť soutěžící mají dle volebního zákoníku právo podat stížnost SEC do 48 hodin od zveřejnění předběžných výsledků v každé volební místnosti. Za příliš přísná jsou označena ustanovení vyžadující zrušení volebních výsledků volebních místností v případě procedurálních nesrovnalostí, včetně těch drobných. Základní soud dále uložil nižší pokuty v případech porušení ustanovení Volebního zákoníku o placených politických reklamách a nevyváženém pokrytí.²⁵⁶

Zpráva pozitivně hodnotí vyvážené pokrytí kandidátů v médiích, posílení transparentnosti SEC mezi dvěma koly, klidné předání moci v obcích, kde došlo ke zvolení starosty již v prvním kole a zvýšení transparentnosti při rozhodování SEC o stížnostech na volební proces, která probíhala na otevřených zasedáních a výsledky byly ihned publikovány online. Dále veřejná zasedání Správního soudu během rozhodování o zamítnutých stížnostech učiněných státní volební komisí, která jsou většinou uzavřená veřejnosti, poskytnutí školení na postupy volebních komisí během volebního dne z vlastní iniciativy šesti z 35 MECs a klidná atmosféra během volebních kampaní.²⁵⁷

7.5.3 Závěrečná zpráva volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR

Závěrečná zpráva mise vydaná dne 19. ledna 2018 poskytuje komplexní hodnocení volebního procesu. Dle hodnocení OBSE/ODIHR právní rámec zaručuje základní práva a svobody, čímž podporuje demokratické volby, nicméně existence nedostatků, významných omezení a mezer týkající se řady aspektů přetrvávají i po předchozích

²⁵⁵ FYROM, Municipal Elections 2017. OBSE/ODIHR Election Observation Mission. Statement Of Preliminary Findings And Conclusions 29.10.2017, In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-19]. 8 s. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/353276?download=true>, s. 1-8.

²⁵⁶ Tamtéž.

²⁵⁷ Tamtéž.

doporučení OBSE/ODIHR a Benátské komise.²⁵⁸ Týkají se mj. hlasovacích práv, registrace kandidátů, řešení sporů o volbách a financování kampaní. Volební zákoník i přes četné změny v minulosti neupravuje aspekty druhého kola. Zásada nestrannosti byla porušena státní volební komisí, která v důsledku řešení politických sporů promeškala několik důležitých termínů a některá rozhodnutí byla v rozporu s legislativou a závazky OBSE.²⁵⁹

Volební orgány na nižší úrovni své povinnosti vykonávaly účinně, některé MECs podnikaly další opatření k posílení důvěry zúčastněných stran ve správu voleb. Voliči mohli vybírat ze široké nabídky politických stran zaregistrovaných do voleb. V souladu s doporučeními OBSE/ODIHR a Rady Evropy došlo ke zlepšení pravidel pro financování kampaní, která ale nebyla dodržována, neboť docházelo k nedostatečnému auditu předložených zpráv o financování, tak k omezenému dohledu Státním kontrolním úřadem, čímž byla snížena míra transparentnosti.²⁶⁰

Vyvážené a nestranné mediální pokrytí zajišťuje právní rámec a veřejná média tuto zásadu naplnily. Jen několik kandidátů využilo nabízený bezplatný vysílací čas a pozvání účastnit se předvolebních debat. Většina kandidátských listin dále odrážela etnické složení obce. V rozporu se závazky OBSE je nedostatečná právní náprava ve volebních sporech, o kterých rozhoduje SEC a rozhodnutí ve většině případů nepodléhají soudnímu přezkumu. Stížnosti v obou kolech byly zamítnuty, přičemž SEC o těchto stížnostech nerozhodoval v souladu se zásadou nestrannosti a některá rozhodnutí nebyla právně podložena. Volební výsledky byly anulovány pouze v jedné obci, Chair ve Skopje, a k opakovaným volbám došlo 12. listopadu. Celková povolební atmosféra byla vyhodnocena jako klidná s pokojným předáním politické moci.²⁶¹

Zpráva nabízí konkrétních 32 doporučení k podpoře úsilí o další volby v souladu se závazky OBSE a dalšími mezinárodními závazky a standardy pro demokratické volby. Prioritních osm doporučení se vztahuje k potřebě inkluzivní a včasné právní reformy, rovných volebních práv, omezení vydávání nařízení SEC, transparentnosti a odpovědnosti volební správy, opatření k zajištění rovných podmínek v kampani, důkladného prošetření případů obvinění ze zstrašování voličů, nakupování hlasů

²⁵⁸ FYROM, Municipal Elections 2017, OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report. In: www.osce.org[online]. [cit. 2018-04-16]. 45 s.

Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/367246?download=true>, s. 5.

²⁵⁹ Tamtéž. s. 1-45.

²⁶⁰ Tamtéž. s. 1-23.

²⁶¹ Tamtéž.

a zneužití správních zdrojů, transparentnosti financování kampaní a práva na účinnou nápravu. Organizace OBSE/ODIHR dále vyjadřuje ochotu pomoci orgánům dále zlepšovat volební proces a řešit doporučení obsažená v této a v předchozích zprávách.²⁶²

7.6 Zhodnocení výstupů volební pozorovatelské mise a komunálních voleb

V této podkapitole autorka hodnotí závěrečnou zprávu volební pozorovatelské mise, která je shrnutím obou Prohlášení o předběžných zjištěních a závěrech a zároveň doplněním o informace získaných po skončení volební pozorovatelské mise a volebního procesu. Závěrečná zpráva volební pozorovatelské mise OBSE/ODIHR hodnotí komplexně veškeré oblasti volebního procesu a všech relevantních oblastí, které jsou obsaženy v této případové studii.

Na základě analýzy dokumentů a pozorování veškerých aspektů voleb autorka konstatuje, že *Závěrečná zpráva* informuje o výsledcích pozorování týmu LTO 2 především v případech, které byly zpozorovány i dalšími týmy a rozšířeny tak v jiných regionech země. Tyto výsledky tak bylo možné jistým způsobem zobecnit.

Některé z případů, o kterých informoval pouze autorčin tým (např. existence šerifů v obcích zajišťující hlasy pro politické strany, nadměrný počet voličů vykonávající své volební právo v domácnosti v obci Lipkovo) ve Zprávě zahrnuté nebyly. Autorka se domnívá, že tato zjištění nebyla ve zprávě zmíněna z důvodů absence dostatečných a přesvědčivých důkazů a ojedinělost případů.

Autorka uvádí konkrétní pasáže, které analýzou dokumentu vyhodnotila jako zjištění získaná přímo od týmu dlouhodobých pozorovatelů, kterého byla součástí, neboť se zjištění týkají přímo obcí, ve kterých působila a informovala. Autorka byla přítomna během volební kampaně politické strany SDSM v obci Staro Nagoričane. Volební kampaň vedl současný premiér a předseda SDSM Zoran Zaev a ve svém proslovu přislíbil obci a jejím obyvatelům, že v případě vítězství strany budou obyvatelé platit méně peněz za elektřinu a vodu. Tyto sliby zveřejňoval mj. také na svém účtu Twitter. Docházelo tak

²⁶² FYROM, Municipal Elections 2017, OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report. In: www.osce.org[online]. [cit. 2018-04-16]. 45 s. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/367246?download=true>, s. 29-32

k ovlivňování voličů přímo premiérem. Tato informace je zahrnuta v Závěrečné zprávě²⁶³ mise na straně 13. Dále tým LTO 2 informoval o setkání s členy vedení obce Lipkovo. Pozorovatele informovali o podezření, že členové obecní volební komise porušují zásadu nestrannosti a jsou podporovatelé současného starosty, který mj. volby ve druhém kole vyhrál. O tomto zjištění Závěrečná zpráva informuje na straně 7.²⁶⁴ Tato zjištění jsou v Závěrečné zprávě uvedeny doslovně. Ostatní zjištění, o kterých tým dlouhodobých pozorovatelů informoval, jsou slučovány se zjištěními stejnými či podobnými a dochází k jejich zobecnění.

I přes tuto generalizaci informací v Prohlášení o předběžných zjištěních a závěrech a Závěrečné zprávě, jsou některé případy v konkrétních obcích uvedeny, a to v poznámkách pod čarou. Autorka se i přes podrobnost zpráv domnívá, že by bylo vhodné zařadit do prohlášení a zpráv více situací a případů v jednotlivých obcích a zjištění více zaměřit i na fungování a hodnocení jednotlivých obecních volebních komisí, u nichž byly pozorovány nesrovnalosti. Zařazením většího počtu konkrétních případů a nesrovnalostí, jež jsou potvrzené a dokázané, by se mohlo předejít k opakujícím se problémům. Posílena by tak byla důvěra ve volební orgány a volební proces.

V páté kapitole autorka uvádí výzvy volebního pozorovatelství, do kterých zahrnula hodnocení Petra Eichera²⁶⁵, který zmiňuje, že se volební pozorovatelské mise často vyhýbají označení, zda volby byly „dobré“ či „špatné“. Tedy označení, zda volby byly svobodné a spravedlivé či naopak. Tomuto je i v případě komunálních voleb ve FYROM, kdy lze hodnocení mise označit za nejasné.

Závěrečná zpráva uvádí hodnocení voleb z obou prohlášení o předběžných zjištěních a závěrech. Prohlášení po prvním kole voleb informuje o volbách, které: „se konaly v soutěživém prostředí s kandidáty, kteří obecně mohli pořádat kampaně bez omezení a základní svobody byly respektovány. Nicméně, důvěryhodná obvinění z nákupu hlasů, nátlaku na voliče a ojedinělé případy násilí se vyskytly v předvolebním období. Sledovaná média poskytovala nezaujaté pokrytí protikandidátů a usnadnila příležitost k politické debatě. Navzdory organizačním výzvám volební správa voličům zajistila vykonávat jejich hlasovací práva. Volební den obecně probíhal řádně, i když byly pozorovány

²⁶³ FYROM, Municipal Elections 2017, OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-16]. 45 s.

Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/367246?download=true>, s. 13

²⁶⁴ Tamtéž, s. 7.

²⁶⁵ EICHER, Peter. *Improving OSCE election observation*. Security. [online]. 2009, 20(4), 264–276. [cit. 2018-03-30]. ISSN 18747337. Dostupné z: <https://www.shrmonitor.org/assets/uploads/2017/09/2.-Eicher3.pdf>, s. 268

některé procedurální nesrovnalosti. “ Prohlášení po druhém kole voleb shrnuje druhé kolo komunálních voleb následovně: „volby, v nichž byli voleni starostové, se značily soutěživostí a respektováním základních svobod, což přispělo k provádění demokratických voleb. Kampaň byla krátká a umírněná, strany se snažily o podporu mimo své tradiční základny, ačkoli občas používaly agresivní rétoriku. Byly hlášeny jednotlivé případy zneužití administrativních zdrojů a nákupu hlasů. Média pokračovala v poskytování vyváženého pokrytí kandidátů, nicméně bylo zastíněno negativními kampaněmi. Volební den byl celkově profesionálně řízen, ačkoli výkonnost volebního personálu při počítání mohla být efektivnější.“²⁶⁶

Mise tedy informuje o dobře a efektivně spravených volbách a pozitivně hodnocených aspektech, zároveň ale uvádí řadu vážných nesrovnalostí a problematických oblastí, která jsou v rozporu jak s Volebním zákoníkem země, tak s mezinárodními závazky a závazky OBSE. Ve většině případech je však složité přijít na propracované podvodné techniky. Mise tak informují pouze o nesrovnalostech potvrzených a označení, zda volby byly svobodné a spravedlivé vynechávají. Čtenáři těchto dokumentů tak mohou být v důsledku absence jasných a přesných závěrů často zmateni.

K závěru, zda byly volby svobodné a spravedlivé, můžeme využít kritéria svobodných a spravedlivých voleb Larryho Diamonda²⁶⁷.

- Splněná kritéria pro svobodné volby – zástupci různých politických stran mohou svobodně kandidovat, kampaň musí probíhat se svobodou projevu, shromažďování a sdružování v politickém životě, nízké překážky vstupu do politiky
- Nesplněná kritéria pro svobodné volby – kandidáti a voliči pocítují slabý nebo žádný nátlak
- Splněná kritéria pro spravedlivé volby – je zajištěn rovný přístup médií, poskytnut prostor pozorovatelským misím pozorovat proces voleb ve všech místech
- Nesplněná kritéria pro spravedlivé volby – volby jsou spravovány neutrálním orgánem (dlouhodobí pozorovatelé často zpozorovali obavy z porušení zásady nestrannosti volebních orgánů), bezpečnostní složky a soudnictví jsou nezávislé (bezpečnostní složky ani soudnictví není nezávislé, v minulosti docházelo k jejich

²⁶⁶ FYROM, Municipal Elections 2017, OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-16]. 45 s.

Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/367246?download=true>, s. 1.

²⁶⁷ DIAMOND, Larry. *Thinking About Hybrid Regimes*. Journal of Democracy. 2002, 13(2), 21-35. ISSN 10455736. s. 28-29.

ovlivňování a zneužívání stranou VMRO-DPMNE), zajištěna tajná volba (především voličům, kteří během voleb volili v dmácnosti, nebyla zajištěna tajná volba), účast všech, kteří mají právo se voleb zúčastnit (zbavení volebního práva byli občané, jenž nabyli 18 let mezi dvěma koly, vězni z důvodů vypršení doby platnosti identifikačních dokumentů, kteří nebyli schopni si dokumenty obnovit, osoby v nemocnicích, důchodových domech a dalších zařízeních, tak osoby se zdravotním postižením prohlášené za neschopné)

Komunální volby dle těchto kritérií za svobodné a spravedlivé nelze označit. I přes existenci právního rámce zaručujícího základní práva a svobody, čímž jsou podpořeny demokratické volby, jsou přítomny omezení hlasovacích práv, tajné volby a stále dochází k nátlaku na voliče a nakupování hlasů. Tyto nedostatky je potřeba vymýtit. Autorka tak souhlasí zejména s doporučením mise uvádějící potřebu důkladného a včasného vyšetření nakupování hlasů, tlaků na voliče a zneužívání státních finančních zdrojů.

Vládní a volební orgány Bývalé jugoslávské republiky Makedonie upravují volební systém a právní rámec dle doporučení organizace OBSE/ODIHR. V minulosti došlo ke změně volebního systému a několikrát byl revidován volební zákoník. Doporučení poskytnutá na základě dlouhodobého pozorování tak mají v zemi význam, s jejichž naplňováním napomáhá také stálá mise OBSE v hostitelské zemi.

Závěr

Cílem diplomové práce bylo zpracovat text zaměřující se na problematiku volebního pozorovatelství a odpovědět na výzkumnou otázku „*Jak volební pozorovatelská mise OBSE/ODIHR hodnotila komunální volby a zda reflektovala ve svých zprávách výsledky pozorování týmu, v němž autorka působila*“.

Země, ve kterých je volební pozorovatelství relevantní, lze rozdělit do dvou skupin, a to na země, v nichž mise mohou přispět k jejich demokratizaci, v důsledku změn vnitrostátních předpisů a postupů učiněných na základě doporučení vydaných mezinárodní organizací a země, kde budou volby s větší pravděpodobností zfalšovány a na doporučení pozorovatelských misí nebudou vládní orgány tolik hledět.

Pozvání od hostitelské vlády či volebních orgánů ke sledování volebních příprav je prvním krokem k uskutečnění mise. Členové volební pozorovatelské mise působí v zemi několik týdnů, pozorují volební přípravy na národních, regionálních a místních úrovních a jednají se zástupci volebních orgánů, politických stran, občanské společnosti a médií. Během volebního dne pozorují veškeré fáze volebního procesu od otevírání místností, volení, uzavírání místností a sčítání hlasů, po převoz volebního materiálu a zadávání výsledků do systému. Organizace vydávají předběžné zprávy s hodnocením voleb a všech relevantních oblastí, a nakonec závěrečné zprávy s doporučeními ke zlepšení konkrétních oblastí.

Svémi výstupy mohou vládu legitimizovat, či naopak de-legitimizovat. Mohou odhalit či odvrátit volební podvody, a i přes skutečnost, že je schopnost odhalovat podvody (v důsledku propracovanějších metod) poměrně slabá, je vládními představiteli často nadhodnocována. Organizace dále informují mezinárodní i domácí prostředí o manipulacích a podvodech. V případě, že jsou volby uskutečněny dle mezinárodních volebních standardů, přispívá hodnocení volebních pozorovatelských misí k rozvoji mezinárodních výhod, zahraniční pomoci, investic a členství v mezinárodních organizacích. Volební pozorovatelství mj. přispívá k šíření a posilování standardů demokratických voleb, neboť je zdůrazňována potřeba dodržovat určité postupy během volebního procesu. Bez volebního pozorovatelství by tak bylo méně vlád motivováno k uspořádání demokratických voleb.

Společné postupy mezinárodních organizací pro volební pozorovatelství a podmínky k efektivnímu pozorování jsou stanoveny Deklarací zásad mezinárodního volebního pozorování a Kodexem chování volebních pozorovatelů. Metodika organizací se

v průběhu let značně zdokonalila. I přes to však existují výzvy, kterým organizace čelí. Mezi nejzásadnější patří vyhýbání se označení, zda volby byly spravedlivé a svobodné, existence organizací odvádějící amatérskou práci, nedodržování zásady profesionality členy misí a zásady nestrannosti během shovívavých hodnocení.

Česká republika se jakožto jeden z účastnických států OBSE/ODIHR a členský stát EU aktivně podílí na fungování volebních pozorovatelských misí. Odhodlání podporovat politická a participační práva ve světě je obsaženo v Koncepti podpory lidských práv a transformační spolupráce MZV ČR. Česká republika v Radě OSN pro lidská práva prosazuje rezoluci k rovné politické participaci a podporuje mechanismus Univerzálního periodického přezkumu. V orgánech EU Česká republika podporuje systematizaci implementace doporučení skrze zpracování projektů, dále politické dialogy o systematizaci metodologie a efektivitu volebních pozorovatelských misí. ČR vysílá pravidelně pozorovatele během misí EU a OBSE/ODIHR.

Mezi hlavní organizaci zabývající se volebním pozorovatelstvím patří OBSE/ODIHR, na jejíž volební pozorovatelské mise se tato práce zaměřila. OBSE/ODIHR vysílá volební mise ve svých 57 účastnických státech. V roce 2017 byly volby a referenda pozorovány ve 20-ti účastnických státech a organizace vydala přes 60 zpráv.

Na pozvání Ministerstva zahraničních věcí FYROM byla uskutečněna v pořadí již šestnáctá volební pozorovatelská mise v zemi k pozorování dvoukolových komunálních voleb, které proběhly ve dnech 15. a 29. října 2017. Mise se skládala z hlavního týmu, dlouhodobých a krátkodobých pozorovatelů. Autorka při této misi působila jako dlouhodobá pozorovatelka v hlavním městě Skopje a případovou studii obohatila o zjištění a výsledky vlastního pozorování.

Případová studie představuje přehled oblastí, které jsou důležité pro profesionální a komplexní pozorování z dlouhodobého hlediska. Autorka do těchto oblastí zařadila politický systém FYROM, národnostní složení země a politický kontext. Dále volební zákoník, který upravuje volební systém pro komunální volby, správu voleb a volební orgány, registraci voličů a kandidátů, volební kampaň, média, domácí volební pozorovatele a procedury volebního dne. Zpracováním tak získáváme přehled o institucionálním a právním rámci upravujícím volby, na jehož základě můžeme volební aspekty hodnotit.

Cílem případové studie bylo posoudit, jak volební pozorovatelská mise OBSE/ODIHR hodnotila komunální volby a zda reflektovala ve svých zprávách výsledky pozorování týmu, v němž autorka působila.

Autorka výstupy mise analyzovala a zjištění rozdělila do dvou skupin. Na oblasti, v nichž byly zpozorovány jisté problémy a nesrovnalosti a oblasti hodnocené pozitivně.

Celkově volební pozorovatelská mise hodnotila komunální volby za efektivně zorganizované, s ojedinělými procesními nesrovnalostmi. Volby, ve kterých byli voleni starostové a obecní zastupitelstva, mise označila za soutěživé, respektující základní svobody. Nicméně byla zpozorována řada nesrovnalostí, včetně případů nátlaku na voliče, nakupování hlasů a zneužití administrativních zdrojů. Autorka dále vyhledala konkrétní části, které obsahují názvy obcí, ve kterých během mise působila. Na základě výsledků vlastního pozorování, které uvádí v případové studii dospěla k následujícím závěrům.

Závěrečná zpráva volební pozorovatelské mise hodnotí volební proces a všechny relevantní oblasti, které případová studie zahrnuje, komplexně a podrobně. O výsledcích pozorování týmu autorky zpráva informuje především tehdy, pokud byly případy zpozorovány i dalšími týmy dlouhodobých pozorovatelů a rozšířeny v jiných regionech země. Výsledky tak je možné jistým způsobem zobecnit.

I přes tuto generalizaci informací ve výstupech mise, jsou některé případy v konkrétních obcích uvedeny, a to v poznámkách pod čarou. Pouze ve dvou případech zpráva informuje o konkrétních obcích, kde autorka působila, a ve kterých byly zpozorovány problémy. Některé z případů, o kterých informoval pouze autorčin tým (např. existence „šerifů“ v obcích zajišťující hlasy pro politické strany) v Závěrečné zprávě zahrnutý nebyly. Autorka usuzuje, že tato zjištění nebyla ve zprávě zmíněna z důvodů absence dostatečných a přesvědčivých důkazů a ojedinělosti případů.

Autorka se i přes podrobnost zpráv domnívá, že by bylo vhodné zařadit do jednotlivých výstupů volebních pozorovatelských misí více situací a případů v jednotlivých obcích a zjištění více zaměřit i na fungování a hodnocení jednotlivých obecních volebních komisí, u nichž byly zpozorovány nesrovnalosti. Zařazením většího počtu konkrétních případů, jež jsou potvrzené a dokázané, by se mohlo předejít opakujícím se nesrovnalostem a posílena by byla důvěra voličů jak ve volební orgány, tak ve volební proces.

Autorka výše zmiňuje výzvy volebního pozorovatelství. Jednou z nich je i vyhýbání se označení voleb za svobodné a spravedlivé. I v případě zpráv volební pozorovatelské

mise OBSE/ODIHR při komunálních volbách ve FYROM může docházet ke zmatení, pokud jsou volby označeny za dobře zorganizované, soutěživé a respektující základní svobody. Zároveň však byla shledána řada nedostatků. Autorka proto v závěru práce aplikovala kritéria Larryho Diamonda pro svobodné a spravedlivé volby na případ komunálních voleb v Bývalé jugoslávské republice Makedonii. Volby splnily jen některé z těchto kritérií, a proto nemohou být za svobodné a spravedlivé označeny.

Summary

The aim of the master thesis was to compile a document focused on the election observation and to answer the research question: "How the OSCE/ODIHR election observation mission assessed municipal elections and whether it contained in its reports the results of observation of the team in which the author worked."

Election observation missions with their outcomes may legitimize or de-legitimize the government. They can also detect or avert electoral fraud. Where elections are conducted in accordance with international electoral standards, their assessment contributes to the development of international benefits, foreign aid, investment and membership of international organizations. The Czech Republic is actively involved in the functioning of election observation missions.

The Election Observation Mission OSCE/ODIHR assessed the 2017 municipal elections in the Former Yugoslav Republic of Macedonia as effectively organized, with isolated procedural irregularities. The elections, in which mayors and municipal councils were elected, described the mission as competing, respecting fundamental freedoms. However, a number of irregularities have been observed, including cases of pressure on voters, vote buying and misuse of administrative resources. The Final Report of the Election Observation Mission evaluates the electoral process and all relevant areas in a comprehensive and detailed manner. The results of the observation of the author's team are reported especially when the cases have been observed by other teams of long-term observers and extended to other regions of the country. Only in two cases the report informs about the problems in the particular municipalities where the author operated.

One of the challenges of election observation missions is to avoid to call elections free and fair. Also, in this case, confusion may occur if the elections are marked well organized, competitive and respecting the fundamental freedoms. At the same time, a number of shortcomings were found. In conclusion, the author applied Larry Diamond's criteria for free and fair elections in this case of the municipal elections. Elections have met only some of these criteria and can not therefore be labeled as free and fair.

Seznam použitých zdrojů

I. Prameny

Declaration of Principles for International Election Observation and Code of Conduct for International Election Observers. New York: United Nations, 2005. *In: National Democratic Institute*. [online].

Dostupné z: https://www.ndi.org/sites/default/files/1923_declaration_102705_0.pdf

Document Of The Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE. [online]. [cit. 2018-03-25]. 1990.

Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/14304?download=true>

Constitution of the Republic of Macedonia (as amended up to 2011). *In: World Intellectual Property Organisation* [online]. [cit. 2018-04-16].

Dostupné z: <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/mk/mk014en.pdf>

Electoral Code (as of 2017). FYROM. *In: www.legislationline.org* [online]. [cit. 2018-04-09]. Dostupné z: <http://www.legislationline.org/topics/country/31/topic/6>

Koncepce podpory lidských práv a transformační spolupráce. *In: Ministerstvo zahraničních věcí ČR*. [online]. 2011 14 s. [cit. 2018-03-18]. Dostupné z: https://www.mzv.cz/file/1610424/Koncepce_podpory_lidskych_prav_a_transformacni_spoluprace.pdf

Koncepce zahraniční politiky České republiky. *In: Ministerstvo zahraničních věcí ČR*. [online]. 2011. 23 s. [cit. 2018-03-18]. Dostupné z: http://www.mzv.cz/file/675937/koncepce_zahranicni_politiky_2011_cz.pdf

United Nations. *Universal Declaration of Human Rights*. [online]. 10 December 1948, 217 A (III), Dostupné na: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3712c.html>

United Nations. General Assembly, *International Covenant on Civil and Political Rights*. [online]. 16 December 1966, vol. 999, p. 171,

Dostupné z: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3aa0.html>

United Nations. General Comment No. 25: Article 25, *The Right to Participate in Public Affairs, Voting Rights and the Right of Equal Access to Public Service*. [online]. 12 July 1996, CCPR/C/21/Rev.1/Add.7,

Dostupné z: <http://www.refworld.org/docid/453883fc22.html>

II. Literatura

AAKEN, Anne. *Independent electoral management bodies and international election observer missions: any impact on the observed level of democracy? A conceptual framework*. Constitutional Political Economy. 2009, 20(3/4). 296-322. DOI: 10.1007/s10602-008-9070-4. ISSN 10434062.

BADER, Max a Hans SCHMEETS. *The Problem of Selection Bias in OSCE Election Observation Methodology*. Security and Human Rights. 2013, 24(1). 1-16. DOI: 10.1163/18750230-02401004. ISSN 18747337.

BALÍK, Stanislav a Michal KUBÁT. *Teorie a praxe totalitních a autoritativních režimů*. Praha: Dokořán, 2004. Bod (Dokořán). 168 s. ISBN isbn80-86569-89-6.

BEAULIEU, E. a S.D. HYDE. *In the shadow of democracy promotion: Strategic manipulation, international observers, and election boycotts*. Comparative Political Studies. 2009, 42(3), 392-415. DOI:10.1177/0010414008325571. ISSN 00104140.

CABADA, Ladislav a Vladimíra DVOŘÁKOVÁ. *Komparace politických systémů III*. Vyd. 2., přeprac. Praha: Oeconomica, 2004. 330 s. ISBN 80-245-0806-0.

CAROTHERS, Thomas. *The End of the Transition Paradigm*. Journal of Democracy. [online] 2002.(13)1, 5-21 [cit. 2018-05-02]. DOI: 10.1353/jod.2002.0003. Dostupné online: https://homepage.univie.ac.at/vedran.dzihic/carothers_end_of_2002.pdf

CAROTHERS, Thomas. *The observers observed*. Journal of Democracy [online]. 1997, 8(3), 17-31 [cit.2018-03-26]. ISSN 10455736. Dostupné z: <https://muse-jhu-edu.ezproxy.is.cuni.cz/article/16824>

DASKALOVSKI, Zidas. *Elite Transformation and Democratic Transition in Macedonia and Slovenia*. [online]. 1999, 55(3), 1-24. [cit. 2018-03-26]. ISSN: 1965-0582. Dostupné z: URL: <http://balkanologie.revues.org/281>.

DEBRE, M.J. a L. MORGENBESSER. *Out of the shadows: autocratic regimes, election observation and legitimation*. Contemporary Politics. 2017, 23(3), 328-347. DOI: 10.1080/13569775.2017.1304318. ISSN 14693631.

DIAMOND, Larry. *Thinking About Hybrid Regimes*. Journal of Democracy. 2002, 13(2), 21-35. ISSN 10455736.

DONNO, Daniela. *The International and Domestic Politics of Election Manipulation*. Conference Papers, American Political Science Association. 2006. 1-34.

DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a Jiří KUNC. *O přechodech k demokracii*. Praha: Sociologické nakladatelství, 1994. Studie (Sociologické nakladatelství). 160 s. ISBN isbn80-901424-8-6.

EICHER, Peter. *Improving OSCE election observation*. Security. [online]. 2009, 20(4), 264–276. [cit. 2018-03-30]. ISSN 18747337. Dostupné z: <https://www.shrmonitor.org/assets/uploads/2017/09/2.-Eicher3.pdf>

European Commission. *Handbook for European Union Election Observation*, Third Edition. Brussels. 2016. 223 s. ISBN 978-92-79-56855-8.

FAWN, Rick. *Battle over the Box: International Election Observation Missions, Political Competition and Retrenchment in the Post-Soviet Space*. International Affairs. 2006, 82(6), 1133-1153. ISSN 00205850. s. 1135.

GEISLER, Gisela. *Fair? What Has Fairness Got to Do with It? Vagaries of Election Observations and Democratic Standards*. *The Journal of Modern African Studies*. 1993, 31(4), 613-637. ISSN 0022278X.

HITCHCOCK, Graham a David HUGHES. *Research and the Teacher: A Qualitative Introduction to School-based Research*, Taylor & Francis Group, 1995. 370 s. ISBN 0415101026.

HUNTINGTON, SAMUEL P. *How Countries Democratize*. *Political Science Quarterly* (Academy of Political Science). 2009, 124(1), 31-69. ISSN 00323195.

HRAIR, Balian. *Ten years of international election assistance and observation*. *Helsinki Monitor* [online]. 2001, 12(3), 197-209 [cit. 2018-03-30]. ISSN 09250972. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/18793?download=true>

HYDE, S.D. *Catch Us If You Can: Election Monitoring and International Norm Diffusion*. *American Journal of Political Science*. 2011, 55(2), 356-369. DOI: 10.1111/j.1540-5907.2011.00508.x. ISSN 00925853.

HYDE, S.D. *The observer effect in international politics: Evidence from a natural experiment*. *World Politics*. 2007, 60(1), 37-63. DOI: 10.1353/wp.0.0001. ISSN 00438871.

HYDE, S.D. *The Pseudo-Democrat's Dilemma: Why Election Observation Became an International Norm*. Cornell University Press, 2011. *The Journal of Politics*. 2012, 74(2), 245 s. ISBN 9780801449666.

HYDE, S.D. a NIKOLAY MARINOV. *Information and Self-Enforcing Democracy: The Role of International Election Observation*. *International Organization*. 2014, 68(2), 329-359. ISSN 00208183.

KELLEY, Judith. *D-Minus Elections: The Politics and Norms of International Election Observation*. International Organization 63. 2009, 63(4), 765-787. DOI: 10.1017/S0020818309990117. ISSN 00208183.

LEVITSKY, Steven a Lucan A. WAY. *The rise of competitive authoritarianism*. Journal of Democracy. 2002, 13(2), 51-65. ISSN 10455736.

Media Sustainability Index 2017. The Development of Sustainable Independent Media in Europe and Eurasia. In: *www.irex.org* [online]. [cit. 2018-04-12]. Washington. 2017. 290 s. ISSN 1546-0878

Dostupné z: <https://www.irex.org/sites/default/files/pdf/media-sustainability-index-europe-eurasia-2017-full.pdf>

MERKEL, Wolfgang. *The Consolidation of Post-Autocratic Democracies: A Multi-level Model*. Democratization. 1998, 5(3), 33-67. ISSN 13510347.

MISK, Jonathan. *Standardizing the Principles of International Election Observation Vanderbilt Journal of Transnational Law*. [online]. 2010, 43(3), 763-821. [cit. 2018-03-26]. ISSN 00902594. Dostupné z: https://www.vanderbilt.edu/wp-content/uploads/sites/78/misk-cr_v2.pdf

O'DONNELL, Guillermo. *Delegative Democracy*. Journal of Democracy. 1994, 5(1). 55-69. ISSN 10455736.

O'DONNELL, Guillermo a Philippe SCHMITTER. *Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore: John Hopkins University Press. C. 1986. 81 s. ISBN 0801826829.

OSCE/ODIHR. *Election observation handbook*. 6th ed. Warsaw, Poland. 2010. 120 s. ISBN 9789292347789.

PRZEWORSKI, Adam. *Democracy and the market: political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*. 1995. 210 s. ISBN 0521412250.

RICH, Roland. *Bringing Democracy Into International Law*. Journal of Democracy. 2001, 12(3). 20-34. ISSN 10455736.

ROSŮLEK, Přemysl. *Albánci a Makedonská republika (1991-2014)*. Praha: Libri, 2015. 395 s. ISBN 978-80-7277-526-2.

RYCHLÍK, Jan a Miroslav KOUBA. *Dějiny Makedonie*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2003. Dějiny států. 458 s. ISBN 80-7106-642-7.

SCHEDLER, Andreas. *The menu of manipulation*. Journal of Democracy. 2002, 13(2), 36-50. ISSN 10455736.

SMIDT, Hannah. *From a perpetrator's perspective: International election observers and post-electoral violence*. Journal Of Peace Research. 2016, 53(2). 226-241. ISSN 00223433.

TOSTENSEN, Arne. *Election Observation as an Informal Means of Enforcing Political Rights*. Nordisk Tidsskrift for Menneskerettigheter. 2004, 22(3), 330-344. ISSN 18918131.

VOLLAN, K. *International election observation and standards for systems of representation: A critical view*. Nordic Journal of Human Rights. 2017, 35(4), 341-359. DOI: 10.1080/18918131.2017.1400799. ISSN 1891814X.

ZAKARIA, Fareed. *The Rise of Illiberal Democracy*. Foreign Affairs. 1997, 76(6), 22-43. DOI: 10.2307/20048274. ISSN 00157120.

ŽENÍŠEK, Marek. *Přechody k demokracii v teorii a praxi*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. 222 s. ISBN 80-7380-008-X.

III. Elektronické zdroje

ABOUT US. In: *The International Institute for Democracy and Electoral Assistance* [online]. [cit. 2018-05-02]. Dostupné z: <https://www.idea.int/about-us>

Agreement in Skopje to overcome political crisis. In: *www.ec.europa.eu*[online]. 15.07.2015 [cit. 2018-04-05]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/hahn/announcements/agreement-skopje-overcome-political-crisis_en

„Alliance Of Albanians” Coalition DR-ADP, UNITETI, NDP. In: *www.sobranie.mk* [online]. [cit. 2018-04-19]. Dostupné z: <https://www.sobranie.mk/alliance-of-albanians-coalition-dr-adp-uniteti-ndp-16-en.nsp>

BERENDT, Joanna. Macedonia Government Is Blamed for Wiretapping Scandal. In: *www.nytimes.com* [online]. 21.06.2015 [cit. 2018-04-05]. Dostupné z: <https://www.nytimes.com/2015/06/22/world/europe/macedonia-government-is-blamed-for-wiretapping-scandal.html>

CASSANI, Andrea. *Hybrid what? The contemporary debate on hybrid regimes and the identity question.* [online]. 2012. Dostupné online: <http://www.sisp.it/files/papers/2012/andrea-cassani-1445.pdf>

CASULE, Kole. Macedonia opposition ejected from parliament in row. In: *www.reuters.com* [online]. 24.12.2012 [cit. 2018-04-05]. Dostupné z: <https://www.reuters.com/article/us-macedonia-protest/macedonia-opposition-ejected-from-parliament-in-row-idUSBRE8BN0EX20121224>

CASULE, Kole. Macedonia's opposition rejects results of municipal vote. In: *www.reuters.com* [online]. 29.10.2017 [cit. 2018-05-09]. Dostupné z: <https://www.reuters.com/article/us-macedonia-election/macedonias-opposition-rejects-results-of-municipal-vote-idUSKBN1CY0VD?il=0>

Census of Population, Households and Dwellings in the Republic of Macedonia, 2002. In: *www.web.archive.org* [online]. [cit. 2018-04-19]. Dostupné z: https://web.archive.org/web/20040621055714/http://www.stat.gov.mk/english/glavna_eng.asp?br=18

Co-operation with other organizations. In: *www.osce.org* [online]. [cit. 2018-04-16]. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/44820>

Courts And Cases Macedonia. In: *www.lexadin.nl* [online]. [cit. 2018-04-16]. Dostupné z: <https://www.lexadin.nl/wlg/courts/nofr/eur/lxctmac.htm>

Čeští politici jezdí hodnotit volby do ciziny, chválí i diktátory. In: *idnes.cz* [online]. 5.12.2013 [cit. 2018-03-25]. Dostupné z: https://zpravy.idnes.cz/cesti-politici-a-hodnoceni-voleb-v-cizine-fpu-/domaci.aspx?c=A131204_205223_domaci_ert

Democracy Index 2015, Democracy in an age of anxiety. In: *The Economist Intelligence Unit* [online]. 1-64 [cit. 2018-05-09]. Dostupné z: <https://www.yabiladi.com/img/content/EIU-Democracy-Index-2015.pdf>

E-Learning Course for Election Observers. In: *www.osce.org* [online]. [cit. 2018-04-16]. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/e-learning-course-for-election-observers>

Elections in Macedonia 2017 Local Elections. In: *www.IFES.org* [online]. [cit. 2018-04-04]. Dostupné z: https://www.ifes.org/sites/default/files/2017_ifes_macedonia_local_election_faqs_final.pdf,

Elections in the former Yugoslav Republic of Macedonia. In: *www.osce.org* [online]. [cit. 2018-04-19]. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom?page=3>

European Instrument for Democracy & Human Rights. In: *www.ec.europa.eu* [online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/eidhr_en.htm_en

EU election observation mission to Sierra Leone in 2007. In: www.eeas.europa.eu/ [online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: http://eeas.europa.eu/archives/eucom/pdf/missions/eu_eom_sierra_leone_final_report.pdf

Freedom in the World 2018. *Methodology*. In: *Freedom House* [online]. [cit. 2018-05-04]. Dostupné z: <https://freedomhouse.org/report/methodology-freedom-world-2018>

Freedom in the World 2017. In: *Freedom House*. [online]. [cit. 2018-03-29]. Dostupné z: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2018>

Freedom of the Press 2017: Macedonia. In: www.freedomhouse.org [online]. [cit. 2018-04-12]. Dostupné z: <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2017/macedonia>

FYROM, Early Parliamentary Elections 05.06.2016, OSCE/ODIHR, Final Report. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-19]. 25 s. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/251456?download=true>,

FYROM, Early Parliamentary Elections 11.12.2016 OSCE/ODIHR, Final Report. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-19]. 37 s. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/302136?download=true>

FYROM, Municipal Elections 2017, OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-16]. 45 s. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/367246?download=true>

FYROM, Municipal Elections 2017. OSCE/ODIHR Election Observation Mission Interim Report. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-16]. 8 s. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/348211?download=true>

FYROM, Municipal Elections 2017. OBSE/ODIHR Election Observation Mission. Statement Of Preliminary Findings And Conclusions 15.10.2017, In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-04-19]. 12 s. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/302136?download=true>

FYROM, Municipal Elections 2017. OBSE/ODIHR Election Observation Mission. Statement Of Preliminary Findings And Conclusions 29.10.2017, In: *www.osce.org* [online]. [cit. 2018-04-19]. 8 s.

Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/353276?download=true>

FYROM, Presidential and Early Parliamentary Elections, 2014 OSCE/ODIHR Final Report. In: *www.osce.org* [online]. [cit. 2018-04-16]. 29 s.

Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/121306?download=true>

GLOVER, Dame Audrey. *The OSCE/ODIHR and its challenges in relation to election observation, International election observation and assessment of elections.*

In: *Www.cbs.nl* [online]. [cit. 2018-04-16]. Dostupné z: <https://www.cbs.nl/en-gb/publication/2011/48/international-election-observation-and-assessment-of-elections>

HYDE, Susan D. a Nikolay MARINOV. *Does Information Facilitate Self-Enforcing Democracy? The Role of International Election Monitoring.* Conference Papers. International Studies Association. 2008. 1-50. Unpublished manuscript, Yale University. s. 2-8.

Information Sheet Request For Short-Term Observers. First round. In: *www.osce.org* [online]. [cit. 2018-04-19]. OSCE/ODIHR. 2017. 9 s. Dostupné z:

<https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/340061?download=true>

Information Sheet Request For Short-Term Observers. Second round. In: *www.osce.org*. [online]. [cit. 2018-04-19] OSCE/ODIHR. 2017. 9 s. Dostupné z:

<https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/350456?download=true>

Key findings of the 2018 Report on the former Yugoslav Republic of Macedonia. In: *www.europa.eu* [online]. 17.04.2018 [cit. 2018-04-19]. Dostupné z:

http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-3405_en.htm

LARSERUD. Stina. Election observation, monitoring and supervision. *ACE Electoral Knowledge Network* [online]. 18.12.2006. [cit. 2018-03-25].

Dostupné z: <http://aceproject.org/electoral-advice/archive/questions/replies/234934798>

Local Elections in Macedonia 2017. In: *www.IFES.org* [online]. [cit. 2018-04-04].

Dostupné z: https://www.ifes.org/sites/default/files/2017_ifes_macedonia_local_election_faqs_final.pdf

Macedonia, Balkans' bad boy. In: *www.rsf.org* [online]. [cit. 2018-04-12]. Dostupné z:

<https://rsf.org/en/macedonia>

Macedonia: Key Political Parties. In: *www.balkaninsight.com*[online]. 21.11.2016 [cit.

2018-04-19]. Dostupné z: <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-key-political-parties-11-21-2016>

Macedonia meaning, Macedonia in Biblical Greek Μακεδονια. In: *www.abarim-*

publications.com [online]. [cit. 2018-04-19]. Dostupné z: <http://www.abarim-publications.com/Meaning/Macedonia.html#.WthppZNuZmA>

Macedonia: police officers and 'armed group' members killed during clashes.

In: *Www.theguardian.com*[online]. 10.05.2015.[cit. 2018-04-09]. Dostupné z:

<https://www.theguardian.com/world/2015/may/10/macedonia-police-alleged-armed-group-balkans-kumanovo>

Macedonia: protesters storm parliament and attack MPs.

In: *Www.theguardian.com* [online]. [cit. 2018-04-05]. Dostupné z:

<https://www.theguardian.com/world/2017/apr/27/macedonia-protesters-storm-parliament-and-attack-mps>

Macedonia's wiretapping scandal. In: *www.aljazeera.com* [online]. 17.05.2015 [cit. 2018-04-05].

Dostupné z: <https://www.aljazeera.com/programmes/listeningpost/2015/05/macedonia-wiretapping-scandal-150517124924027.html>

Makedonie chce příští rok zahájit s EU přístupová jednání. In: *www.euroskop.cz* [online]. 25.05.2017 [cit. 2018-04-16].

Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8956/29066/clanek/makedonie-chce-pristi-rok-zahajit-s-eu-pristupova-jednani>

Makedonie (FYROM): Základní charakteristika teritoria, ekonomický přehled. In: *www.businessinfo.cz* [online]. 29.09.2017 [cit. 2018-04-03]. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/makedonie-fyrom-zakladni-charakteristika-teritoria-17543.html>

MARUSIC, Jakov Sinisa. *Macedonia President Defends Refusal to Offer Mandate*. In: *www.balkaninsight.com* [online]. 13.03.2017 [cit. 2018-05-02]. Dostupné z: <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-president-defiant-over-pm-mandate-03-13-2017>

MEJDINI, Fatjona. *BESA Movement Takes on Macedonia's Albanian Establishment*. In: *www.balkaninsight.com* [online]. 09.05.2016 [cit. 2018-04-19]. Dostupné z: <http://www.balkaninsight.com/en/article/besa-recasting-the-albanian-politician-in-macedonia-05-05-2016>

Methodology. In: *Freedom House*. [online]. [cit. 2018-03-29]. Dostupné z: <https://freedomhouse.org/report/methodology-freedom-world-2017>

Modern Authoritarianism: Origins, Anatomy, Outlook. *Freedom house* [online]. [cit. 2018-03-29]. Dostupné z: <https://freedomhouse.org/report/modern-authoritarianism-origins-anatomy-outlook>

MORLINO, Leonardo. *Hybrid Regimes or Regimes in Transition?* FRIDE Working Paper No. 70. Madrid: Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior, September 2008. 1-18. Dostupné z: http://fride.org/download/WP70-Hybrid_regimes_ENG_sep08.pdf

Municipal elections, 15 October and 29 October 2017. In: *www.osce.org* [online]. [cit. 2018-04-19]. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/339261>

OSCE. *Annual Report 2017*. In: www.osce.org [online]. [cit. 2018-03-28]. Warsaw. 2018. 102 s. ISBN 978-3-903128-11-8. Dostupné z: <https://www.osce.org/annual-report/2017?download=true>.

OSCE/ODIHR. *Handbook for long-term election observers: beyond election day observation*. Warsaw. 2007. 64 s. ISBN 8360190356.

PALATA, Luboš. Poslanec Šarapatka jede na Krym. Na čí pozvání, to ani sám neví. In: www.idnes.cz [online]. 14.03.2014 [cit. 2018-03-25]. Dostupné z: https://zpravy.idnes.cz/krym-ukrajina-referendum-sarapatka-d6m-/domaci.aspx?c=A140314_133158_domaci_aha

Restrictions imposed by Azerbaijan compel cancellation of parliamentary election observation mission, says ODIHR Director Link. In: www.osce.org [online]. 11.09.2015 [cit. 2018-04-02]. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/elections/azerbaijan/181611>

Speaker Xhaferi to deliver Ilinden speech in Krusevo, schedule local elections on August 6. In: www.zaman.mk [online]. 27.07.2017. [cit. 2018-05-09]. Dostupné z: <https://www.zaman.mk/en/macedonia/9960-speaker-xhaferi-to-deliver-ilinden-speech-in-krusevo-schedule-local-elections-on-august-6.html>

The former Yugoslav Republic of Macedonia 2013 Progress Report. In: www.ec.europa.eu [online]. European Commission. 62 s. [cit. 2018-04-05]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2013/package/brochures/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia_2013.pdf

The Republic of Macedonia's 2017 Local Elections Handbook. In: *Konrad Adenauer Stiftung*. [online]. [cit. 2018-05-02]. 147 s. Dostupné z: http://www.kas.de/wf/doc/kas_50286-1522-1-30.pdf?171013162504

Timeline: How the government changed in Macedonia. In: www.meta.mk [online]. 01.06.2017. [cit. 2018-04-05]. Dostupné z: <http://meta.mk/en/tag/colourful-revolution/>

Volební pozorovatelské mise OBSE. In: *Ministerstvo zahraničních věcí ČR* [online]. [cit. 2018-04-16]. Dostupné z: https://www.mzv.cz/mission.vienna/cz/pracovni_prilezitosti_v_mezinarodnich/volebni_pozorovatelske_mise_obse/index.html

What is "antiquization". In: *www.findwords.info* [online]. [cit. 2018-04-19]. Dostupné z: <https://findwords.info/term/antiquization>

WHAT IS ODIHR? In: *www.osce.org* [online]. [cit. 2018-03-25]. s. 1-4. Dostupné z: <https://www.osce.org/odihr/13701?download=true>

YIN, Robert K. *Case study research: design and methods*. [online]. 2009 [cit. 2018-05-06]. 1-53 s. Dostupné z: <http://www.madeira-edu.pt/LinkClick.aspx?fileticket=Fgm4GJWVTRs%3D&tabid=3004>.

IV Rozhovor

KAMÍNEK Jan, zástupce Kontaktního místa pro volební pozorovatelství. Osobní rozhovor. Praha. 11. února 2018

Zdůvodnění výběru práce

Demokratické volby jsou důležitým stavebním pilířem pro demokratickou společnost. Svobodné vyjádření vůle voličů je základem pro tvorbu legitimní vlády, ale ne vždy jsou však principy volebního práva dodržovány. Pozorování voleb mezinárodními pozorovateli napomáhá k budování důvěry ve volební procesy, může také přispět k ochraně občanských a politických práv účastníků voleb a je viditelným znakem závazku dané země k posílení demokracie, neboť volební pozorovatelské mise nikdy nepůsobí proti vůli státu a k jejich realizaci je potřeba pozvání a dohoda o mandátu výkonu mise. O problematice týkající se volebního pozorování jsem se dozvěděla během výkonu stáže na Ministerstvu zahraničních věcí ČR. Volební pozorování je doposud nezpracované téma a jelikož jsem se jako krátkodobý pozorovatel zúčastnila parlamentních voleb v Arménii v dubnu 2017 a zúčastním se parlamentních voleb v Albánii v červnu 2017 mohu tak své zkušenosti s pozorováním volebního procesu do práce zahrnout.

Předpokládaný cíl

Cílem práce je nabídnout kritický pohled na fungování volebních misí. Zpracovat tak dokument zabývající se základní problematikou volebních pozorovatelských misí s přehledem mezinárodních organizací a dalších volebních institucí. Poukázat na velmi aktivní zapojení Ministerstva zahraničních věcí České republiky ve volebním pozorování a jeho úlohy při zlepšení systému pozorování voleb a dodržování volebních práv. Plánuji také zkoumat v rámci případových studií pravděpodobně dvou zemí Arménie a Albánie průběh volebních pozorovatelských misí v rámci OBSE, následně dokumenty vydané touto organizací určené pro tuto misi a zodpovědět tak výzkumné otázky, zda zprávy vydané po volebním dni odrážely reálný průběh mise jednotlivá zjištění a jaký měly dopad na situaci v zemi po volbách.

Metodologie práce

Práce bude rozdělena na teoretickou a praktickou část. V teoretické rovině se zaměřím na nastínění teoretických východisek, objasnění pojmů týkajících se dané problematiky a systematické analýzy dokumentů jednotlivých organizací. V empirické rovině prostřednictvím dvou případových studií zemí Arménie a Albánie objasním fungování volebních pozorovatelských misí organizace OBSE a zaměřím se na

předvolební situaci, průběh volebních dnů, dopady závěrů pozorování OBSE na povolební situaci v zemi s důrazem na povolební násilí a mj. také na to, jak jsou tyto mise v zemích vnímány. Poznatky budu aplikovat také díky vlastní zkušenosti - jako krátkodobý pozorovatel (short term observer - STO). V obou částech práce také využiji metody rozhovorů s příslušnými osobami několika institucí.

Základní charakteristika tématu

Mezinárodní pozorovatelé jsou nestrannými pozorovateli, kteří mohou posoudit, zda průběh voleb odpovídá mezinárodním demokratickým standardům. Do volebního procesu nezasahují, pouze pozorují a zaznamenávají jeho průběh. Výběr zemí je procesem, kdy se posuzuje několik kritérií. Volební pozorovatelské mise se uskutečňují zpravidla v zemích, kde hrozí nebezpečí a kde nebudou volby splňovat principy volebního práva, dále v zemích, kde je politický zájem, aby byli mezinárodní pozorovatelé přítomni. Kvůli změně volebního zákona a změně prezidentského systému na systém parlamentní se pozorovaly volby např. v Arménii. Pozorování vyžaduje pečlivý pohled na celé předvolební období a povolební vývoj, stejně jako na to, co se děje v den voleb. Organizace OBSE vydává několik zpráv, které bych analyzovala a v empirické části bych se mj. zabývala nejen volebními dny v Arménii a Albánii, kdy jsem byla jako pozorovatel přítomna, ale také předvolební a povolební situací v těchto zemích.

Předpokládaná struktura práce

1. Úvod
2. Teoretická část
 - 2.1 Fungování volebních pozorovatelských misí
 - 2.1.1 Role EU a OBSE ve volebním pozorovatelství
 - 2.1.2 Další instituce zabývající se volebním pozorovatelstvím
 - 2.2 Česká republika a její zapojení
3. Praktická část
 - 3.1 Případová studie Arménie
 - 3.2 Případová studie Albánie
4. Závěr
5. Zdroje

Základní literatura

ALVAREZ, R. Michael, Thad E. HALL a Susan D. HYDE. Election fraud: detecting and deterring electoral manipulation. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, c2008. ISBN 978-0-8157-0139-2.

Compendium of international standards for elections. 3rd ed. Brussels: European Commission. ISBN 9789078322214.

DIAMOND, Larry Jay. Thinking About Hybrid Regimes. Journal of Democracy [online]. 2002, 13(2), 21-35 [cit. 2017-05-24]. DOI: 10.1353/jod.2002.0025. ISSN 1086-3214. Dostupné z: http://muse.jhu.edu/content/crossref/journals/journal_of_democracy/v013/13.2diamond.html.

European Commission (2008). Handbook for European Union Election Observation, Second Edition. Brussels. ISBN 9789163314803. OSCE Office for Democratic Institutions and Human rights (ODIHR), 2010.

Election observation handbook. 6th ed. Warsaw, Poland. ISBN 9789292347789. European Commission (2007).

KELLEY, Judith Green. Monitoring democracy: when international election observation works, and why it often fails. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2012. ISBN 978-0-691-15278-3.

LEVITSKY, Steven. a Lucan WAY. Competitive authoritarianism: hybrid regimes after the Cold War. New York: Cambridge University Press, 2010. Problems of international politics. ISBN 9780521882521.

NORRIS, Pippa. Electoral engineering: voting rules and political behavior. New York: Cambridge University Press, 2004. ISBN 9780521536714.

The Carter Center (2014). Election Obligations and Standards: A Carter Center Manual for Assessing Elections. Atlanta.

United Nations. Declaration of Principles for International Election Observation and Code of Conduct for International Election Observers. New York: United Nations, 2005.

Seznam příloh

Příloha č. 1: Výčet kompetencí členů Core týmu volebních pozorovatelských misí OBSE/ODIHR (tabulka)

| Členové core týmu EOM OSCE/ODIHR | Základní kompetence |
|--|---|
| Vedoucí mise, <i>Head of Mission,</i> | <ul style="list-style-type: none">- jmenován po výběrovém řízení ředitelem Úřadu pro demokratické instituce a lidská práva (ODIHR),- během tiskové konference zahajující volební pozorovatelskou misi představuje účel mise a metodiku volebního pozorování,- dohlíží na činnost mise a jejích členů,- je jedinou oprávněnou osobou s kompetencí hovořit s médii,- zpracovává společně se členy core týmu průběžnou zprávu, prohlášení o předběžných zjištěních a závěrech a závěrečnou zprávu. |
| Zástupce vedoucího mise, <i>Deputy head of mission,</i> | <ul style="list-style-type: none">- dohlíží na práci všech členů mise, analyzuje jejich zprávy o průběhu pozorování- připravuje materiály potřebné k briefingu a debriefingu, a spolu s operačním expertem se podílí na přípravě plánů rozmístění dlouhodobých a krátkodobých pozorovatelů. |
| Volební analytik, <i>Election analyst,</i> | <ul style="list-style-type: none">- je v přímém kontaktu se zástupci volební správy hostitelské země,- účastní se setkání státní volební komise, a hodnotí nestrannost, nezávislost a transparentnost tohoto orgánu,- s dlouhodobými pozorovateli vyhodnocuje efektivitu volebních komisí na nižších úrovních. |
| Právní analytik, <i>Legal analyst,</i> | <ul style="list-style-type: none">- zkoumá volební právní předpisy, volební zákon hostitelské země, hodnotí, zda a v jaké míře je tato legislativa v souladu se závazky OBSE a dalšími mezinárodními normami.- sleduje spory, stížnosti a odvolání vznesené na jednotlivé orgány v rámci volebního procesu a s tím spojený výkon soudnictví. |
| Politický analytik, <i>Political analyst</i> | <ul style="list-style-type: none">- je v kontaktu se zástupci a kandidáty politických stran, s nevládními organizacemi, domácími volebními pozorovateli,- analyzuje průběh a financování volebních kampaní. |
| Mediální analytik, <i>Media analyst,</i> | <ul style="list-style-type: none">- s týmem analyzuje hlavní elektronická a tištěná média, |

| | |
|---|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - zaměřují se na jednotlivé kandidáty a politické strany, zda mají rovný přístup k médiím, vyhodnocují relevantnost poskytnutých informací, nezávislostí médií, příp. jejich zastrasování. |
| Statistický analytik , <i>Statistical analyst</i> , | <ul style="list-style-type: none"> - zpracovává a vyhodnocuje formuláře, které vyplňují pozorovatelé během volebního dne, - vytváří prezentaci se statistickými údaji z formulářů |
| Koordinátor dlouhodobých pozorovatelů , <i>LTO co-ordinator</i> , | <ul style="list-style-type: none"> - podílí se na plánování týmů dlouhodobých i krátkodobých pozorovatelů a jejich rozmístění, - zprostředkovává komunikaci mezi core týmem a dlouhodobými pozorovateli, - s dlouhodobými pozorovateli je v kontaktu a dohlíží na jejich práci. |
| Vedoucí delegací , <i>Parliamentary liaison officer</i> | <ul style="list-style-type: none"> - působí jako spojnice mezi volební pozorovatelskou misí s parlamentními delegacemi, - může se jednat o členy Parlamentního shromáždění OBSE, Parlamentního shromáždění Rady Evropy, Evropského parlamentu, případně dalšími parlamentními orgány, - zajišťuje pro ně logistickou podporu, briefing a plánuje jejich rozmístění. |
| Expert na logistiku , <i>Operational expert</i> , | <ul style="list-style-type: none"> - zajišťuje veškeré logistické operace, které jsou nezbytné k výkonu mise, - vytváří týmy dlouhodobých a krátkodobých pozorovatelů, plánuje jejich rozmístění po celé zemi, - stará se o vybavení potřebné k pozorování během volebního dne, jako jsou formuláře a elektronická pera, zajišťuje elektronické vybavení pro všechny členy mise. |
| Bezpečnostní expert , <i>Security expert</i> , | <ul style="list-style-type: none"> - komunikuje s bezpečnostními složkami a stará se o bezpečnost celé mise, - pravidelně členy mise informuje o bezpečnostní situaci v zemi a o případných incidentech. |
| Finanční úředník , <i>Finance officer</i> , | <ul style="list-style-type: none"> - stará se o rozpočet volebních pozorovatelů a dohlíží na jeho plnění, - spravuje veškeré výdaje členů mise, kontroluje, zda jsou v souladu s rozpočtem, vypracovává a kontroluje smlouvy místních zaměstnanců a pronajatých zařízení |
| Dle specifík hostitelské země: | |
| Analytik národnostních menšin , <i>National minorities analyst</i> , | <ul style="list-style-type: none"> - hodnotí zapojení a účast národnostních menšin ve volebním procesu. |

| | |
|---|--|
| Analytik pro elektronické hlasování, <i>Electronic-voting analyst,</i> | <ul style="list-style-type: none"> - sleduje systém elektronického hlasování a posuzuje jej z hlediska transparentnosti a bezpečnosti, - jedná se soukromými společnostmi poskytující systémy a veřejnými orgány o porozumění s technologií. |
| Genderový analytik, <i>Gender analyst,</i> | <ul style="list-style-type: none"> - sleduje účast žen ve volebním procesu, zda jejich zastoupení je v souladu se závazky OBSE a s vnitrostátními právními předpisy. |
| Analytik registrace voličů, <i>Voter registraton analyst,</i> | <ul style="list-style-type: none"> - hodnotí registraci voličů, - posuzuje transparentnost, přesnost a začlenění všech osob s volebním právem, počítačové databáze a aktualizace seznamů voličů. |

Tabulka: vlastní, zdroj: OSCE/ODIHR. Election observation handbook. 6th ed. Warsaw, Poland. 2010. 120 s. ISBN 9789292347789. s. 38-43.