

ACTA
UNIVERSITATIS PALACKIANAE OLOMOUCENSIS
FACULTAS PHILOSOPHICA

ACTA
UNIVERSITATIS PALACKIANAE OLOMOUCENSIS
FACULTAS PHILOSOPHICA

POLITOLOGICA 5

Univerzita Palackého v Olomouci
Olomouc 2006

1. vydání

© Pavel Marek, 2006

ISBN 80-244-1392-2

ISSN 1214-3251

OBSAH

1 Politologické studie

<i>Milan Galvas - Jaroslava Kubátová:</i> Vybrané aspekty vztahu práva a trvale udržitelného rozvoje	9
<i>Jaromír Novák:</i> Některé aktuální problémy řízení	25
<i>Eva Bradová - Pavel Šaradín:</i> Profesionalizace volebních kampaní a politický marketing.....	37
<i>Oldřich Bureš:</i> United Nations peacekeeping: history that matters	53
<i>Markéta Šústková:</i> Ústavní reforma středopravé koalice: federální Itálie?.....	71
<i>Petra Měšťánková:</i> Parlamentarismus versus prezidencialismus: problémy institucionálního rámce v Latinské Americe. Srovnání případů Argentiny, Brazílie, Chile a Mexika.....	85
<i>Vlastimil Fiala:</i> Politické strany a stranický systém v Botswaně	115
<i>Agnieszka Kusz:</i> The protection of unaccompanied refugee minors in Poland and the Czech Republic	151
<i>Karel Kouba:</i> New thinking, the Prague Spring and Czechoslovakia: the role of ideas in Gorbachev's foreign policy	171

2 Evropská unie

Lucia Pastřčíková:

Poslanecká imunita v národních parlamentech členských států Evropské unie.....197

Lucie Tunkrová:

Soft eurosceptic parties in East Central Europe219

Monika Meislová:

Komparace postoje britských vlád ke vstupu do EHS/ES v letech 1961–1973 237

Dan Marek:

Od neuznání ke společné deklaraci:

Československo, RVHP a Evropské společenství v období 1980–1989247

3 Dějiny politiky

Pavel Marek:

Václav Perek und der tschechisch-deutsche Ausgleich

in Mähren aus dem Jahre 1905 263

Jiří Lach:

Účast československých historiků na sjezdech

ve Varšavě (1933) a v Curychu (1938) a na činnosti CISH..... 293

4 Recenze

Jerzy Tomaszewski:

Kniha o politických stranách 305

5 Zprávy

Katedra politologie a evropských studií FF UP v roce 2005315

1 Politologické studie

VYBRANÉ ASPEKTY VZTAHU PRÁVA A TRVALE UDRŽITELNÉHO ROZVOJE

Milan Galvas - Jaroslava Kubátová

CHOSEN ASPECTS OF INTERRELATION BETWEEN LAW AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT

ABSTRACT: The paper deals with the interrelation between law and sustainable development in general, and particularly in the Czech society environment. We point out the problems of sustainable development definition and we examine if the Czech law contributes to the sustainable development of our society. Subsequently we enlarge the general conclusions from the first part of the article by the analysis of the Czech public opinion on related questions. Further we examine if the Czech public considers the present development as desirable, which means sustainable as well. In conclusion, we bring in ideas for the improvement of the present situation, i. e. of some of the described social phenomena and thereby for the increase of the society's sustainable development potential.

KEY WORDS: law; sustainable development; Czech society

ABSTRAKT: V následující studii se zamýšlíme nad vzájemným vztahem práva a trvale udržitelného rozvoje jednak v obecné rovině, ale zejména v současném prostředí české společnosti. Upozorňujeme na problémy s definováním trvale udržitelného rozvoje a zkoumáme, zda české právo přispívá k udržitelnému rozvoji společnosti. Všeobecná zjištění z první části textu následně doplňujeme o analýzu aktuálních názorů české veřejnosti na související otázky a zjišťujeme, zda česká veřejnost považuje současný vývoj za žádoucí, tedy udržitelný. V závěru přinášíme návrhy na zlepšení momentálního stavu některých popsanych společenských jevů a tím zvýšení potenciálu trvale udržitelného rozvoje současné společnosti.

KLÍČOVÁ SLOVA: právo; trvale udržitelný rozvoj; česká společnost

1 Pojetí trvale udržitelného rozvoje

Máme-li vymezit vztah určitého pojmu nebo institutu k právu a jejich vzájemnou vazbu, musíme nejdříve pojem definovat. Není naším záměrem zabývat se vymezením pojmu trvale udržitelný rozvoj. Pro lepší pochopení dalších úvah však považujeme za užitečné zmínit se o některých jeho pojetích. Na tomto místě je třeba podtrhnout známou skutečnost, že neexistuje obecně přijatá definice pojmu „trvale udržitelný rozvoj“. Tento pojem náleží v odborných kruzích k pojmům již obecně známým a používaným (tzv. notorickým). Jak už tomu ale u notorických pojmů bývá, je jeho výklad velmi rozmanitý a zpravidla poplatný hodnotové a světonázorové orientaci toho, kdo jej používá. Navíc laické veřejnosti mnohdy neříká nic. Upřímně řečeno, v poslední době se z tohoto pojmu také stává „kouzelné slovíčko“, módní zaklínadlo, které se bez hlubšího obsahu vmontuje do kdejakého materiálu.

Trvale udržitelný rozvoj se (řečeno s určitou mírou zjednodušení) především chápe jako environmentalistický problém, jako rozvoj světa, nezatěžování životního prostředí nadměrným způsobem. Jde o takový způsob rozvoje, který uspokojuje potřeby přítomnosti, aniž by oslaboval možnosti budoucích generací naplňovat jejich vlastní potřeby. Širším způsobem formuloval u nás pojem Josef Vavroušek. Podle něj je trvale udržitelný rozvoj – nebo snad přesněji způsob života – zaměřen na hledání harmonie mezi člověkem a přírodou, mezi společností a jejím životním prostředím tak, abychom se co nejvíc přiblížili ideálům humanismu a úcty k životu a k přírodě. Je to způsob života, který hledá rovnováhu mezi svobodami každého jednotlivce a jeho odpovědností vůči jiným lidem i přírodě jako celku, a to včetně odpovědnosti vůči budoucím generacím.¹

Koncepce trvale udržitelného rozvoje (sustainable development) byla také (jak známo) velmi široce formulována ve zprávě Světové komise pro životní prostředí a rozvoj, zpracované pod vedením Gro Harlem Brundtlandové pod názvem „Naše společná budoucnost“. Podle této studie je lidstvo schopno učinit svůj rozvoj trvale udržitelným – může zajišťovat své potřeby, aniž tím omezí možnosti příštích generací uspokojovat jejich budoucí potřeby. Koncepce trvale udržitelného rozvoje zahrnuje určitá omezení, která jsou dána současným stavem techniky a vztahem lidské společnosti k přírodním zdrojům a ke schopnostem biosféry vypořádat se s vlivy lidských činností. Technika a organizace společnosti se však mohou přizpůsobovat a zdokonalovat tak, že otevřou cestu k nové epoše hospodářského růstu. Trvale udržitelný rozvoj není neměnným stavem harmonie, nýbrž procesem změn, v němž se využívání zdrojů, orientace investičního a technického rozvoje, jakož i vývoj institucionálních struktur uvádějí v soulad se současnými i budoucími potřebami.² U trvale udržitelného rozvoje nejde o jednoduchý proces růstu ekonomiky, ale v podstatě o nacházení rovnováhy mezi rychlostí, směrem a silou společenských a přírodních jevů a procesů. Jde o vyrovnávání nežádoucích rozdílů mezi oblastmi životních podmínek ve společnosti a hledání výsledné optimální cesty.

¹ VAVROUŠEK, Josef: *Udržitelný rozvoj*. <http://www.ceu.cz/edu/ma21/UR.html>, 20. 10. 2005.

² BRUNTLAND, Gro, H. (Ed.): *Our common future: The World Commission on Environment and Development*. Oxford 1987.

Udržitelný rozvoj zajišťuje rovnováhu mezi třemi základními pilíři: sociálním, ekonomickým a environmentálním.³ Udržitelný rozvoj můžeme pojímat v praxi jako komplexní soubor strategií, které umožňují pomocí ekonomických nástrojů a technologií uspokojovat sociální potřeby lidí, materiální i duchovní, při respektování environmentálních limitů. Aby to bylo v globálním měřítku současného světa možné, je nutno nově redefinovat na lokální, regionální i globální úrovni jejich instituce a procesy. Z uvedeného vyplývá, že dosažení udržitelného rozvoje se odehrává v rovině hospodářské, vědecko-technologické, sociální, přírodní a politické.⁴ Redefinice institucí a procesů je nesmírně složitým problémem, neboť současná politika má tendenci věnovat značný díl pozornosti zajištění svého vlastního provozu a konzumaci moci a jen malou část své energie věnuje správě věcí veřejných. Přitom udržitelný rozvoj sám o sobě je bytostně demokratický v tom smyslu, že demokracie je tak dobrá, jak dobré jsou procesy, jež ji trvale zajišťují. Rozhodovací procesy ve střetu soukromého a veřejného zájmu jsou pro zajištění udržitelného rozvoje klíčové. Je ovšem třeba mít na paměti, že konečnou volbu vždy provádí člověk, ale člověk je bohužel zpravidla zároveň nejslabším článkem systémů.⁵

Společenský pohyb přitom může být regresivní i progresivní. Domníváme se, že nebudeme daleko od pravdy, jestliže budeme chápat trvale udržitelný rozvoj jako pohyb progresivní. Zde je ovšem na místě položit otázku co je to progres a který vývoj je možno považovat za progresivní. I v tomto bodě bude rozhodující pro zaujetí stanoviska to, jaká je hodnotová a světonázorová orientace toho, kdo jej používá. V environmentalistickém chápání však jde spíše o snahu udržet určitý stav životního prostředí na dosažené úrovni. V extrémním pojetí pak jde o návrat k určitým hodnotám (nechceme spekulovat, zda tyto hodnoty nejsou mnohdy rozvojem překonané). V zájmu objektivitu je ovšem třeba také říci, že existuje nemalá skupina kritiků trvale udržitelného rozvoje, kteří tvrdí, že v pojmu samotném je určitý rozpor, protože každý rozvoj je nepochybně pohyb, v oblasti právního zkoumání pohyb společenský. Jedná se tedy o trvale udržitelný pohyb? Ten je ale *conditio sine qua non* života. Protože trvale udržitelný rozvoj je trvalý rozvoj, je to rozvoj rozvoje. Požadavek na jeho trvalost je tedy *conditio in adiecto*.

2 Význam práva pro trvale udržitelný rozvoj

Fenoménem, který nepochybně významně ovlivňuje rozvoj společnosti, je právní řád, respekt. právo. Právo v objektivním smyslu je formalizovaný systém platných právních norem. Považuje se za jeden ze stěžejních prostředků regulace společnosti. Z různých variant možného chování ve složitém procesu sociální interakce vybírá a normuje žádoucí

³ *Strategie udržitelného rozvoje České republiky*. Praha 2004.

⁴ RYNDA, Ivan: *Trvale udržitelný rozvoj a vzdělávání*. In: Hledání odpovědí na výzvy současného světa (se zvláštním zřetelem na otázky životního prostředí) Praha 2000.

Dostupné z http://www.czp.cuni.cz/projekty/konf_hledani/Sbornik/Rynda.htm, 1. 6. 2005.

⁵ JAŠEK, Roman.: *Lidský faktor v roli nejslabšího článku bezpečnosti informačního systému firmy*. HR forum, 6, 2005, č. 4, s. 14–15.

chování lidí. Tím přispívá k řešení sociálních konfliktů, stabilizuje společenské vztahy, vnáší do společnosti určitý řád, snižuje míru společenské entropie.⁶

Právní normy pojem trvale udržitelný rozvoj používají jen v několika málo případech - objevuje se např. v zákoně č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, kde se v § 6 říká, že „*trvale udržitelný rozvoj společnosti je takový rozvoj, který současným i budoucím generacím zachovává možnost uspokojovat jejich základní životní potřeby a přitom nesnižuje rozmanitost přírody a zachovává přirozené funkce ekosystémů*“. Zákonodárce se tu přiklonil k širšímu pojetí Vavrouškovu.

Právo je tedy systém pravidel, která upravují chování lidí v určitých společenských vztazích a procesech. Tato pravidla určuje zákonodárce (s výjimkou přirozených práv, jejichž zdroj se chápe jinak), který také jejich dodržování prostřednictvím státní moci vynucuje. V právu je vyjádřena vůle zákonodárce nějak určité vztahy upravit. Právní úprava ale není projevem libovůle zákonodárce, i když to tak někdy na prvý pohled vypadá. Vůle zákonodárce (státu) je silně ovlivněna reálně existujícími společenskými vztahy a z nich vyplývajícími potřebami. Jinými slovy objektivní společenská situace si prostě určitou právní úpravu časem vynutí. K takové situaci dojde zpravidla při určitém hromadném výskytu určitých jevů, které by bez právní regulace začaly svými důsledky nepřiměřeně ohrožovat určité hodnoty či zájmy. Až se opakovaně zatopila některá území, vymezily se záplavové zóny a navrhla protipovodňová opatření; až došlo k většímu množství úrazů při přechodu silnic, stanovila se přísnější pravidla chování pro motoristy na přechodech pro chodce atd.

Jde o specifický odraz existujících společenských vztahů ve vědomí zákonodárce, který ale není pasivní, protože tyto vztahy svými zásahy zároveň ovlivňuje. To ovšem klade vysoké nároky na zákonodárce v tom smyslu, že musí odhadnout co nejpřesněji směr vývoje společenských vztahů, tedy to, jak se budou společenské vztahy vyvíjet, jaké potřeby vzniknou a bude nutné je uspokojit. Měl by přitom využít poznatky celé řady vědních oborů (sociologie, ekonomie, psychologie, demografie, lékařské vědy apod.), aby jeho poznání bylo co nejobektivnější. Aby ale k určité úpravě došlo, musí totiž zákonodárce dané potřeby

- poznat,
- uznat za důležité,
- chtít tyto potřeby upravit a
- umět příslušné otázky správně upravit, vytvořit podmínky pro akceptaci úprav a pravidel,
- důležitá je i určitá zpětná vazba, tj. schopnost sledovat a vyhodnotit praktickou realizaci stanovených pravidel (její efektivnost).

Při každé úpravě společenských vztahů by měla být globálně korigující znalost směru a cíle trvale udržitelného rozvoje.

⁶ BOGUSZAK, Jiří - ČAPEK, Jiří - GERLOCH, Aleš: *Teorie práva*. Praha 2004, s. 291.

Je ale vůbec reálné předpokládat, že se množství zainteresovaných subjektů shodne na společné podobě toho, co je potřebné k zajištění trvale udržitelného rozvoje? V procesu přijímání právních předpisů se vždy uplatní řada skupinových zájmů. Výsledný předpis je pak buď prosazením některých zájmů na úkor zájmů jiných nebo jde o více či méně povedený kompromis.

Jak prokazují některé, především sociologické, výzkumy,⁷ vážnou bariérou rozvoje, která se nutně musí projevit na kvalitě právního řádu, je stav a využití lidského potenciálu (relativizace hodnot, převažující tendence ke konzumentskému způsobu života podporovaná politikou, spoléhání se na státní paternalismus, podceňování tvorby propopulační politiky, růst obranářského nacionalismu proti zvyšující se migraci z cizích teritorií, pomalý rozvoj vědy a vzdělanosti, stagnace kulturního rozvoje, nízká podpora neziskových organizací a samosprávy, neschopnost poradit si s agendou problémů nastavených médii, demoralizace části společnosti vyúsťující ve vysokou míru kriminality) a také stav ekonomiky (nedostatek a neracionální využití kapitálu, nízká míra inovací, neodpovídající právní prostředí pro podnikání, nezvládnutá ekonomická globalizace a její redukce právě jen na ekonomiku, vysoká míra exploatace přírodních zdrojů podílející se i na stavu životního prostředí).

Právo je konzervativní, za vývojem reálných vztahů vždy trochu pokulhává. Zároveň se u nás dnes uplatňuje určitá iluze, že společenský problém bude odstraněn tím, že se přijme nějaká právní norma, která jej upraví. A pokud možno s co nejpřísnější sankcí. Je ukázkou škodlivé přemíry právní regulace a jakési legislativní iluze, někdy se tomu také říká legislativní optimismus, že čím podrobnější budou právní pravidla, tím jednodušší bude postup v praxi. Jenže právo není všemocné. Jestliže právní norma nereflakuje společenské vztahy (realitu), projeví se silné tendence k jejímu porušování, a to bez ohledu na výši sankce. Je známou skutečností, že právní normy se dodržují více tehdy, jsou-li v zájmu subjektů a chápe-li je subjekt jako potřebné. Jestliže se např. po opravě silnice včas neodstraní dopravní značky omezující rychlost vozidel, téměř nikdo omezení nedodržuje, neboť se v daných souvislostech jeví jako nesmyslné a nepochopitelné. Navíc sankce za porušení práva se někdy uplatní někdy neuplatní, podle toho, zda se na onom místě zrovna rychlost měří nebo ne. Takové selektivní uplatňování sankce snižuje účtu k právu. Zaplatíme-li na uvedeném místě jako řidiči pokutu za překročení nejvyšší povolené rychlosti, jsme mnohdy rozezlení spíše na sebe, že jsme se nechali chytit, nikoliv proto, že jsme porušili právní normu. Samotná sankce totiž není schopna dodržování práva zajistit. Při stávající značné hypertrofii norem stát v mnoha případech vynucovat chování podle normy nestačí (a někdy snad ani nechce).

Jako další faktory, které vstupují do hry a ovlivňují efektivitu právní úpravy, uveďme složitost právního řádu a jeho neznalost jako důsledek této složitosti, mnohdy nesrozumitelnost právní normy, nízkou úroveň právního vědomí apod. Tendence k tvorbě stále složitějších právních norem je zcela zřetelná. Příkladem budiž nový Správní řád, který je účinný od 1. 1. 2006, ale který již v průběhu roku 2005 vzbuzoval velké obavy ze správné

⁷ Srov. Rašek, Antonín: *Průvodce krajinou budoucnosti*. Literární noviny, 13, 2002, č. 15, s. 5.

aplikace. Z toho plyne požadavek, aby právní norma upravovala jen to, co je nezbytné a v potřebné míře abstraktnosti, v kontextech výchozího koncepčního rámce (smyslu). S tím souvisí i požadavek na předvídatelnost zákona, jehož zrcadlovým opakem je svévole (resp. libovůle) normotvůrce. Je to jeden z hlavních požadavků, s nimiž Evropský soud pro lidská práva poměřuje vnitrostátní právo optikou evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Je třeba rozlišovat mezi nositeli jednotlivých společenských a technických procesů a jejich adresáty, pojmenovat (identifikovat) nástroje, které má nositel procesu k dispozici, a možnosti a meze intervence do procesů použitím jednotlivých nástrojů. V této souvislosti je zajímavý poznatek Václava Bělohorského, že „*moderní průmyslová společnost buduje svůj sebeobraz dvěma způsoby - jeden nazvěme apologetický, druhý antiapologetický. Apologeti průmyslové modernosti ji definují jako ‚uskutečňování‘ univerzálně platného cíle, kterým je růst individuálních svobod, lidských práv, konzumně definovaného blahobytu a tržně využitelného vědeckého poznání. Antiapologetická definice odhaluje rozpory skryté za tím růstem, nadvládu mechanismů, jako je byrokracie, trh, manažerská logika, která jej proměňuje v ‚samopohyb‘, v němž lidé o ničem nerozhodují, a kterému neumějí dát smysl - jak například uplatnit lidská práva proti moci byrokracie, právo na svůj podíl na darech Země proti nadnárodním korporacím, které si Zemi v celku přivlastňují?‘*“⁸

Zvláštním fenoménem, který výrazně zasahuje do tvorby a aplikace práva, je byrokracie. Ta sice není uvedena v Ústavě jako tvůrce zákonů, ale její vliv na úroveň práva je nezanedbatelný. Především v tom, že byrokracie je předkladatelem návrhů právních předpisů. Souhlasíme s Josefem Baxou, že „*pro jednotný výkon státní správy je určité na prvním místě klíčová sama normotvorba. A ta je velmi zatížená resortním pohledem. Předpisy vznikají většinou v lůně jednotlivých ministerstev, věcných útvech, často i na chatrné legislativní úrovni, s klapkami na očích, bez přihlídnutí k základním principům, na kterých je vybudován právní řád. Přípomínkové řízení v legislativním procesu tyto úzké pohledy neodstraní, naopak, přidávají se další resortní pohledy a zájmy. Zvažuje se, jestli se ten či onen předpis našich zájmů dotkne nebo nedotkne, jestli se máme proti jeho podobě bránit nebo ne nebo zda ho necháme na pokoji a budeme očekávat příště podobný přístup z druhé strany apod.*“⁹ Je to proces neustálé konfrontace zájmů a potřeb, který však není většinou korigován na patřičné znalostní hierarchické úrovni (tj. úředník - navrhovatel nezná teoretická východiska a kontext vztahů), takže proces koordinace trvale udržitelného rozvoje doplácí na nekvalitu a diletantství. Nejde přitom jen o nejvyšší byrokracii, ale o každého úředníka veřejné správy, který svým rozhodováním zasahuje do mezilidských vztahů.

Trvale udržitelný rozvoj je problém komplexní. Česká republika se v mnoha dokumentech (např. ve Strategii udržitelného rozvoje České republiky) přihlásila k určitým vývojovým trendům, k určitým principům dalšího rozvoje. Z toho plyne, že jednou ze zásad, kterými by se měl stát a všechny orgány, které ho reprezentují, řídit, je zásada

⁸ Bělohorský, Václav: *Válka s plky*. Dostupné z <http://www.multiweb.cz/hawkmoon/valka-s-plky.htm>, 12. 11. 2005.

⁹ BAXA, Josef: *Nástroje jednotného výkonu státní správy z pohledu správního soudnictví*. In: *Moderní veřejná správa a ombudsman*. Sborník příspěvků přednesených na vědecké konferenci. Ed. Dana HRABCOVÁ. Brno 2005, s. 32-33.

trvale udržitelného rozvoje. Princip trvale udržitelného rozvoje by se samozřejmě měl trvale promítat do činnosti každého zákonodárného aktu, princip si musí osvojit veškeré resorty a musí se jím v rámci své činnosti řídit.¹⁰

3 Názory české veřejnosti na otázky práva a společenského rozvoje

Jestliže se zabýváme vztahem práva a udržitelného rozvoje, je nanejvýš užitečné poznat názory veřejnosti na tyto otázky a posoudit, do jaké míry česká veřejnost akceptuje současné právní normy, jak posuzuje jejich kvalitu, a jak vnímá proces jejich přípravy. Do jaké míry může veřejnost pod vlivem svých názorů na společenskou realitu utvářet a podporovat trvale udržitelný rozvoj české společnosti? Východiskem může být přehled o společenských oblastech, které čeští občané považují za svízelné. Průzkum hodnocení naléhavosti řešení problémů, tak jak je vnímali lidé na začátku roku 2005, zachycuje tabulka č. 1:¹¹

Tabulka č. 1:

Hodnocení naléhavosti řešení problémů

(odpovědi v %, dopočet do 100 % tvoří odpovědi „neví“)

Problém	Řešení je naléhavé	Řešení není naléhavé
Nezaměstnanost	96	4
Bezpečnost občanů, tzv. obecná kriminalita	94	4
Korupce	93	4
Organizovaný zločin, působení mafií	93	4
Zdravotnictví	93	5
Sociální jistoty	89	8
Životní úroveň	89	9
Ekonomická reforma	89	4
Vytváření fungujícího právního systému	86	7
Problematika bytů a nájemného	82	11
Reforma důchodového systému	81	9
Životní prostředí	78	19
Zemědělství	76	11
Školství	76	16
Soudržnost společnosti	60	25
Problémy spojené s uprchlíky	59	28
Rasismus	47	42
Volební systém	38	49
Postavení a pravomoci prezidenta	23	66

¹⁰ CZAJKOWSKI, Jan: *K resortizmu a prosazování principu trvale udržitelného rozvoje*. In: *Moderní veřejná správa a ombudsman. Sborník příspěvků přednesených na vědecké konferenci*. Ed. Dana HRABCOVÁ. Brno 2005, s. 115.

¹¹ www.soc.cas.cz, tisková zpráva Po50221, 12. 10. 2005.

Mezi naléhavé problémy bylo zařazeno vytváření fungujícího právního systému, životní prostředí i soudržnost společnosti, jako nejnaléhavější problém však byla označena nezaměstnanost, druhým největším problémem byla obecná kriminalita, třetí nejpalčivější oblastí je korupce. Další negativně vnímanou oblastí byl organizovaný zločin, kam lze zařadit i hospodářskou kriminalitu. Všechny uvedené oblasti považovali občané za minimálně stejně závažné, jako zdravotnictví, sociální jistoty a životní úroveň, které jsou v podobných průzkumech zmiňovány tradičně. Občané vnímají, že k řešení těchto i dalších problémů je skutečně nezbytné vytvořit efektivní právní systém, ten současný považuje za problematický téměř devět desetin společnosti. Stav životního prostředí byl pak otázkou k řešení pro více než tři čtvrtiny českých občanů, téměř pětina však soudila, že naléhavým problémem není.

Občané jsou rovněž často názoru, že ani tresty udělované dopadeným pachatelům za spáchanou trestnou činnost nejsou dostatečně vysoké.¹² Jak vyplývá z tabulky č. 2, více než čtyři pětiny lidí by zvýšily tresty za násilnou trestnou činnost, tři čtvrtiny občanů považují za nízké tresty za hospodářskou kriminalitu a téměř dvě třetiny dotázaných by zpřísnily tresty za obecnou kriminalitu.

Tabulka č. 2:

Názory na výši trestů (odpovědi v %, dopočet do 100 % tvoří odpovědi „neví“)

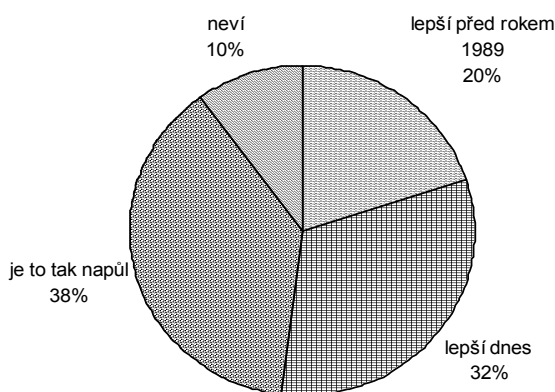
Oblast/Udělované tresty jsou	Vysoké	Přiměřené	Nízké
Násilná trestná činnost	0	11	84
Hospodářská kriminalita	2	14	75
Obecná kriminalita	1	24	64

Vnímané problémy ovlivňují srovnávání společenských poměrů před rokem 1989 a současné situace.¹³ Na začátku roku 2005 soudila pětina českých občanů, že lépe bylo před rokem 1989, třetina občanů byla přesvědčena, že lepší jsou současné poměry, téměř dvě pětiny lidí považují poměry za srovnatelné a desetina dotázaných uvedla, že neví. Porovnání je znázorněno v grafu č. 1:

¹² www.soc.cas.cz, tisková zpráva OB30411, 14. 10. 2005.

¹³ www.soc.cas.cz, tisková zpráva pd50401, 8. 10. 2005.

Graf č. 1: Porovnání společenských poměrů před rokem 1989 a nyní



Pokud se měli občané vyjádřit k tomu, co jim na dnešních poměrech nejvíce vadí, bylo nejčastěji uváděno následujících pět oblastí: nezaměstnanost (podle 24 % dotázaných), hospodářská kriminalita, korupce a tunelování (22 %), mezilidské vztahy – závist, netolerance, bezohlednost, chamtivost (17 %), chování a výsady politiků – lži politiků, podvody politiků, arogance mocných, zneužívání imunity, nezájem o lidi, vysoké platy politiků (16 %), politická situace – špatná práce vlády, parlamentu, nízká politická kultura, nepořádek v politice (16 %). Vedle opakovaně uváděné nezaměstnanosti, jako nejhorší potíže, se rovněž opakovaně prokazuje, že česká společnost je znepokojena vnímanou úrovní korupce v zemi a hospodářskou kriminalitou.

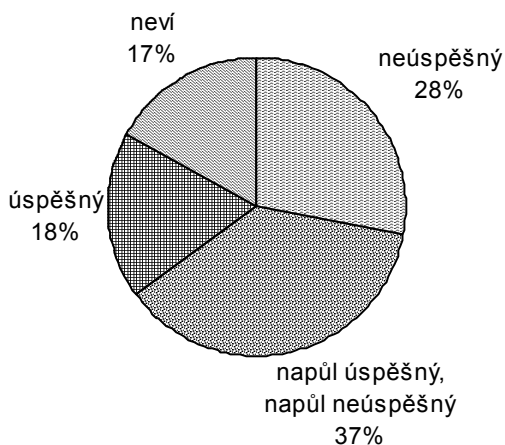
S problematikou korupce a s problematikou organizovaného zločinu se podle názoru většiny občanů české společnosti nedařilo vypořádat v průběhu celého roku 2004. Omezovat korupci se dařilo pouze podle 7 % občanů, zatímco 45 % občanů soudilo, že se situace naopak dále zhoršuje. Zbývající třetina lidí považovala stav za nezměněný (7 % nevědělo). Omezování hospodářské kriminality bylo v roce 2004 úspěšné pouze podle 9 % občanů, názor 35 % populace byl, že se situace dále zhoršovala, podle mínění 46 % zůstával stav nezměněn (10 % dotázaných nevědělo).¹⁴

Hospodářská kriminalita a korupce se vedle řady jiných příčin také staly důvodem, proč česká veřejnost není příliš spokojena s průběhem ekonomické transformace. V květnu 2005 hodnotily transformaci české ekonomiky po roce 1989 téměř tři desetiny občanů jako neúspěšnou, necelé dvě pětiny občanů ji označily jako napůl úspěšnou a napůl neúspěšnou, spokojenost deklarovala necelá pětina občanů (viz graf č. 2).¹⁵

¹⁴ www.soc.cas.cz, tisková zpráva Pd50218, 22. 10. 2005.

¹⁵ www.soc.cas.cz, tisková zpráva Ev50622, 8. 10. 2005.

Graf č. 2: Hodnocení průběhu ekonomické transformace



Jak už bylo předesláno, největší část respondentů spatřuje selhání transformace jednak v nástupu hospodářské kriminality, korupce či zneužívání pravomocí pro osobní či skupinový prospěch a jednak ve špatných ekonomických výsledcích v období transformace a v jejich negativních dopadech na nezaměstnanost, životní úroveň apod. Značnou váhu dále má i kritický pohled na koncepci transformace a průběh či výsledky procesu privatizace, i když zde existují velmi rozdílné postoje. Část občanů hodnotí celý proces jako špatně připravený, chaotický, příliš radikální a ve svých důsledcích zhoršující předchozí stav věcí. Na straně druhé stojí početná skupina těch, kdo proces transformace a privatizace vidí jako nedůsledný, nedokončený nebo pomalý. Poměrně frekventovanou oblastí, kam směřovala kritika ze strany dotázaných, byla legislativa a její nedostatky, případně otázka vymahatelnosti práva a její neuspokojivé úrovně v domácích podmínkách.

4 Odraz vnímané korupce v důvěryhodnosti právního státu

Intenzita vnímání korupce českou veřejností se projevila rovněž ve výsledku šetření z dubna 2005,¹⁶ v němž byl respondentům podruhé (poprvé v roce 2001) položen následující dotaz: „Řekněte, prosím, které z následujících institucí a oblastí veřejného života jsou podle Vás zasaženy korupcí. Známkujte jako ve škole, kde jednička znamená žádnou korupci, pětka pak vysokou.“ Průměrné známky udělené vybraným institucím v roce 2001 a v roce 2005 jsou uvedeny v tabulce č. 3:

¹⁶ www.soc.cas.cz, tisková zpráva ob50518, 24. 10. 2005.

Tabulka č. 3: Zasaženost korupci

Instituce	Průměrná známka v r. 2001	Průměrná známka v r. 2005
Politické strany	4,02	4,16
Policie	3,61	3,86
Ministerstva a centrální úřady	3,68	3,77
Stavební úřady	-	3,68
Soudy	3,22	3,47
Krajské úřady	-	3,34
Zdravotnictví	3,03	3,24
Finanční úřady	-	3,11
Obecní úřady	2,75	3,05
Banky a peněžní ústavy	3,65	3,03
Armáda	3,34	2,90
Sdělovací prostředky	3,07	2,81
Školství	2,42	2,61

Mezi roky 2001 a 2005 se u většiny sledovaných institucí zhoršila průměrná známka, což znamená, že česká veřejnost je názoru, že míra korupce v nich vzrostla. Za nejvíce zkorumpované považují občané politické strany, dále policii, ministerstva a úřady a rovněž soudy. Všechny instituce jsou hodnoceny známkou horší než 2,5, která tvoří střed stupnice.

Silně zakotvené povědomí o korupci v české společnosti potvrzují i zprávy organizace Transparency International.¹⁷ Tato nezisková organizace každoročně zveřejňuje Index vnímání korupce (Corruption Perception Index; CPI). CPI vyjadřuje míru korupce, jaká podle názoru podnikatelů, analytiků a akademických pracovníků panuje mezi politiky a veřejnými představiteli v příslušné zemi. CPI je složený index, který pro hodnocení roku 2005 čerpá z 16 různých průzkumů mínění provedených deseti nezávislými institucemi v období roků 2003–2005. Jeho hodnota se pohybuje na stupnici 10–0, kde hodnocení 10 označuje zemi téměř bez korupce a hodnocení 0 zemi s vysokou mírou korupce. Hodnotu CPI pro ČR v letech 1998–2005 a pozici ČR v pořadí hodnocených zemí udává tabulka č. 4:

¹⁷ www.transparency.cz, 18. 10. 2005.

Tabulka č. 4: Index vnímání korupce v ČR a pozice ČR

Rok	CPI v ČR	Umístění	Počet hodnocených zemí	Relativní umístění
1998	4,8	37	85	0,44
1999	4,6	39	99	0,39
2000	4,3	42	90	0,47
2001	3,9	47	91	0,52
2002	3,7	52	102	0,51
2003	3,9	54	133	0,41
2004	4,2	51	145	0,35
2005	4,3	47	159	0,30

Relativní umístění ČR vyjadřuje pozici naší země v celkovém hodnocení vzhledem k počtu hodnocených zemí. Z hlediska tohoto ukazatele byla naše pozice nejhorší v letech 2001 a 2002, kdy jsme byli až ve druhé polovině hodnocených zemí. V letech 2004 a 2005 se naše relativní pozice zlepšila, přesto nelze mít radost ze skutečnosti, že uzavíráme až první třetinu žebříčku vnímání korupce.

Bohužel právě Parlament, nositel zákonodárné moci, v České republice tradičně čelí nízké důvěře občanů. V září roku 2005 vyjádřilo Poslanecké sněmovně důvěru 27 % dotázaných a Senátu pouze 23 % občanů.¹⁸ Pokud mají čeští občané oznamovat výkony Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu ČR podobně jako ve škole známkami 1 až 5, dlouhodobě se průměrné hodnocení pohybuje mezi stupni 3 až 4, tedy dobrý – dostatečný. Senát je přitom hodnocen vždy o něco hůře než Poslanecká sněmovna. Vývoj hodnocení od roku 1998 do roku 2005 je zachycen v tabulce č. 5.¹⁹

Tabulka č. 5:

Školní známky (průměr), udělené občany ČR Poslanecké sněmovně a Senátu

Rok	1998	1999	2001	2002	2003	2005
Poslanecká sněmovna	3,25	3,67	3,34	3,25	3,54	3,40
Senát	3,69	4,05	3,52	3,44	3,74	3,60

Podle průzkumu veřejného mínění z léta roku 2005 se téměř 70 % občanů ČR domnívá, že rozhodování politiků je ovlivněno především korupcí a úplatky. Velký vliv je přisuzován zájmovým skupinám a lobby, ty považuje za vlivné 55 % občanů, zatímco sami občané mají na politiky vliv pouze podle 21 % dotázaných.²⁰ Podrobnější výsledky jsou uvedeny v tabulce č. 6:

¹⁸ www.soc.cas.cz, tisková zpráva pi50923, 6. 10. 2005.

¹⁹ www.soc.cas.cz, tisková zpráva Pi50930, 12. 10. 2005.

²⁰ www.soc.cas.cz, tisková zpráva pd50905, 23. 10. 2005.

Tabulka č. 6:

Představy občanů o vlivech na rozhodování politiků

(Škála odpovědí 1 až 7, 1 ... nejvyšší míra vlivu, 7 ... žádný vliv, odpovědi v %, dopočet do 100% tvoří odpovědi „neví“)

Odpověď/míra vlivu	1	2	3	4	5	6	7
Občané	2	6	13	16	18	20	19
Úplatky a korupce	23	27	19	8	5	3	2
Zájmové skupiny a lobby	16	23	16	9	7	8	7

Nevalné mínění českých občanů o poslancích potvrzuje i výzkum prestiže povolání, v němž respondenti měli sestupně seřadit nabídnutých 26 profesí podle toho, jak si jich váží. Profese poslance získala až 25. místo před poslední profesí, kterou byla uklízečka.^{21,22}

Přípravenost politických elit respektovat právo ve svém mocenském i osobním jednání a v tomto směru utvářet i vzory chování je významným faktorem utváření právního státu. Zatímco heteronomní garance demokratického právního státu (institucionální garance politické plurality, otevřenost politického systému, legitimita moci, dělba moci, svoboda projevu, tisku, medií apod.) byly do našeho právního řádu rychle zavedeny na počátku 90. let minulého století, velkým problémem, rozhodně podle názoru veřejnosti, zůstávají autonomní garance. Autonomními garancemi rozumíme např. kulturu mocenských elit, jejich ochotu podřídit se právu a respektovat i nepsané principy, jež reflektují základní hodnoty sdílené demokratickým prostředím.

Rozvoj právního státu je pak odvislý od vztahu veřejnosti k právu, a to jak ve smyslu akceptace práva, tak i legitimních mocenských institucí. Právní systém v demokratickém právním státě nemůže být postaven pouze na systému sankcí, ale může fungovat výhradně v rámci veřejnosti akceptovaného systému hodnot a představ o smyslu, účelu a způsobu fungování demokratických institucí. Odmítavý a kritický postoj k autoritám a k jejich výkonům vede k selhávání vynutitelnosti práva, a to bez ohledu na kvalitu institucionálních mechanismů.

V České republice se v souvislosti s dosud neukončenou transformací ekonomiky (mimo jiné) palčivě projevuje problém vynutitelnosti práva. Vynutitelnost práva je významným stabilizátorem ekonomického rozvoje, a má proto i silný aspekt ve vztahu k fungování politického systému, zejména vzhledem k nezadržitelné globalizaci ekonomiky, která se silně projevuje i v Česku. Institucionální změny jsou předpokladem transformace a kvalita institucí do značné míry determinuje výkonnost ekonomiky. Bohužel zákony vzhledem k častým dílčím novelám nejsou provázané a mnohdy jsou i nevyho-

²¹ www.soc.cas.cz, výzkum Naše společnost 2004, šetření 04-11. 18. 10. 2005.

²² Úplné pořadí: 1. lékař, 2. vědec, 3. učitel na vysoké škole, 4. učitel na základní škole, 5. programátor, 6. soudce, 7. projektant, 8. starosta, 9. manažer, 10. soukromý zemědělec, 11. profesionální sportovec, 12. novinář, 13. ministr, 14. účetní, 15. majitel malého obchodu, 16. truhlář, 17. opravář elektrospotřebičů, 18. bankovní úředník, 19. soustružník, 20. policista, 21. kněz, 22. voják z povolání, 23. sekretářka, 24. prodáváč, 25. poslanec, 26. uklízečka.

vující. Dalším problémem ve vztahu k vynutitelnosti práva je situace v soudnictví, doba trvání procesů a někdy i kvalita verdiktů. Tyto faktory nepřispívají k ekonomickému rozvoji a kriticky se odrážejí ve společenském prostředí.

Závěr

Jaký závěr učinit z výše uvedených úvah? Domníváme se, že má-li být změněn v principu pohled na trvale udržitelný rozvoj a má-li se trvale udržitelný rozvoj jako určitá vize společnosti prosadit ve společnosti, musí se nutně začít s jeho vysvětlováním jako se zorným úhlem nahlížení na svět tak, aby se stal součástí hodnotového žebříčku veřejnosti. Aniž bychom podporovali sociální inženýrství, soudíme, že výchova k respektování určitých hodnot je nutná.

Jde o to, aby se trvale udržitelný rozvoj nechápal jen jako výlučná záležitost ochrany životního prostředí, ale jako multidimenzionální problém, protože v podstatě nejde o trvale udržitelný rozvoj vědy, techniky, ekonomiky, dokonce ani civilizace jako takové, ale o rozvoj každého jednotlivého člověka a lidského potenciálu. Právo v rámci takto chápaného trvale udržitelného rozvoje může být, přes všechny složitosti spojené s jeho tvorbou, jeho významným regulátorem.

Aby tomu tak mohlo opravdu být, je třeba zároveň výrazně posílit autonomní garance právního státu. Česká veřejnost nemá valnou úctu k právním normám, protože nemá úctu k zákonodárným institucím, a úctu k zákonodárným institucím nemá, protože nemá úctu k politikům. Úctu k politikům nemá proto, protože je považuje za zkorumpované podobně jako mnohé další státní instituce. Jestliže voláme po výchově k hodnotám trvale udržitelného rozvoje, nelze spoléhat jen na funkci rodiny a školy, nelze spoléhat na právní normy a vynutitelnost práva, ale očekávat příkladné chování politických elit. Pod vlivem vnímaných společenských problémů je značná část české veřejnosti na pochybách, zda vývoj po roce 1989 je vůbec vývojem žádoucím a pozitivním, natož pak aby ho považovala za trvale udržitelný. Jestliže jsme si položili otázku o účasti české veřejnosti na trvale udržitelném rozvoji, je třeba konstatovat, že tento potenciál se neuplatňuje plnou měrou, jelikož mysl českých občanů je zaměstnána kritikou současného stavu, a o to menší je potenciál konstruktivního trvale udržitelného rozvíjení naší společnosti.

PRAMENY A LITERATURA

PRAMENY

Internetové zdroje

- www.soc.cas.cz, tisková zpráva Ev50622, 8. 10. 2005.
- www.soc.cas.cz, tisková zpráva OB30411, 14. 10. 2005.
- www.soc.cas.cz, tisková zpráva ob50518, 24. 10. 2005.
- www.soc.cas.cz, tisková zpráva Pd50218, 22. 10. 2005.
- www.soc.cas.cz, tisková zpráva pd50401, 8. 10. 2005.
- www.soc.cas.cz, tisková zpráva pd50905, 23. 10. 2005.

www.soc.cas.cz, tisková zpráva pi50923, 6. 10. 2005.
www.soc.cas.cz, tisková zpráva Pi50930, 12. 10. 2005.
www.soc.cas.cz, tisková zpráva Po50221, 12. 10. 2005.
www.soc.cas.cz, výzkum Naše společnost 2004, šetření 04-11. 18. 10. 2005.
www.transparency.cz, 18. 10. 2005.
Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, dostupný z
<http://www.env.cz/www/zakon.nsf/0/a2b0f160fe8cff3ac12564e3006a7cf2?OpenDocument>

LITERATURA

BAXA, Josef: *Nástroje jednotného výkonu státní správy z pohledu správního soudnictví*. In: *Moderní veřejná správa a ombudsman*. Sborník příspěvků přednesených na vědecké konferenci. Ed. Dana HRABCOVÁ. Brno 2005, s. 32-33.

BĚLOHRADSKÝ, Václav: *Válka s plky*.
Dostupné z <http://www.multiweb.cz/hawkmoon/valka-s-plky.htm>, 12. 11. 2005.

BOGUSZAK, Jiří - ČAPEK, Jiří - GERLOCH, Aleš: *Teorie práva*. Praha 2004.

BRUNTLAND, Gro, H. (ed.): *Our common future: The World Commission on Environment and Development*. Oxford 1987.

CZAJKOWSKI, Jan: *K resortizmu a prosazování principu trvale udržitelného rozvoje*. In: *Moderní veřejná správa a ombudsman*. Sborník příspěvků přednesených na vědecké konferenci. Ed. Dana HRABCOVÁ. Brno 2005, s. 115-116.

JAŠEK, Roman.: *Lidský faktor v roli nejslabšího článku bezpečnosti informačního systému firmy*. HR forum, 6, 2005, č. 4, s. 14-15.

Rašek, Antonín: *Průvodce krajinou budoucnosti*. Literární noviny, 13, 2002, č. 15, s. 5.

RYNDA, Ivan: *Trvale udržitelný rozvoj a vzdělávání*. In: *Hledání odpovědi na výzvy současného světa (se zvláštním zřetelem na otázky životního prostředí)* Praha 2000.
Dostupné z http://www.czp.cuni.cz/projekty/konf_hledani/Sbornik/Rynda.htm, 1. 6. 2005.

Strategie udržitelného rozvoje České republiky. Praha 2004.

VAVROUŠEK, Josef: *Udržitelný rozvoj*. <http://www.ceu.cz/edu/ma21/UR.html>, 20. 10. 2005.
Vize rozvoje České republiky do roku 2015. Praha 2000.

Doc. JUDr. Milan Galvas, CSc.
katedra pracovního práva a sociálního zabezpečení
Právnické fakulta Masarykovy univerzity
Veveří 70, 611 80 Brno
galvas@law.muni.cz

Ing. Jaroslava Kubátová, Ph.D.
katedra aplikované ekonomie
Filozofická fakulta Univerzity Palackého
Křížkovského 12, 771 80 Olomouc
kubatovj@seznam.cz

NĚKTERÉ AKTUÁLNÍ PROBLÉMY ŘÍZENÍ

Jaromír Novák

SOME ACTUAL PROBLEMS OF MANAGEMENT

ABSTRACT: The article describes a same problems about the management and its conditions of todays a especially tomorrow. Management is so old, as the humanity itselfs, it is maybe also the oldest job. Management generally and also specially is determined by the surroundings and too this sourroundings interference itself. It possible to say, that the main tendences of evolution that influences management will be namely: Planetar conditions that make possible the existence of civilization. Health of people and health of the planet. Downsizing of the area as the basic philosophical category and also conditions of people existence. Accelerating the time and shorting intervals for the actual proceses. Changings of physical and psychical integrity of individuum, society and nature. For the main variance of todays it can rate the variance between informations and the ability of a human to transform them to production, that brings added value in the widets sense of word. It is also very important to solve the problematics of human factor in all his spectrum, especially of the view of the value for human, not only from the view of economics. Its role must play here states and politicians, and the same the capital.

KEY WORDS: management; conditions of management; human factor; state; society; politics; decision making

ABSTRAKT: Příspěvek formou úvahy pojednává o některých aktuálních problémech řízení (managementu), a také o podmínkách v nichž se řízení nachází a pravděpodobně i v budoucnu nacházet bude. Řízení je zde pojímáno v širších souvislostech, jako systémy i procesy, provádějící společnost a její organizační struktury, jako podmínka existence společnosti. Management (řízení) je tak starý jako lidstvo samo, patří možná mezi nejstarší povolání. Používá různých metod, způsobů a prostředků. Management obecně i speciálně je determinován okolím a také toto okolí sám ovlivňuje. Lze říci, že hlavními tendencemi vývoje, působícími na management budou zejména následující: Planetární podmínky umožňující existenci civilizace. Zdraví obyvatelstva planety a planety vůbec. Zmenšování

prostoru jako základní filozofické kategorie i jako podmínky existence lidstva. Urychlování času a zkracování intervalů pro probíhající procesy. Proměny psychické a fyzické integrity individua, společnosti a přírody. Za hlavní rozpor dnešní doby je možno považovat rozpor mezi množstvím informací a schopností člověka je transformovat do produkce, která přináší přidanou hodnotu v nejširším smyslu slova. Je také naléhavě nutné řešit problematiku lidského faktoru v celém jeho spektru, především z hlediska hodnot pro člověka a ne jenom z hlediska ekonomiky. To je významné téma řízení společnosti jako celku i jednotlivých struktur. Svoji roli zde musí hrát stát a politikové, jakož i kapitál. Složité podmínky v nichž se společnost a v ní probíhající řídicí procesy uskutečňují, jsou rizikem a také příležitostí. Vysoká vzájemná závislost lidí, jejich prostředí života, existence fauny a flóry je faktorem vynucujícím si pozornost řízení a odpovědnost za důsledky svých rozhodnutí! Je to výzva pro obecné i konkrétní řízení, používání metod řízení i rozhodování v oblasti politické i ekonomické, kulturní a další.

KLÍČOVÁ SLOVA: řízení; podmínky řízení; lidský faktor; stát; společnost; politika; rozhodování

1 Uvedení do problematiky řízení

Řízení, které je dnes většinou nazývané managementem, je součástí duchovní kultury. Řízení se prolíná našim každodenním životem. Řídicí procesy probíhají i v našem organismu, většinou bez našeho vědomí. Řízení je pravděpodobně, spíše téměř jistě, jedno z nejstarších povolání. Člověk využíval nejprve potenciálu přírody a její zdroje si upravoval jako podmínky přežití. Později tyto podmínky měnil ve svůj prospěch a rozvoj, zejména v oblasti materiální. Rozvíjelo se lidské poznání, dělba práce a organizovanost, přetváření objektivní reality. Přetváření reality nabylo nových kvalit. Dnes je využívání zdrojů na samé hranici možností a lidstvo se jakoby znovu vrací k vytváření podmínek pro svou existenci (přežití).

Řízení je poznávání objektivní reality, hledání řádu, stability a rovnováhy ve všech oblastech žití. Je také prostředkem k dosahování našich potřeb, tužeb a cílů. Ten, kdo řídí (a je to každý člověk), nejen realizuje funkce řízení, ale také (a tak) vytváří podmínky pro soužití s přírodou, ostatními lidmi. Vychází z naděje, víry, optimismu a etiky. Řízení má tedy rozhodující psychologický charakter.

Řízení je civilizační potřebou. Proč? Systémově řečeno, jde o nutnost dosažení rovnováhy v chování, dynamice jakéhokoliv systému. Zvláštním typem dynamické rovnováhy je homeostáze, což je schopnost systému napravit sama sebe.

Úloha řízení roste a poroste zejména proto, že náš život je stále složitější a roste naše vzájemná závislost. Je to částečně v protikladu s proklamovanou svobodou jednotlivce. Odpovědnost všech manažerů za svá rozhodnutí roste. Je problém mezi rozhodovací

pravomocí, kompetencemi manažera a mezi znalostmi a nutností rozhodovat. Člověk, který chce řídit, musí mít o objektu řízení dostatek informací, což znamená znát jeho současný stav, předcházející vývoj a také co s ním je třeba činit, jakého cíle dosáhnout.

Management zasahuje do všech oblastí života a je různého druhu. Je také nadstátní, nadnárodní, je svébytný. Někdy žije sám o sobě, nepodléhá nikomu, je řízen sám sebou, pro sebe. To vede k manipulaci lidí. Lidé se tomu brání, ale většinou marně – to vyvolává konflikty, včetně válečných. Zde je také pole působnosti pro psychologii.

Management přerůstající do totální organizovanosti světa je hrozbou pro člověka. Je třeba změny, rekonstrukce člověka, přírody, materiální produkce, spotřeby. Management také prohlubuje odlidštění přístupu k řízeným, ale také vede k frustracím manažerů, kteří jsou často bezradní jak řídit.

Problém dneška a zítřka je přežití a to je také problémem managementu!

Osobnost manažera je důležitá, musí mít celou řadu vlastností a dovedností. Požadavků na manažera je mnoho a není jednoduché jim dostát. Ideální bytost manažera neexistuje. Řízení je věda i umění.

Budeme-li brát řízení jako rozhodování o využívání zdrojů lidských, finančních, materiálních, informačních a časových, pak lze konstatovat, že tyto zdroje prodělávají svůj bouřlivý vývoj.

Lidské zdroje, člověk, jsou zdrojem nejvýznamnějším, jelikož lidé rozhodují o využívání zdrojů ostatních. Jsou zdrojem nejcennějším a přece se s ním tak neuvěřitelně plýtvá!

Finanční zdroje jsou dnes do vysoké míry realizovány po informačních sítích, přesunovány elektronickou formou a tak jsou vysoce modifikovatelné, účelově modifikované a také virtuální. Někde je jich přebytek, ale většinou nedostatek. A zpravidla nejsou v místě a čase potřeby.

Materiální zdroje, respektive jejich některé části (zejména suroviny), se vyčerpávají a jsou a ještě více budou dostupné jen v omezené míře, a to jak pro jednotlivce, tak pro státy a světadily. (To platí dnes např. pro vodu, potraviny apod.). Materiální produkce svými škodlivými důsledky přesahuje hranice původně zamýšleného prospěchu pro člověka.

Informační zdroje nabývají dnes na nebývalém významu. Informace jsou nesmírně cenné a jsou životně důležité. Sluší se připomenout, že bez informací by nebylo života vůbec.

Čas je zajímavá veličina. Je stále stejný, stále stejně plyne, nedá se koupit. Je spravedlivý, protože pro každého člověka je ho stejně. Toto tvrzení je samozřejmě relativní. Čas dneška se jakoby velice zkracuje, zrychluje, a protože čas jsou peníze, dá se tedy relativně koupit.

2 Okolí řízení a jeho determinanty

Má-li existovat důstojný život, mají-li být respektovány základní hodnoty potřebné člověku, potřebujeme k tomu řízení. Máme-li úspěšně řídit, potřebujeme mít informace

a předvídat vývoj. Vývoj světové společnosti v dosavadní podobě a zejména v podobě budoucí, vzbuzuje mnoho otázek a burcuje touhu po mnoha odpovědích, po zajištění alespoň nějakých jistot, pokud možno člověku přátelských.

Jaké mohou být směry a varianty vývoje? V některých oblastech budou společné pro celý svět, se specifickou pro světadíl, země, regiony. V jiných pak velmi rozdílné. Hlavními tendencemi vývoje, působícími vlivy a také limitujícími podmínkami, ve kterých bude společnost existovat a řízení působit, jsou a zřejmě i budou:

- Planetární podmínky umožňující existenci civilizace
- Zdraví obyvatelstva planety a planety vůbec
- Zmenšování prostoru jako základní filozofické kategorie i jako podmínky existence lidstva
- Urychlování času a zkracování intervalů pro probíhající procesy
- Proměny psychické a fyzické integrity individua, společnosti a přírody
- Omezené zdroje vody, půdy, potravin, energie a některých surovin
- Rostoucí vzájemná globální i individuální závislost lidí a prostředí
- Informatizace
- Intelktualizace
- Individualizace
- Integrace
- Improvizace
- Superkonkurence
- Superturbulence
- Globalizace
- Miniaturizace - nanotechnologie
- Růst nákladů na odstraňování škodlivých důsledků civilizační produkce
- Selhávání tržních mechanismů
- Militarizace
- Ne-bezpečnost
- Násilí

Dosažení proměnných hodnot do těchto obecných konstant lze ponechat na množství možností a nutností pro potřeby řídicích pracovníků, a vlastně každého člověka, neboť každý člověk řídí! Je to tedy záležitost každého člověka! Každý z nás tyto podmínky ovlivňuje! Každý z nás je manažerem svého bytí!

Další vlivné faktory jsou uvedeny v publikaci prof. P. Němečka a kol.¹ směrem k podnikům.

V přírodě i ve společnosti existuje relativní dynamická rovnováha. Cestou k jejímu dosahování je řešení rozporů. Rozpory jsou hlavní silou vývoje. Za hlavní rozpor dnešní doby je možno považovat rozpor mezi množstvím informací a schopností člověka je transformovat do produkce, která přináší přidanou hodnotu v nejširším smyslu slova.

¹ NĚMEČEK, Petr a kol.: *Možné trendy rozvoje podniků*. Brno 2004.

Je naléhavě nutné řešit problematiku lidského faktoru v celém jeho spektru, především z hlediska hodnot pro člověka a ne jenom z hlediska ekonomiky. Ekonomika je tu pro člověka a ne člověk pro ekonomiku. Ekonomika má sloužit lidem a ne lidé ekonomice. To je významné téma velkého i malého řízení. Řízení společnosti nejenom jako celku, ale i jejích jednotlivých částí.

A těmto dvěma zásadním problémům je nutno věnovat úsilí při dalším zkoumání teorie i praxe řízení a jejich metod.

Metodám řízení je věnována velká pozornost. Jsou vymyšleny nové metody, které by pomáhaly v řízení. Dlužno podotknout, že někdy jsou to metody rádooby nové a sloužící k odstraňování následků metod používaných dříve. Objektivita použití spočívá v tom, že se mění podmínky prostředí a řízení. Mnohé důsledky metod se nedají předvídat. Subjektivní použití spočívá v tom, že metody se používají nevhodně či záměrně špatně. To je paradox doby i řízení. „Kouzlo“ vývoje nechtěného. A přitom jsou opomíjeny metody prosté, vyzkoušené a v praxi stále použitelné, které by se daly aplikovat na podmínky nové. Připomeňme si například soubor metod řízení uplatňovaných Baťou a pak zapomenutých či odvrhnutých, protože nebyly tzv. moderní. A přitom třeba tyto metody či jejich nositelé nebyli jenom módní. Baťův odkaz, jeho přístupy, způsob jeho projevu, jeho používání pojmů pro popsání obsahu a rozsahu věcí, jevů a procesů je i nadále využitelný.²

Cílem metod řízení je jejich užitečnost. Někdy je problémem jejich uplatnění v praxi. Pro co a pro koho? Cui bono?

Jádrum řízení je rozhodování. Dnešní rozhodovací problémy jsou do značné míry (v řadě případů do velmi vysoké míry) špatně strukturovanými. Řešení těchto problémů vyžaduje tvůrčí přístup, využití rozsáhlých znalostí, zkušeností, intuice a postupů, přičemž neexistují standardní procedury jejich řešení.

Příznačná je existence vysokého počtu faktorů, které ovlivňují řešení daného problému. A to jak uvnitř, tak mimo organizaci. Tyto faktory jsou také někdy obtížně identifikovatelné a jsou mezi nimi složité a proměnlivé vazby ne vždy adekvátně popsatelné. Nahodilost změn vlivů okolí organizace je také složitá. Roste počet kritérií při hodnocení variant řešení problému, z nichž některé jsou kvalitativní povahy a často si vzájemně odporují, nebo se vylučují. V neposlední řadě se také obtížně dají interpretovat některé informace popisující okolí.

Rozhodovací procesy probíhají za různých podmínek, a stále více v podmínkách vysoké neurčitosti a rizika. Nejsou zcela známy pravděpodobnosti variant rozhodnutí a jejich důsledky.

3 Lidský faktor v globalizovaných makropodmínkách řízení

Role lidského faktoru v globalizaci představuje modifikaci věcného i věcného problému – vztahu bytí a vědomí. Tímto problémem se v rovině teorie odpradávná zabývali

² BAŤA, Jan Antonín: *Za obchodem kolem světa*. Zlín 1937; VÍTKOVÁ, Romana: *Baťova soustava řízení*. Zlín 2005; ZELENÝ, Milan: *Cesty k úspěchu*. Zlín 2005.

především filozofové a postupně i další odborníci a disciplíny. Přes naléhavost potřeby řešení role člověka v dnešním světě lze vidět jistou bezradnost a neschopnost jak teoretické fronty, tak společenských řídicích struktur, v rovině politické i ekonomické. Je to problém každého člověka. Jistě lze namítnout, že si většina lidí přeje prožít svůj život právě teď a po svém, ale to je právě meritum věci. Někdy trvale a někdy čas od času si lidé uvědomují nutnost změny. Tuto změnu realizují různým způsobem, od mírného až po velmi radikální řešení. Individuálně, kolektivně i masově pod vedením formálních i neformálních vůdců.

Lidé v materiálně vyspělém světě i lidé žijící v chudobě mají pro svoji existenci stejné základní lidské hodnoty, které se dají shrnout do slov – žít a přežít. Jsou však také další hodnoty, které můžeme nazvat jako „nadstavbové“ a přesto potřebné. Jejich škála je pestrá a individuální. To, co je pro jednoho člověka zbytečné, je pro druhého důležité apod.

Lidé v materiálně vyspělém světě mají někdy nadbytek materiálních hodnot, ale nedostatek hodnot pro uspokojení ducha. Podmínkou důstojné lidské existence je zdraví tělesné, duševní a sociální. Takto je to chápáno dle definice OSN.

V dnešní globální ekonomice je lidské žití méně zajištěné, rychlejší, proměnlivější a problematičtější. Ekonomickým tlakem, touhou či nutností se ztrácí některé stránky života jako například přátelství, láska, společenství lidí, rodinný život. Ztrácí se vlastně člověk sám sobě. Nemá či dokonce nemůže mít ujasněné hodnoty, své směřování. Tlak globalizované ekonomiky si vynucuje stále intenzivnější pracovní nasazení ve vysoké konkurenci, která je stále silnější, bezohlednější. Pojem flexibilita je eufemismem pro naprosté přizpůsobení se důsledkům tržního způsobu života. Pro vydání se člověka těm, kteří jeho schopnosti momentálně potřebují a vzápětí o ně nestojí. Takže se vlastně člověk stále více zaprodává, je odkázán na milost druhým, je obětí spekulace a sám spekuluje na burze pracovních sil. To také znamená, že rizika podnikání firem se stále více přesouvají na zaměstnance.

Lidé se stále více dělí na zdravé a nemocné, na mladé a starší, na potřebné a zavažující, na vzdělané a nevzdělané, na pracující a nezaměstnané, na majetné a chudé, na zadlužené a bez dluhů, na mocné a bezmocné, na spokojené a nespokojené, na útočící a bránící se.

Globalizovaná ekonomika přináší především obrovskou nejistotu zaměstnání. To vede k nutnosti stále více pracovat v období, kdy práci člověk má, aby se zajistil na období, kdy práci mít nebude. To může být motivující, ale také silně demotivující. Zkušenosti z praxe firem ukazují, že je stále složitější motivovat lidi, a že se to stává problémem. Příčiny i možné důsledky nejsou zatím zcela jasné.

Lidé velmi citlivě vnímají nespravedlnost. Připomeňme si, že každý člověk je svojí podstatou stejný a má právo na důstojný život. Ne každý člověk je však stejně schopný přinášet stejné hodnoty. Je to složitý problém, jak tyto rozdíly postihnout a ocenit a jak uplatňovat princip solidarity. Žel, jsme svědky faktu, že se zvětšují rozdíly mezi bohatými a chudými. Odměna manažerů velkých firem v průměru dosahuje i osmdesátinásobku

odměny manuálně pracujícího zaměstnance. To zřejmě nebude správná cesta. Je to psychologicky i sociálně negativní stav.

Kvantitativně i kvalitativně dochází k růstu násilí. Je to pozorovatelné v médiích i osobními zkušenostmi. (Několik příkladů: války v bývalé Jugoslávii, Afganistánu, Iráku; teroristické akce ve světě; násilné akce v listopadu 2005 na některých místech ve Francii; násilné akce v prosinci 2005 v Austrálii; rostoucí počet objektů, které musí být zabezpečeny ať technicky či fyzicky ochranou službou; přísnější vízová a pasová politika; otisk palce pravé ruky v občanském průkazu byl zrušen v ČR v padesátých letech a nyní otisky prstů budou zřejmě opět v digitální formě zaváděny do pasů; násilí ve městech a stadionech při fotbalových utkáních; dle vedení NATO je Aliance přetížená a za 56 let své existence nebyla nikdy tak vytižená jako nyní, její objem aktivit ve světě je enormní;³ atd.).

Část společnosti se rozhořčuje nad zločiny, ale není schopna je vykořenit. Naopak mocenské elity politické i ekonomické samy vytvářejí pro ně podmínky. Jsou přijímány špatné zákony a nejsou dodržovány a sami politici figurují v různých aférách. Profesionální sportovci, umělci, politici a mnozí manažeři jsou vysoce placeni a přitom jejich přínos společnosti je mnohdy věcí spornou.

Nezaměstnanost je rizikovým faktorem. Člověk nemá možnost potřebné seberealizace, je frustrován, jeho zajištění je na hranici odříkání či chudoby, nedůstojného života. Lidský potenciál se tak nechává ležet ladem, člověk není zdrojem a tvůrcem, stává se „spotřebitelem“, hrozí rozpad osobnosti se všemi důsledky.

Dalším problémem je na jedné straně růst bezmoci a na straně druhé růst moci. Tyto procesy jsou promíchávány a prostupují se. Mocní se stávají bezmocnými a bezmocní se stávají mocnými. V důsledku rozvoje techniky a technologií roste síla jednotlivce, která se může projevat a také projevuje destruktivně s velkým dopadem na okolí (připomeňme si roli pilotů 11. 9. 2001 v USA, sarin v metru Tokia, vyděračství, bombové útoky, zabití) a státní moc je vůči tomu často bezmocná. Je tomu tak i proto, že je nemocná svou mocí. Je nutno si přiznat, že válku proti terorismu nelze vyhrát, pokud nebudou odstraněny jeho příčiny, odstraněny křivdy kolem nás. Pouhé odstraňování důsledků je málo účinné a může nastartovat nechtěné a neočekávané.

Téměř každý člověk má touhu uplatňovat svoji autoritu. Většinou je však autorita uplatňována na nás, jsme jejími objekty. Autorita může být realizována prostřednictvím moci zákonné či nezákonné. V naší hierarchické byrokraticky uspořádané společnosti je autorita uplatňována různým způsobem.

Autorita je pojem široký a má svůj racionální i iracionální rozměr. Také hovoříme o autoritě formální a neformální. Autorita formální je dána funkčním postavením, autorita neformální vychází z vyspělosti a integrity člověka a okolím je neformálně uznávána.

Bylo by skvělé, kdyby složky formální i neformální byly v harmonické jednotě. Žel, stále častěji opak je skutečností. Z nejrůznějších příčin se vytrácí přirozenost neformální autority a dochází k uplatňování především autority formální se škodlivými důsledky. Dochází tak k odcizení autority a k růstu rozporu mezi autoritou a kompetentností.

³ www.novinky.cz, 13. 12. 2005.

Rozhodování je výběrem jedné z možných variant, která má vést k dosažení stanoveného cíle. Každý člověk se neustále rozhoduje. I lidský organismus je jednotou informačních a rozhodovacích procesů probíhajících často podvědomě.

Rozhodování obecně probíhá za rychlých změn situace a stále většího významu nabývá rozměr času. Protože každé naše rozhodnutí bude mít nějaké důsledky – chtěné i nechtěné, kladné i záporné – roste význam odpovědnosti člověka za svá rozhodnutí. Člověk se rozhoduje zejména na základě informací a pravidel. Žel, často musí rozhodovat na základě informací, kterých má sice dostatek (někdy až přebytek), ale kterým nerozumí. Tím se jeho rozhodnutí stává méně kompetentním a racionálním. Musí se ptát těch, kteří dané problematice rozumí lépe (odborníků, poradců). Avšak tyto poradci nemají kompetence, nemají zodpovědnost. Dochází tak k rozpornému ději – odborník rozumí a nenes odpovědnost, člověk, který rozhoduje, nerozumí, ale nese odpovědnost. Tato skutečnost je svazující, stresující a skrývá v sobě nebezpečí neadekvátního řešení problémů.

Rozhodování člověka má svoji etickou stránku. Etika se zdánlivě týká filozofického prostředí, avšak její atributy musí být přiřazovány i k rozhodování. Je nutno mít na mysli nejen platné zákony, normy a tradice, ale také zvažovat, komu a čemu budou výsledky a důsledky rozhodování sloužit, jak může být rozhodování využito či zneužito, jaká je obecná a individuální účinnost rozhodování. Etika rozhodování má mnoho stránek, které souvisí s odpovědností vůči společnosti, firmě, organizaci, obci, rodině apod.

Nebude-li lidskému faktoru věnována ze strany manažerů pozornost, způsobí to v budoucnu značné problémy všem. Je to rozhodující faktor dalšího vývoje společnosti a možná jejího přežití vůbec. Šířící se nejistota, bezmoc, beznaděj a strach nejsou žádoucí hybnou silou vývoje. Je proto nutné tento vývoj řízením ovlivňovat!!

Klíčovou roli v rozvoji lidského faktoru má vzdělávání. Základním principem je celoživotní učení, vytvoření příležitosti pro všechny, změna klimatu společnosti, škol, firem a lidí a široká participace všech složek společnosti. V moderní společnosti se stále více proklamuje, že investice do vzdělávání jsou efektivní a společnosti prospěšné. Návratnost je sice dlouhodobá, ale vysoká. Vzdělání lidé mají vyšší produktivitu práce, platí vyšší daně a jsou na ně vynakládány nižší sociální výdaje. Mají vyšší míru osobní odpovědnosti, ale i ochoty k sociální solidaritě. Tyto proklamace zřejmě mají obecnou platnost, byť s výjimkami. Vzdělávání a výchova budoucích manažerů musí mít základ ve všeobecné kultivaci v pěti základních rovinách.

V první rovině jde o filozofickou analýzu dnešního světa, zejména vyložení globálních problémů a probíhajících procesů ovlivňujících činnost manažera.

Druhá rovina by se měla zabývat analýzou vztahů politických, ekonomických a mravních aspektů manažerské činnosti.

Za třetí výklad problémů etiky obecné a manažerské etiky zvlášť. Manažer se často při svém rozhodování dostává do konfliktu mezi mravními požadavky spojovanými s profesí a obecnou lidskou odpovědností. Je to problém přežití a existence.

Čtvrtá rovina se týká politického, populačního, ekonomického, finančního a geografického zeměpisu a mezinárodních vztahů.

A konečně pátá rovina obsahuje analýzu orientace v minulosti, přítomnosti i budoucnosti, tedy osvojení si myšlení v historických kategoriích. A tomuto chápání by mělo odpovídat i používání metod řízení.

Produkce informací díky různé dostupnosti technologií však způsobuje rozdílné možnosti lidí v přístupu k těmto informacím. Způsobuje to značné rozdíly mezi lidmi. Informace jsou významným strategickým zdrojem ovlivňujícím životy. Z toho vyplývá možnost a také nutnost regulace informací. Manipulováním s informacemi se stávají informace virtuálními a ne skutečnými. Mám-li informace, mám moc, nadvládu nad ostatními. Bez informací může člověk být bezmocný. Stejně tak může být bezmocný z přemíry informací, protože si neví rady s jejich zpracováním a využitelností. Potom hodnota takovýchto informací může být nulová. Důležitý je jejich výběr a třídění. A tak se vlastně „svobodná“ výměna informací může stát nástrojem utiskování, nástrojem násilí, někdy účinnějším než samotné speciální prostředky násilí. Výměna informací však může být naopak i prostředkem porozumění a rozvoje obecného blahobytu. Jednou z cest získávání a transformace informací jsou různé způsoby vzdělávání formou škol, školení, kurzů, e-vzdělávání, individuální způsoby dle potřeb a možností člověka.

Role médií roste a média mají svůj vliv na lidský faktor a tím také na všechny zdroje pro řízení i metody řízení. Lze říci, že masmédiá jsou dnes významnou řídicí silou. Podílejí se na řízení společnosti a organizací svým vlivem – obsahem, formou a metodami působení. Ovlivňují osudy lidí, prodej a používání produktů. Přestože podle průzkumů lidé médiím příliš nevěří, mediální vliv je viditelný i v politice, etice chování a jednání.

Kardinálním problémem rozhodování je exponenciální růst poznatků, které každý řídicí pracovník musí získat a s nimi v praxi umět pracovat. S rostoucí úrovní působení člověka na různých pozicích řízení množství poznatků roste. A rostou požadavky na jejich adekvátní využívání při rozhodování každého. A manažera zvlášť.

Náročnost požadavků na lidi na významných postech si stále více vynucuje hledání a výchovu talentů. Společnost mnohem více závisí na talentovaných lidech, kteří dovedou posunovat oblasti lidského konání vpřed a tím také prospět pokroku a kvalitě života lidí a společnosti jako celku. Přitom skutečných talentů není mnoho. A uvědomíme-li si, že jeden talent připadá na 100 000 obyvatel,⁴ pak je nutné talenty doslova hýčkat. V tomto směru Česká republika, dle zkušeností autora, není prostředím zrovna excelentním. V mnoha případech není umožněno schopným lidem patřičné uplatnění, ale pořádá se na ně spíše něco jako „hon na čarodějnice.“ Je samozřejmě rozdíl mezi talentem fotbalovým a talentem třeba v nanotechnologiích, v jejich přínosech pro společnost. Jiným problémem je udržení talentu ve firmě.

Vzdělávání je také poměrně nákladné. Je otázka, zda dosavadní extenzivní způsob výuky na středních a zejména vysokých školách si bude naše společnost moci dovolit. To je ovšem samostatné téma. Není zde někdy plýtváno prostředky na vzdělávání, které pak není z různých důvodů využito? A jak je možné to ovlivnit?

⁴ KRÁL, Miloslav: *Věda a civilizace*. Praha 1968, s. 95.

4 Řízení a stát

Role státu je nezastupitelná. Stát a jeho instituce tu jsou pro lidi. Mají zabezpečit podmínky pro jejich život. Politika by měla být chápána jako každodenní péče o blaho občana. Stát má racionálně a optimálně využívat výsledků ekonomické základny k zajištění jistého stupně stability společnosti, její soudržnosti. Stát musí plnit své řídicí funkce. A to znamená naplňovat funkce řízení při řízení zdrojů, které jsou k dispozici. Tyto zdroje využívat s cílem uspokojování potřeb lidí. Nejen vzhledem k momentální situaci, ale s perspektivou a odpovědností za důsledky svých rozhodnutí. Kritéria rozhodování musí mít zásadnější charakter a korigovat cíle kapitálu, jehož rozhodnutí jsou často jen ve prospěch jeho samého, především dosahování zisku. To je cíl, který není vždy v souladu s potřebami lidí. Uvedená konstatování lze chápat jako nutné podmínky pro dobrý obecný vývoj, jako nutný základ.

V globalizaci se role státu dostává do jiných poloh. Ukazuje se, že stát se stále více dostává do závislosti na ekonomice. Funkce státu jsou rozkládány kapitálem, jeho destruktivní silou. Volný trh dopomohl nadnárodním společnostem k velkému majetku, takže mohou konkurovat mnohým národním státům. Čtvrtinu světových aktiv dnes spravuje 300 nadnárodních korporací. Pouze 21 států má vyšší HDP, než činí obrát každé z šesti největších nadnárodních společností.⁵ Státní instituce, zejména vlády, mají na zřeteli především materiální stránku života občanů. Mnohem méně nebo vůbec ne, respektují etická měřítka a zájmy lidí. Ve svém řízení především vycházejí z principů trhu a ignorují potřeby občanů.

Stát stále více ponechává lidi svému osudu a lidé se tak stále více cítí osamoceni. Potřeby kapitálu jsou jiné než potřeby společnosti. Pod líbivými hesly o svobodě jednotlivce jsou ve skutečnosti lidé separováni. V globálním světě je vysoká vzájemná závislost všech lidí na sobě, tak jakápak svoboda? Vždyť je tomu ve skutečnosti naopak! Lidé jsou oběťmi manipulace státu a kapitálu. Jak to, že banky mají tak vysokou míru zisku a občané za jim svěřené úspory tak nízké úroky? Banky vydělávají pro sebe a lidé ztrácejí. Kapitál pohrdá člověkem. Můžeme doufat, že demokracie v množství omezení způsobených globalizací je funkční?

Lidé ve vysoké míře ztrácejí důvěru ve vedení firem. Ztrácejí důvěru k jejich majitelům. Nemalé množství manažerů a majitelů se zajímá především o svůj prospěch a ne prospěch svých zaměstnanců a také zákazníků. S tím se šíří nedůvěra lidí k sobě samým, snižuje se jejich motivace.

Vlády a další státní instituce jsou stále méně schopné jednat ve prospěch svých občanů. Lidé se vzdalují politickým stranám a k politickým institucím zaujímají kritický postoj. Vystupování politiků vyvolává v lidech pocit, že politické instituce nemají pro běžný život žádný význam. Vlády a parlamenty podle lidí nedodržují své sliby, zabývají se bezvýznamnými tématy. Nelze se pak divit, že občané ignorují volební urny.⁶

⁵ HERTZOVÁ, Noreena: *Plíživý převrat*. Praha 2003, s. 46

⁶ Tamtéž, s. 122.

Je otázka, nakolik vůbec mohou lidé ovlivňovat roli státu. Zbývají jen volby? A jaké vůbec volby jsou? Jak se vliv občanů projeví? Pokud jen vhozením hlasovacího lístku do volební schránky, k čemu pak takové volby jsou? Rezignace lidí na politiku je útekem před problémy, které se později palčivě projeví.

Zvyšuje se vliv médií na politiku a politiky. Politici ve vztahu k médiím tak mají stále více svazovány ruce a jejich slova a gesta či předvolební sliby tak vyznívají naprázdno. Rétorika politiků se stává nereálnou a lidé si stále více myslí, že politici se zabývají především svým ekonomickým prospěchem, vytvářejí iluze přehnaných očekávání aniž by lidem řekli, že budou muset učinit kompromisy.

Politické reprezentace si uvědomují, že nejsou schopny a ani ochotny prosazovat zájmy občanů proti zájmům kapitálu, reprezentovaného zejména nadnárodními společnostmi.

A tak se nutně nabízí otázka kdo, jak, proč, kde a kdy vládne? Jak je uskutečňována moc? Jaký je vztah mezi mocí a vládnutím? Jaký je vztah mezi mocí a kapitálem? Jaký je vztah mezi mocí a bezmocí?

Dochází však také k civilizačním střetům. Příčin tohoto vývoje je mnoho. Jednou z příčin je nerovnoměrnost světového bohatství. Mocné státy projevují snahu pomáhat, ale jde spíše o nové dělení světa, přerozdělování sfér vlivu a snahu získávat materiální zdroje i levnou pracovní sílu. Stamiliony dětí po celém světě žijí v chudobě, jsou vykořisťovány a trpí nejrůznějšími formami diskriminace, ale jejich úděl zůstává často neviditelný. Uvádí to výroční zpráva Dětského fondu OSN (UNICEF).⁷

Příčiny jsou i ve sféře populační, náboženské, ideologické, v ukojení mocenských ambic jednotlivců, zájmových skupin a států. Projevy těchto střetů mohou být různé, často i skryté, včetně současného velmi nebezpečného terorismu. Je otázkou, zda dnešní materiálně vyspělé a silné státy tyto problémy ustojí a zda jsou schopny je řešit odpovídajícím způsobem. Zda jsou vhodně voleny způsoby a prostředky řešení. Střety civilizací probíhaly v dějinách vždy, byť s přestávkami. Nastává však nová kvalita v tom, že technologie tohoto ovládnutí jsou dnes jiné než v minulosti. Znásobená síla lidského rozhodování a řešení problémů je v míře dříve nevidané.

Vývoj v sobě obsahuje také střety více či méně skrytých i otevřených „silových struktur“. Tyto silové struktury mohou být různého charakteru. Například informačního působení pravdivých i lživých informací, působení síly finančního, ekonomického, vojenského rázu. Akce tajných služeb a mafií, různých ozbrojených a destruktivních komand či jednotlivců.

Závěr

Složité podmínky, v nichž se společnost a v ní probíhající řídicí procesy uskutečňují, jsou rizikem a také příležitostí. Vysoká vzájemná závislost lidí a jejich prostředí života, stav existence fauny a flóry je faktorem vynucujícím si pozornost řízení a odpovědnost za

⁷ www.novinky.cz, 14. 12. 2005.

důsledky svých rozhodnutí! Je to výzva pro obecné i konkrétní řízení, používání metod řízení i rozhodování v oblasti politické, ekonomické, medicínské, kulturní a další.

Před subjekty i objekty řízení jsou předestřeny výzvy různého typu. Toto eufemistické vyjádření hrozeb a rizik je důležité pro lidský optimismus k řešení těchto vážných problémů. Podle prognostiků je lidstvo možná na hranici své existence.⁸ Třeba je to příliš odvážné tvrzení a předvídané problémy se nenaplní, tak jako se neuskutečnila řada prognóz a proroctví dřívějšíka. Například jaderná válka, obrovské přírodní katastrofy, střety s vesmírnými tělesy apod. Předkládaný příspěvek o některých problémech společenské existence a řízení má za cíl upozornit a také motivovat a mobilizovat každého ke spolupráci na řešení problémů. Každý z nás je členem společnosti, každý z nás řídí (třeba jen sebe a studenty) a každý z nás disponuje znalostmi, které má měnit v činy. Každý z nás je určitým typem manažera s možnostmi působení na sebe i okolí. Zkusme tuto povinnost i možnost harmonizovat a rozvíjet v sobě i ve svém okolí.

PRAMENY A LITERATURA

PRAMENY

www.novinky.cz, 13. 12. 2005.

www.novinky.cz, 14. 12. 2005.

LITERATURA

BAŤA, Jan Antonín: *Za obchodem kolem světa*. Zlín 1937.

BECK, Ulrich: *Riziková společnost*. Praha 2004.

HANDY, Charles: *Hlad ducha*. Praha 1999.

HERTZOVÁ, Noreena: *Plíživý převrat*. Praha 2003.

KOVÁŘ, Ladislav: *Hrozí lidstvu katastrofy?* Olomouc 2003.

KRÁL, Miloslav: *Věda a civilizace*. Praha 1968.

NĚMEČEK, Petr a kol.: *Možné trendy rozvoje podniků*. Brno 2004.

NOVÁK, Jaromír: *Podmínky pro řízení a jejich vlivy*. In: Sborník Progressive Methods and Tools of Management and Economics of Companies. Brno 2005.

SOUČEK, Zdeněk: *Firma 21. století*. Praha 2005.

VÍTKOVÁ, Romana: *Bařova soustava řízení*. Zlín 2005.

ZELENÝ, Milan: *Cesty k úspěchu*. Zlín 2005.

Doc. Ing. Jaromír Novák, CSc.

katedra aplikované ekonomie

Filozofická fakulta Univerzity Palackého

Křížkovského 12, 771 80 Olomouc

jarminov@seznam.cz

⁸ KOVÁŘ, Ladislav: *Hrozí lidstvu katastrofy?* Olomouc 2003, s. 27.

PROFESIONALIZACE VOLEBNÍCH KAMPANÍ A POLITICKÝ MARKETING

Eva Bradová a Pavel Šaradín*

ELECTION CAMPAIGNS PROFESSIONALISATION AND POLITICAL MARKETING

ABSTRACT: This article aims at characterization of two parts of political communication: the last period of the political campaigns – postmodern campaigns – and political marketing. Political marketing is the most important tool pointing to election success. It is a combination of political approaches and market strategies. Political marketing has totally captured election campaigns in postindustrial democracies, e. g. the USA and West European countries. We can see it establishing slowly in the Czech Republic, too. The last period of the political campaign, the so-called “postmodern campaign” is characterized by a lot of new instruments, namely the internet. That enables a complex presentations of the political parties and candidates and new approach to political communication, e. g. blogs, and new techniques of campaigning. The article is verifying the hypothesis, whether political marketing is an integral part of contemporary election strategies and campaigns.

KEY WORDS: campaign; political marketing; elections

ABSTRAKT: Text je pokusem charakterizovat dvě části politické komunikace: poslední etapu vývoje politických kampaní – postmoderní kampaň – a politický marketing. Ten je nejdůležitějším nástrojem, který je zaměřen k volebnímu úspěchu. Je kombinací politických přístupů a obchodních strategií. Politický marketing zcela ovládl volební kampaň v postindustriálních demokraciích, například ve Spojených státech a zemích západní Evropy. Je patrné, že postupně začíná pronikat také do českého prostředí. Poslední etapu vývoje politických kampaní, tzv. postmoderní kampaň, lze charakterizovat prostřed-

* Část tohoto textu byla publikována v knize *Od lokálních mítinků k politickému marketingu*, Brno 2005, jejíž autorkou je Eva Bradová.

nictvím mnoha nových nástrojů, zejména internetu. Ten dokáže obsáhnout komplexní prezentaci politických stran a kandidátů a nabízí nový přístup k politické komunikaci, například blogy, a nové techniky provádění kampaní. Článek rovněž ověřuje hypotézu, zda je politický marketing integrální částí současných volebních strategií a kampaní.

KLÍČOVÁ SLOVA: volební kampaň; politický marketing; volby

V textu se zabýváme vývojem volebních kampaní, respektive obdobím, v němž došlo k zásadní přeměně jejich podoby – k tzv. *profesionalizaci kampaní*. S profesionalizací úzce souvisí využívání marketingu v politice. Proto se v textu zaměřujeme především na situaci od počátku 90. let, kdy většina západoevropských stran začala ve svých kampaních a později i v běžné politice užívat marketing a různé marketingové metody jako způsob efektivního oslovení voličů. V úvodní části krátce shrneme faktory, které vedly k proměně volební a politické soutěže a předznamenaly postupnou profesionalizaci kampaní. Dále se pozastavíme nad vývojem politického marketingu, jeho definicí a přínosy, které může mít užití marketingu v politice i v oblasti studia politických věd. Budeme se zabývat také využitím komerčních marketingových koncepcí v politice a pokusíme se je aplikovat na konkrétní příklady z politické praxe. V poslední části představujeme proces modernizace komunikačních technologií kampaní. Právě tento proces je totiž v mnoha případech motorem změn charakteru kampaní. Cílem textu je také ověřit hypotézu, zda politický marketing a marketingový přístup tvoří integrální součást volebních kampaní a strategií oslovení voličů a lze jej považovat za účinný způsob vedení kampaní.

1 Přechod od tradičních kampaní k politickému marketingu

Stejně jako se postupně vyvíjely a transformovaly politické strany a jejich organizační model, měnila se rovněž podoba volebních kampaní, jejichž prostřednictvím se strany vždy snažily oslovovat a získávat voliče. Volební kampaně měnily svou tvář v souvislosti se změnami volebního chování a schopnostmi médií ovlivňovat průběh i výsledek voleb. Zásadním vědeckým příspěvkem k této otázce byly studie několika předních politologů, kteří si jako jedni z prvních všimli závislosti mezi těmito třemi prvky stranické soutěže.¹

¹ DUVERGER, Maurice: *Political Parties: Their Organization and Activities in the Modern State*. Londýn, Meuthen 1954. KIRCHHEIMER, Otto: *The Transformation of West European Party Systems*. In: *Political Parties and Political Development*. Sestavili Joseph LaPALOMBARA a Myron WINER. Princeton, Princeton University Press 1966, s. 177–200. LIPSET, Seymour M. – ROKKAN, Stein: *Cleavage Structures, Party systems and Voter Alignments: an Introduction*. In: *Party Systems and Voter Alignments*. Sestavili Seymour M. LIPSET and Stein ROKKAN. New York, Free Press 1967, s. 1–63. MAIR, Peter – KATZ, Richard S. (eds.): *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*. Sage, Londýn 1994. MAIR, Peter: *Party System*

S rozvojem masmédií a komunikačních technologií se kampaň politických stran začala profesionalizovat. Angelo Panebianco, autor konceptu volebně profesionální strany, formuloval vývoj charakteru politické komunikace a volebních kampaní i celého širšího procesu proměny stranické soutěže takto: „*Elektorát se stal více sociálně a kulturně heterogenní a méně kontrolovaný politickými stranami [...]. Druhým typem změn jsou technologické záležitosti, které spočívají v proměně systému politické komunikace a ve vlivu masmédií, především televize (symbolickým datem je v tomto směru rok 1960, kdy ve Spojených státech amerických proběhly prezidentské volby). Jakmile se televize stala centrálním bodem politické soutěže, začala ovlivňovat i organizaci politických stran. Změny v komunikačních postupech způsobily zeměřesení ve stranické organizaci: dosavadní byrokratické způsoby se staly zastaralými při vytváření konsenzu; nové profesionální funkce získaly na významu.*“²

Strany si uvědomily, že pouze tradiční formy vedení kampaní, jakými jsou lokální volební mítinky a osobní kontakt s voliči, už volební vítězství nedokáží zaručit. Ústřední roli v kampaních začali hrát mediální experti, volební manažeři, analytici a političtí profesionálové. Současně vzrostl význam využívání politického marketingu při přípravě voleb, neboť strany musely reagovat na fakt, že veřejnost se chová konzumním způsobem ve všech oblastech života, a to i v politice a ve volbách. Tento proces bývá označován jako tzv. *amerikanizace kampaní*.³ Kromě již zmíněné *profesionalizace*, a tedy využívání služeb profesionálních zkušených odborníků v oblasti komunikace, médií, reklamy, public relations i odborníků na výzkum veřejného mínění, kteří průběžně hodnotí a analyzují situaci a kontrolují efektivitu kampaní, sebou *amerikanizace kampaní* přinesla i *personalizaci* voleb. To znamená, že kampaň je speciálně vyprofilována k tomu, aby vynikla osobnost kandidáta. Jak píše Winfried Schulz: „*Osobnost kandidáta je důležitější než politické cíle. Kandidát je programem. Pro personalizaci je podstatné, aby kandidát měl především vhodné komunikační schopnosti, byl rovněž telegenem – řečeno jinak, měl pro televizi zvlášť přijatelné fluidum. [...] Velké politické strany dnes zaměstnávají herce, psychology a novináře, aby jim vyškolili kandidáty pro televizní vystoupení. [...] Do popředí se dostávají především otázky, obalu*“⁴ kandidátů. *Daleko silněji než programy zasahují do volebních bojů komunikační experti.*“⁵

Důraz na image kandidátů a jejich mediální schopnosti vyplývá ze samé podstaty současné podoby volebních kampaní, kterou sebou přinesl právě proces *amerikanizace*. Nejdůležitější arénou volebního boje se podle amerického vzoru stala televize, která má

Change: Approaches and Interpretations. Oxford, Clarendon Press 1997. PANEBIANCO, Angelo: *Political Parties: Organisation and Power.* Cambridge, Cambridge University Press 1988.

² PANEBIANCO, A.: c. d., s. 266.

³ Debatu o *amerikanizaci kampaní* srovnaj: NEGRINE, Ralph – PAPHATHANASSOPOULOS, Stylianos: *The Americanization of Political Communication: A Critique.* Harvard Journal of Press/Politics, 1, 1996, č. 1, s. 45–62.

⁴ Obalem kandidáta se rozumí vnější faktory jeho působení na voliče (nikoli ideologické) – např.: image, mediální schopnosti, rétorika, charisma apod. O „obalu“ politického produktu více viz: HENNEBERG, Stephan, C. M. – EGHBALIAN, Stefan: *Kirchheimer's Catch-all Party: A Reinterpretation in Marketing Terms.* In: *The Idea of Political Marketing.* Sestavili Nicholas J. O'SHAUGHNESSY (ed.), Stephan C. M. HENNENBERG (asoc. ed.). Westport, Connecticut, Londýn, Praeger 2002, s. 79–81.

⁵ SCHULZ, Winfried: *Proces politické komunikace: Vymezení problémů a kladení otázek.* In: *Analýza obsahu mediálních sdělení.* Sestavili Winfried SCHULZ a Irena REIFOVÁ. Praha, Karolinum 2005, s. 25.

nejširší dosah a může ovlivnit i nerozhodnuté a politicky pasivní občany. Na druhou stranu toto upřednostňování „image“ nad programem může vést až k jakési přeměně stranických elit, jak na to upozorňují Rüdiger Schmitt-Beck a David Farrell. Zkušené stranické politiky podle nich mohou postupně nahradit političti amatéři, kteří však představují veřejně známé osobnosti a nadto jsou politicky a finančně nezávislí. Charakter současných kampaní má podle nich za následek také to, že dochází k transformaci organizace stran a že se ve funkcích stranických lídrů čím dál častěji vyskytují spíše „mediálně efektní“ politici než skutečné osobnosti.⁶

Podobně se k tématu zdůrazňování image na úkor jiných aspektů působení stran vyjádřil už před dvěma desetiletími Terence Qualter: „*Marketing v politice samozřejmě obnáší redukcí politiky na obchodovatelnou image.*“⁷ K analogickému závěru dospěl i přední marketingový odborník Philip Kotler: „*Voliči zřídka osobně znají nebo potkají kandidáty; vnímají je pouze skrze zprostředkovanou image. Volí na základě jejich image.*“⁸ Důležitou úlohu v celkové image strany plní v současnosti především předseda strany, proto se např. v britském kontextu mluví o *prezidencializaci kampaní*, potažmo britské politiky.⁹ Ovšem na druhou stranu tvoří image stran více faktorů – např. působení politické strany ve vládě či v jiné volené instituci, vývoj a kontinuita jejích politických cílů. K tomu se vrátíme podrobněji dále v textu, až budeme hovořit o tom, co ovlivňuje kvalitu nabízeného politického produktu.

2 Vývoj politického marketingu, jeho definice a podstata

Pojem „politický marketing“ použil poprvé v roce 1956 americký politolog Stanley Kelley v průlomové studii o profesionálních kampaních ve Spojených státech amerických.¹⁰ Marketingový přístup k volební a politické soutěži o něco později popularizovali Philip Kotler a S. J. Levy v klíčové studii *Broadening the concept of marketing*. V ní napsali, že volby by se měly stát jednou z nových arén marketingového zájmu: „*Politická klání nás upozorňují na to, že s kandidáty můžeme obchodovat stejným způsobem jako s mýdlem.*“¹¹ Podobného názoru je také Gary A. Mauser: „*Soutěživý charakter obou oblastí - voleb i trhu - naznačuje, že rozhodující problémy, kterým čelí političti kandidáti, jsou v podstatě*

⁶ SCHMITT-BECK, Rüdiger – FARRELL, David M.: *Studying Political Campaigns and their effects*. In: Do Political Campaigns Matter? Campaign effects in elections and referendums. Sestavili Rüdiger SCHMITT-BECK a David M. FARRELL. Londýn, Routledge 2002, s. 13–14.

⁷ QUALTER, Terel: *Opinion Control in the Democracies*. Macmillan, Basingstoke 1985, s. 138.

⁸ KOTLER, Philip: *Voter marketing: attracting votes*. In: Marketing for Non-profit Organizations. Englewood Cliffs, Prentice-Hall 1982. Citováno podle WRING, Dominic: *Conceptualising Political Marketing: A Framework for Election-Campaign Analysis*, s. 176.

⁹ Srovnej např.: CREWE, Ivor – KING, Anthony: *Did Major win? Did Kinnock lose? Leadership effects in the 1992 British General Election*. In: *Labour's Last Chance?* Sestavil Anthony HEATH. Londýn, Dartmouth 1994.

¹⁰ KELLEY, Stanley: *Professional Public Relations and Political Power*. Baltimore, Johns Hopkins Press 1956.

¹¹ KOTLER, Philip – LEVY, Sidney J.: *Broadening the concept of marketing*. *Journal of Marketing*, 33, 1, 1969, s. 10–15. Citováno podle WRING, D.: *Conceptualising Political Marketing: A Framework for Election-Campaign Analysis*. In: *The Idea of Political Marketing*, s. 171.

stejně jako ty, jimž čelí výrobní manažeři.“¹² Tak se zrodila nová dílčí disciplína komerčního marketingu, ale i politické vědy. Od poloviny 70. let pracovali vědci na teoretických základech tohoto oboru.¹³

Politický marketing jako součást volebních kampaní se objevil ve strategiích západoevropských stran na přelomu 70. a 80. let. Oslabení pevných vzorců volebního rozhodování a rostoucí proměnlivost volebního chování (*volatility*) doprovázel současně zvyšující se zájem o marketingové metody (*marketization of electioneering*).¹⁴ Někteří teoretici, kteří se zabývají politickou komunikací a volebními kampaněmi, politický marketing dokonce označují za jednu ze tří etap vývoje politické komunikace. Například Dominic Wring rozlišuje tyto tři fáze: *éru masové propagandy, éru mediálních kampaní a éru politického marketingu*.¹⁵

Trvalo však další desetiletí než se marketingový přístup v politice plně prosadil. Tak mohl ještě v roce 1988 David Reid napsat: „*Na Západě, ačkoli to uznává jen málo politiků, je otázka zvolení především marketingovou záležitostí.*“¹⁶ Teprve v průběhu 90. let přijala většina západoevropských stran marketingový přístup jako hlavní strategii svých volebních kampaní. Např. ve Velké Británii se dvě hlavní strany (labouristé a konzervativci) uchýlily k marketingově vedeným strategiím v plném rozsahu až ve volbách do dolní sněmovny v roce 1992.¹⁷ Stěžejní záležitostí vedení volebních kampaní se od té doby stal manažerský styl. Nepostradatelnou součástí kampaní začaly představovat: public relations, reklama a průzkum trhu. Postupem času se marketingový koncept stal nejen organizačním principem politické komunikace, ale i výkonu běžné politiky.

Navzdory zcela zřetelným přínosům, které může studium politického marketingu ve spojení s problematikou volebních kampaní přinést, byl politický marketing zpočátku politology odmítán. I v současnosti, kdy tato disciplína reprezentuje podstatný prvek politologického výzkumu, k ní zůstávají někteří politologové stále skeptičtí a podezíraví. Nazývají jej povrchní vědou založenou na dojmech (*shallow science of imagistics*), bez jakékoliv teoretické podstaty.¹⁸ Výstižně tento problém pojmenovává editor knihy *The*

¹² MAUSER, Gary A.: *Political Marketing. An Approach to Campaign strategy*. New York, Praeger 1983, s. 6.

¹³ Například: KOTLER, Philip: *Overview of Political candidate marketing*. *Advances in Consumer Research*, 2, 1975, s. 761–769. SHAMA, Avraham: *Political marketing: A study of voter decision-making process and candidate marketing strategy*. In: *Annual Proceedings of the American Marketing Association*. New York, American Marketing Association 1974. SHAMA, Avraham: *The marketing of political candidates*. *Journal of the Academy of Marketing Sciences*, 4, 1976, č. 4, s. 764–777.

¹⁴ WRING, Dominic: *Power as well as Persuasion: Political Communication and Party Development*. In: *Political Communications Transformed. From Morrison to Mandelson*. Londýn, Palgrave 2001, s. 44.

¹⁵ Tamtéž, s. 37. V britském prostředí jsou tyto tři etapy nazývány někdy také podle známých volebních strategií, kteří se proslavili vypracováním kvalitních kampaní pro své strany: Morrisonova éra, Wilsonova éra a Mandelsonova éra. Další britští politologové Gary Smith a John Saunders pojmenovávají třetí etapu politické komunikace jako *Strategic Marketing Era*. Viz SMITH, Gary – SAUNDERS, John: *The application of marketing to British politics*. *Journal of Marketing Management*, 5, 1990, č. 3, s. 295–306.

¹⁶ REID, David M.: *Marketing the political product*. *European Journal of Marketing*, 22, 1988, č. 9, s. 34–47.

¹⁷ WRING, D.: *Power as well as Persuasion: Political Communication and Party Development*, s. 42.

¹⁸ Vice viz PHILO, Greg.: *Political advertising, popular belief and the 1992 British General Election*. *Media, Culture and Society*, 15, 1993, č. 3, s. 407–418. BOWLER, Shaun – FARRELL, David: *The Contemporary Election Campaign*. In: *Electoral Strategies and Political Marketing*. Sestavili Shaun BOWLER a David FARRELL (eds.).

Idea of Political Marketing Nicholas J. O'Shaughnessy: „Marketing je (politology – pozn. autoři) chápán jako cosi triviálního, zabývajícího se kosmetikou: jeho podstata je dokonce označována za přízemní, připisující nové nálepky starým pravdám. Ovšem otázka nestojí tak, čím marketing přispěl, ale čím by mohl přispět, pokud by akademici uznali jeho opodstatnění. Protože se však politologie zajímá především o sociální strukturu voličů, vzorce volebního chování, jejich vývoj apod., je patrně méně vnímavá k tomu, že volby jsou také do značné míry otázkou přesvědčování voličů, obzvláště v souvislosti se zánikem dědičných třídních vazeb a stranické loajality. Proto je studium přesvědčování voličů v éře konzumu právě tou oblastí, k níž má zejména politický marketing co říci. Základní problém tudíž nespočívá v samotné podstatě politického marketingu, ale v tom, jak je tato podstata vnímána.“¹⁹

Podobně o problematickém vztahu marketingu a politologie píší i jiní odborníci na marketing Neil Collins a Patrick Butler: „Politologové většinou považují obchodní analogie za nevhodné. Avšak marketingové principy mohou být úspěšně uplatňovány, pokud jsou charakteristické prvky jejich kontextu správně pochopeny a adresovány.“²⁰ Na druhou stranu je nutné zmínit také politology, kteří marketing uvítali, neboť podle nich může do voleb vnést nový zajímavý náhled. Za všechny můžeme jmenovat třeba britského politologa Martina Harropa a jeho kolegu Patricka Dunleavyho, kteří na počátku 90. let jako jedni z prvních publikovali politologické studie o politickém marketingu. V polovině 90. let pak vydal monografii o volbách a politickém marketingu Dennise Kavanagh.²¹ Tito politologové si uvědomili, že by bylo chybné přezírat prospěšné perspektivy, které může marketing a strategický management politickým kampaním nabídnout.

Chceme-li definovat politický marketing, je nezbytné si uvědomit, že tento fenomén se stále ještě nachází v počátcích systematického a uceleného výzkumu (*in its infancy*). Ačkoli už k tomuto tématu existuje velké množství studií, koncept politického marketingu je stále v pohybu a lze říci, že dosavadní teoretický rámec je pouze provizorní. Stephan C. M. Henneberg k této problematice dodává: „Pojem politický marketing je často zneužíván jako ‚vypávká‘ v politických analýzách novinářů, jako módní termín, který je všem natolik důvěrně známý, že nevyžaduje žádný další výklad, nebo diskusi.“²² Henneberg dále překvapeně konstatuje, že ačkoli jen v letech 1990–1996 bylo na téma politický marketing publikováno více než 350 akademických příspěvků, ani ty nejdůležitější texty se příliš nezabývaly objasněním pojmu politický marketing a jeho podstaty.²³ Tento aspekt vyjadřuje také Jaroslav Světlík, i když nemluví o politickém, ale o „obyčejném“ marketingu: „Inflační četnost užívání slova marketing a nízká znalost jeho obsahu vedou

Londýn, Macmillan 1992. Citováno podle O'SHAUGHNESSY, N. J. (ed.): *The Idea of Political Marketing*, s. xv.

¹⁹ O'SHAUGHNESSY, N. J. (ed.): *The Idea of Political Marketing*, s. xv.

²⁰ COLLINS, Neil – BUTLER, Patrick: *Considerations on Market Analysis for Political Parties*. In: *The Idea of Political Marketing*, s. 3.

²¹ HARROP, Martin: *Political Marketing*. *Parliamentary Affairs*, 43, 1990, č. 1, s. 277–291. Podobně: DUNLEAVY, Patrick: *Mass political behaviour: Is there more to learn?* *Political Studies*, 38, 1990, č. 3, s. 453–469. KAVANAGH, Dennis: *Election Campaigning: The New Marketing of Politics*. Oxford, Blackwell 1995.

²² HENNEBERG, Stephan, C. M.: *Understanding Political Marketing*. In: *The Idea of Political Marketing*, s. 93.

²³ Tamtéž.

často k jeho používání v nesprávných souvislostech.²⁴ Právě z těchto důvodů je důležité seznámit se s pojmem politický marketing a jeho obsahem. I přes neukončený proces vytváření teoretického rámce politického marketingu vybíráme některé z existujících definic, jež jsou relevantní pro potřeby této studie. Zejména ty, které se vztahují k volební a politické soutěži.

Stejně jako u definice politické komunikace a volebních kampaní i pro definici (a výzkum) politického marketingu platí, že má interdisciplinární povahu. Můžeme se s ním setkat v různých společenských vědách: v marketingu, marketingových komunikacích, mediálních studiích, ekonomii, managementu, psychologii, politologii atd. Definice politického marketingu proto existuje celá řada. Politologové se soustředují zejména na marketingové aktivity politických aktérů a na optimální využití marketingových strategií a nástrojů v politice.²⁵ Některé studie analyzují také vliv marketingu na volební kampaně v různých zemích a v různé době.²⁶

Na obecné úrovni můžeme politický marketing vymezit pomocí definice Americké marketingové asociace, která v roce 1985 rozšířila definici marketingu o politickou, dimenzi, když do ní přidala klíčové slovo *ideje*: „Marketing představuje proces řízení, plánování, poznání, oceňování, propagování a šíření idejí, zboží a služeb, jehož výsledkem je uspokojení potřeb jedince i cílů organizace.“²⁷ Z této definice zřetelně vyplývá základní podstata marketingu. Ta spočívá především v orientaci na potřeby a přání zákazníka (v politickém smyslu slova na voliče), ale současně se soustředí na zajištění cílů výrobce/prodeje (např. politické strany nebo kandidáta).

Konkrétnější definici nabízejí Farrell a Wortmann. Soustředují se na význam politického trhu, jenž je prostředím, kde působí politický marketing: „Politický trh je proces směny, v němž dva nebo více aktérů vlastní ‚něco cenného‘, s čím mohou obchodovat. ‚Prodejci‘ nabízejí zastoupení svým ‚zákazníkům‘ (tj. voličům – pozn. autoři) výměnou za jejich podporu. [...] Tato směna se odehrává v době voleb, kdy se prodejci přímými prostředky propagují, aby si zajistili maximální příjem (volební zisk – pozn. autoři). Propagují způsob zastoupení a specifické vládní záměry jako jejich tržní ‚produkt‘, jenž obsahuje také image strany a lídra, program strany a vybrané návrhy a politická témata.“²⁸ V tomto pojetí definoval politický marketing také Stephan C. M. Henneberg: „Politický marketing usiluje o vytvoření, podporování a udržení dlouhodobých politických vztahů ve prospěch společnosti tak, aby byly zároveň splněny cíle individuálních politických aktérů a organizací. Tento proces se uskutečňuje na základě vzájemné výměny a plnění slibů.“²⁹ Jedna poznámka na závěr:

²⁴ SVĚTLÍK, Jaroslav: *Marketing. Cesta k trhu*. 2. vyd. Zlín, Ekka 1994, úvodní strana.

²⁵ Například: BOWLER, S. – FARRELL, D. M. (eds.): c. d. KAVANAGH, Dennis: *Election Campaigning: The New Marketing of Politics*. Oxford, Blackwell 1995. SCAMMEL, Margareth: *The phenomenon of political marketing: The Thatcher contribution*. Contemporary Record, 8, 1994, č. 1, s. 23–43.

²⁶ Literaturu k marketingovému vlivu na volební kampaně shrnuje přehledně: HENNEBERG, S. C. M.: c. d., s. 96.

²⁷ Citováno podle: WRING, D.: *Conceptualising Political Marketing: A Framework for Election-Campaign Analysis*. In: *The Idea of Political Marketing*, s. 172.

²⁸ FARRELL, David M. – WORTMANN, Martin: *Party strategies in the electoral market: Political marketing in West Germany, Britain and Ireland*. European Journal of Political Research, 15, 1987, s. 298.

²⁹ HENNEBERG, S. C. M.: c. d., s. 103.

při hledání definice a praktické účinnosti politického marketingu musíme rozlišovat mezi situací v Evropě a Spojených státech. France Vreg k tomu dodává: „*Institucionální kontext evropského politického marketingu se v základu odlišuje od amerického. [...] Kampaně jsou v USA zaměřené na kandidáta, značnou roli hrají média a finance, a jsou vysoce profesionální a individualizované. Naopak ve většině evropských demokracií kampaně udržují tradiční model; soustřeďují se na strany a jsou intenzivní, existuje zde možnost bezplatného televizního vysílání, jsou financované z veřejných rozpočtů a řídí je strany samotné.*“³⁰

3 Politický produkt a marketingové koncepce

V dnešní době můžeme politický marketing chápat jako globální fenomén. Platí totiž, že politické strany na celém světě se snaží využívat marketingové, respektive komerční techniky, aby se jim podařilo získat sofistikované voliče, kteří si vybírají politické strany stejným způsobem jako spotřebitelé výrobky. Tento trend chápou odborníci jako „*internacionalizaci konzumu*“ a označují jej opět jako „*amerikanizaci*“ nebo také „*coca-colalizaci*“ či „*McDonaldizaci*.“³¹

Marketingové zákonitosti dnes pronikají do každodenních politických mechanismů. Jak píše Darren G. Lilleker a Jennifer Lees Marshment: „*Strany už nejsou svázány se svou historickou ideologií a futuristickou rétorikou, ale čím dál více se soustřeďují na rozvíjení důvěryhodného produktu, s nímž by ovládly svůj klíčový volební trh.*“³² Co všechno se rozumí pod pojmem „politický produkt“? Obecně lze říci, že produktem je to, co od politických stran vyžaduje konzument, tedy občan, respektive volič. Máme tím na mysli především *image strany, image předsedy strany a její program*. Patří sem také to, jaké chování strana ukazuje voličům dlouhodobě, co o ní volič ví z jejího politického působení v minulosti, co nabízí v současnosti i do budoucna. Jennifer Lees-Marshment shrnuje osm patrně nejpodstatnějších aspektů stranického produktu – tedy jakéhosi politického balíčku, který se snaží strany nabízet nejen v období před volbami, ale v průběhu celého volebního období a svého politického působení.

1. *Vedení* – důležitá je zejména jeho politická síla/moc, charakter, image, jakým působí na voliče, podpora a účinnost politických kroků, vztahy se zbytkem strany (také s poradci, vládou, poslanci a vlastními členy).
2. *Poslanci* – V tomto ohledu hraje roli, zda strana už má své zastoupení v parlamentu či nikoliv, pokud ne, bude nás zajímat kvalita navrhovaných kandidátů, a pokud ano, budeme se zajímat o působení a činnost těch kterých poslanců, popřípadě také o jejich vztah k příslušnému volebnímu obvodu.

³⁰ VREG, France: *Politický marketing in demokracija*. Lublaň, Fakulteta za družbene vede 2004, s. 171.

³¹ Více viz BARBER, Benjamin R.: *Jihad vs. McWorld*. New York, Ballantine 1996, BERGER, Peter L.: *Four faces of global culture*. The National Interest, Fall 1997 – citováno podle LILLEKER, Darren G. – LEES-MARSHMENT, Jennifer: *Political Marketing. A Comparative Perspective*. Manchester and New York, Manchester University Press 2005, s. 3.

³² Tamtéž, s. 1.

3. *Členství* – Na tomto místě si budeme všimnout kompetence členů, způsobu jejich získávání a charakteru členství (jejich ideologických postojů, činnosti, stranické loajality, vystupování a chování a vztahu k předsedovi strany).
4. *Zaměstnanci* – Všimneme si, zda strana zaměstnává experty, profesionály, poradce apod. a posoudíme míru jejich vlivu, roli, kompetence a vztahy se stranickými orgány.
5. *Stranické symboly* – svou roli hrají rovněž název strany, logo, hesla apod.
6. *Stanovy* – formální pravidla působení strany.
7. *Činnost* – stranické konference, mítinky apod.
8. *Politika* – navrhovaná v programech a prosazovaná ve vládě.³³

Při pohledu na tento balíček vidíme, že jde o komplexní nabídku, takže podoba produktu neponechává žádnou oblast, která s volbami souvisí, náhodě.

V současném komerčním marketingu existují tři základní podnikatelské koncepce, které se vyvinuly v závislosti na proměně tržních podmínek. Je to výrobková podnikatelská koncepce, prodejní a marketingová koncepce. Pokusíme-li se jednoduše zhodnotit jejich podstatu, lze říci, že výrobkově orientovaná koncepce se soustředí na zákazníky, kteří budou dávat přednost výrobkům nejvyšší kvality, a že při nákupu bude rozhodovat jejich kvalita či výjimečnost. Slabinou této koncepce je tzv. „*marketingová krátkozrakost*“, což znamená, že výrobce je až příliš zahleděn do svého výrobku a „*nevnímá, co se na trhu děje a jaká jsou přání a chování zákazníka*.“³⁴ Převédeme-li tuto koncepci do politické oblasti tak, jak se o to pokusila např. Jennifer Lees-Marshment ve svém modelu, získáme výrobkově orientovanou stranu (*product-oriented-party POP*). Podle Lees-Marshment POP předpokládá, že voliči ji budou volit především pro její ideové postoje. Strana proto odmítá tyto postoje nebo nabízený produkt jakkoli měnit, ačkoli tímto přístupem ztrácí volební i vnitrostranickou podporu. Podle Lees-Marshment politické strany v Británii nemohou s takovou taktikou uspět, ale v jiných zemích tato možnost vyloučena není. Pokusíme-li se tento model aplikovat na české prostředí, jeví se nejbližší této pozici KSČM, neboť se dlouhodobě snaží udržet si u voličů neměnné ideologické postavení, tedy nabízet jakýsi rigidní ideový produkt. Strana se proto odmítá jakýmkoli zásadnějším způsobem reformovat a flexibilně reagovat na výzvy politického trhu. Můžeme říci, že strana primárně neusiluje o nové voliče, ale snaží se udržet stávající elektorát. Tato orientace přináší KSČM stabilní volební zisk a zároveň nenutí stranu příliš investovat do marketingových procedur. Sázka na výjimečnost a specifčnost ideologického postavení KSČM v rámci českého stranického systému se zatím vyplácí, ovšem otázkou zůstává, zda tento přístup nebude stranu dříve či později voliče limitovat.

Druhou koncepcí, ke které se nyní dostáváme, je prodejní podnikatelská koncepce. V obchodní sféře jde o to, že pro dobré výsledky na trhu nestačí vyrobit co největší počet výrobků, ale problém spočívá zejména v jejich prodeji. Podnikatel musí zákazníka přesvědčit, aby si koupil právě jeho výrobek. Ve světě politiky můžeme mluvit o prodejně orientované straně (*sales-oriented-party SOP*). Oproti předchozí strategii SOP hojně využí-

³³ LILLEKER, D. G. - LEES-MARSHMENT, J.: c. d., s. 6.

³⁴ SVĚTLÍK, J.: c. d., s. 10.

vá marketingových technik k tomu, aby manipulovala politický trh a přesvědčila voliče, aby měli zájem právě o ty politické služby, které jim nabízí. Ve volbách však může tento postup zkrachovat kvůli tomu, že nestačí reagovat na náhlé změny požadavků ze strany voličů a snaží se spíše jejich požadavky změnit než je následovat. Na tomto místě se nabízí příklad britské Konzervativní strany, která navzdory poměrně dobře vedené marketingové kampani, dlouhodobě nedokáže efektivním způsobem reagovat na požadavky voličů a uspět ve volbách. Dalším problémem, který přispěl k jejímu volebnímu neúspěchu a souvisí se způsobností najít vhodnou volební taktiku, byla neschopnost zvolit výrazného a voličsky i mediálně přitažlivého lídra. Určité šance má v tomto směru Konzervativní strana až od roku 2005, kdy se po prohraných volbách stal jejím lídrem politik mladší generace David Cameron. Ten je médiem označován jako mistr marketingu.³⁵

Třetí koncepcí je marketingová podnikatelská koncepce. Její podstatou je přesvědčení, že výrobce musí prodávat výrobek, který zákazník chce a předpokládá zpětnou vazbu mezi trhem a výrobcem. Hlavní devizu této strategie představuje schopnost pružně reagovat na požadavky a přání zákazníků, podle nichž firma uzpůsobuje nabízený produkt a vytváří si tím stálý potenciál pro svůj růst. Tato koncepce si je vědoma toho, že marketing je něco více než prodej. Vrátime-li se opět k aplikaci tohoto modelu na politický kontext, dostaneme se k marketingově, nebo také tržně orientované straně (*market-oriented-party MOP*).³⁶ Takto orientovaná strana bude vědět, že vyhrát volby znamená především pochopit potřeby a přání voličů a tuto skutečnost zohlednit v přípravě politického produktu, který jim následně nabídne. Strana se nebude snažit změnit myšlení voličů, ale jednoduše jim nabídne to, co vyžadují a potřebují. Jak píše Jennifer Lees-Marshment: „*MOP není řízena ideologií nebo názorem lídra, ale snahou rozvinout a doručit soubor realistických politik a uspořádání, které by vyhovovaly potřebám jejího trhu. Politická tradice, stanoviska členů a expertízy, ať už od profesionálů nebo ze strany vedení, jsou využity k tomu, aby reagovaly na požadavky voličů, namísto aby je diktovaly.*“³⁷ Je nutné si uvědomit, že tato strategie klade zvýšené nároky na stranu ve sledování a následném uplatňování všech marketingových, komunikačních, informačních i technologických trendů v kampani. Vyžaduje uplatňování všech běžných marketingových postupů, jako je detailní průzkum trhu a vybrání cílového okruhu voličů, o něž bude usilovat a na něž zaměří tomu uzpůsobenou kampaň a volební taktiku. Razantní působení marketingových postupů očekáváme v České republice před parlamentními volbami v roce 2006. Svědčí o tom dlouhodobá příprava zejména hlavních politických stran, profesionalizace internetových stránek a billboardová kampaň.

³⁵ KLIMEŠ, David: *David Cameron, mistr marketingu*. Hospodářské noviny, 16. ledna 2006, s. 11.

³⁶ Ačkoli podle anglického znění by měl český překlad znít tržně orientovaná strana, uvádím pojem marketingově orientovaná strana, neboť vycházím z terminologie českého komerčního marketingu, který mluví o marketingově podnikatelské koncepci. Viz SVĚTLÍK, J.: c. d., s. 11–12.

³⁷ LILLEKER, D. G. - LEES-MARSHMENT, J.: c. d., s. 10.

4 Analýza prostředků a charakteru postmoderních kampaní

Modernizační proces spojený s označením postmoderní kampaň je spojován s počátkem 90. let 20. století. Někteří teoretici sice rozlišují pouze dvě fáze ve vývoji volebních kampaní, protože považují za vyvrcholení tohoto vývoje nástup celoplošného televizního vysílání. Nicméně vývoj ve většině postindustriálních zemí ukazuje, že moderní etapa působení a vedení kampaní zaznamenává změny a že rámec postmoderních kampaní bude určovat směr, jakým se bude ubírat způsob vedení volebních kampaní i v budoucnu. Musíme si ovšem uvědomit, že tato fáze se stále ještě vyvíjí.

Charakteristickým znakem postmoderní kampaň je značně *fragmentované a složité mediální prostředí*, v němž strany musejí vyvíjet enormní úsilí, aby se jim dařilo kontrolovat své působení v tomto rychle se vyvíjejícím a technologicky nepřehledném prostředí a zvládat přijímání nových technologií. Centrálním komunikačním prostředkem se v tomto období stává internet a digitální média všeho druhu.³⁸ Televize už nemá monopol na vysílání zpráv. Voliči mohou vybírat z pestřejšího trhu zdrojů zpráv – existují satelity, kabelové stanice, rozhlasové panelové diskuse, zpravodajský servis 24 hodin denně, internetové zpravodajství apod. Zcela novým prostředkem se v současných kampaních staly tzv. blogy, nebo také weblogs. Co to jsou blogy? Blogy jsou jakými internetovými deníky událostí. Mohou podrobně referovat o nejrůznějších tématech – např. o každodenním vývoji v Iráku, situaci v zemích postižených tsunami apod. Výrazné uplatnění však nacházejí právě v předvolební situaci. Jsou zřizovány, aby co nejlépe vystihly atmosféru vypjatých dní kampaň.

Jak blogy charakterizují odborníci? Gracie Lawson-Borders a Rita Kirk je definují takto: „*Blogy jsou on-line deníky, do nichž bývají informace umístovány elektronicky, často dochází k jejich aktualizaci a jsou prezentovány chronologicky.*“³⁹ *Pohled na ‚blogování‘ (blogging) jako na funkci politické komunikace poskytují tři proudy výzkumu: zkoumání blogů jako sociálního deníku, analýza blogů jako organizačního nástroje a blogy vnímané z pohledu civilní, participativní žurnalistiky.*“⁴⁰

Blog, neboli vlastní internetový deník, si mohou vytvořit politici také tehdy, pokud nejsou spokojeni s tím, jak o důležitých událostech informují novináři. Tak to zkusil třeba britský evropský poslanec Richard Corbett (Labour Party), neboť nesouhlasil s tím, jak

³⁸ Roli internetu a digitálních médií ve volebních kampaních se zabývá čím dál tím větší počet studií. Např. GIBSON, Rachel – MARGOLIS, Michael – RESNICK, David – WARD, Stephen J.: *Election Campaigning on the www in the USA and UK. A Comparative Analysis*. Party Politics, 9, 2003, č. 1, s. 47–75. FARRELL, David M. – KOLODNY, Robin – MEDVIC, Stephen: *Parties and Campaign Professionals in a Digital Age. Political Consultants in the United States and Their Counterparts Overseas*. Harvard Journal of Press/Politics, 6, 2001, č. 4, s. 11–30. CARLSON, Tom – DJUPSUND, Göran: *Old Wine in New Bottles? The 1999 Finnish Election Campaign on the Internet*. Harvard Journal of Press/Politics, 6, 2001, č. 1, s. 68–87. FARNSWORTH, Stephen J. – OWEN, Diana: *Internet Use and the 2000 Presidential Election*. Electoral Studies, 23, 2004, č. 3., s. 415–429. NORRIS, Pippa: *Preaching to the Converted. Pluralism, Participation and Party Websites*. Party Politics, 9, 2003, č. 1, s. 21–45.

³⁹ Více viz např. BLOOD, Rebecca: *Weblogs: A history and perspective*. In: *Living in the information age*. Sestavil E. P. BUCY. Belmont, CA, Wadsworth 2005, s. 129–133.

⁴⁰ LAWSON-BORDERS, Gracie – KIRK, Rita: *Blogs in Campaign Communication*. American Behavioral Scientist, 49, 2005, č. 4, s. 548.

euroskepticky informovala většina britských médií o zavedení společné evropské měny: „*Mám možnost dát najevo své názory bez omezování novináři, voliči mají přímý kontakt a můžeme hned reagovat.*“⁴¹ Jak vyplývá z uvedené citace, hlavní devizou blogu a tím, co jej odlišuje od ostatních informačních prostředků, je možnost okamžité reakce na něčí politický komentář. Odborníci tvrdí, že to, co činí blogy atraktivní je „*přávě možnost přímo reagovat na článek politika. Každý může poslanci anonymně vytknout to, co by mu do očí možná neřekl.*“⁴²

Blogy byly úspěšně použity například v parlamentních volbách v Británii (2005), nebo v posledních parlamentních volbách v Německu (2005), v nichž vytvořila SPD speciální platformu „*rudé blogy*“, kde se k aktuální situaci vyjádřila „*více než stovka jejích členů a autorů*“.⁴³ Předvolební boj dnes pod vlivem blogů získává novou dimenzi. Pohled novinářů, komentátorů i samotných politiků, jež zveřejňovali své názory v nejrůznějších analýzách, doplňují účastníci blogů, kde každý řekne to, co si myslí. Blogy jsou pro utváření kampaní jistě zajímavým přínosem a výzvou a bude zajímavé pozorovat, jakého dalšího vývoje se v oblasti využití blogů v kampaních dočkáme. O jejich potenciálu ovlivňovat mínění občanů a voličů svědčí už samotný počet existujících blogových stránek. Podle údajů z roku 2004 jich je více než 4 298 000.⁴⁴

Vrátíme-li se k dalším charakteristikám, které se objevují v postmoderní fázi kampaní, je dobré připomenout tzv. *permanentní kampaň*. Ta představuje kontinuální zpětnou vazbu ze strany voličů, kterou zprostředkovávají volební průzkumy, zájmové skupiny atd. Z perspektivy politických stran pak jde o nepřetržité působení na voliče. Role profesionálních poradců, propagace, volebních průzkumů a politického marketingu se více méně srovnává s rolí politiků. Stále podstatnější je úloha vlády během permanentní kampaně.

Jak naznačily již předchozí řádky, zcela zásadní úlohu sehrává v této etapě internet a všechny způsoby, jakými může být užíván pro volební kampaně: politické diskuse uživatelů internetu, interaktivní webové stránky vládních agentur, webové stránky politických stran, internetové stránky zpravodajských médií, stránky různých asociací a komunit, užívání e-mailů a webových seznamů k mobilizaci a organizaci, nadnárodní programové sítě apod.⁴⁵

Rovněž v českém prostředí se internetu dostává stále větší pozornosti. Zatímco ve volbách do roku 2002 hrála roli ryze informačního média, progresivní strany, jako například ODS se již pokusily o co nejdější udržení návštěvníka své webové prezentace. ODS nabízela v evropských volbách 2004 skládání puzzle s názvem „zahrádka s topolem“, čímž byl myšlen předseda ODS M. Topolánek a lídr pro tyto volby J. Zahradil. Puzzle tedy sestávalo z obrázku zahrady se stromem topolem: „*Zbystřete své smysly, rozpumpujte krevní oběh, nažhavte mozkové závity. Vyzkoušejte naše elektronické puzzle a pokuste se*

⁴¹ EHL, Martin: *Nový nástroj evropských politiků a novinářů? Blog*. Hospodářské noviny, 14. září 2005, s. 7.

⁴² KNÜWER, Thomas: *Blogy: nový nástroj politiky*. Hospodářské noviny, 6. září 2005, s. 6.

⁴³ O využití blogů v německých volbách informuje článek Thomase Knüwera: c. d., s. 6.

⁴⁴ Viz LAWSON-BORDERS, G. – KIRK, R.: c. d., s. 549.

⁴⁵ NORRIS, Pippa: *Campaign Communications*. In: *Comparing Democracies 2. New Challenges in the Study of Elections and Voting*. Sestavili Lawrence LeDUC, Richard G. NIEMI a Pippa NORRIS. Londýn, Sage 2002, s. 140.

složit ryze předvolební motiv – zahrádku s topolem! (důraz ODS)⁴⁶ KDU-ČSL poněkud nekonzervativně uspořádala na webových stránkách volbu Miss „dvacítká“, mimo jiné s poukazem na vylosované volební číslo. Zapojení internetu je rovněž u nás stále intenzivnější. Půl roku před volbami do Poslanecké sněmovny v roce 2006 strany připravily nové prezentace, ODS přichystala například podrobný zpravodajský portál, kde komentuje události na české politické scéně a kritizuje hlavního rivala ČSSD. Think-tank strany CEVRO již v lednu 2006 spustil informační portál „VolebniFakta.cz“ s cílem karikovat a komentovat projevy a činy politiků ČSSD. Ve srovnání s rolí internetu ve volbách v USA má však Česká republika zhruba desetileté zpoždění.⁴⁷

Závěr

V textu jsme ukázali vývoj předvolebních kampaní v posledních letech, respektive jsme se pokusili představit postmoderní kampaň a roli politického marketingu. V průběhu článku jsme ověřovali hypotézu, a to „zda politický marketing a marketingový přístup tvoří integrální součást volebních kampaní a strategií oslovení voličů a lze jej považovat za účinný způsob vedení kampaní“.

Postmoderní kampaň, jako poslední fáze vývoje politických kampaní a jako fenomén, který odpovídá proměně sociální reality, využívá na jedné straně profesionálních poradců, reklamy, průzkumů veřejného mínění, marketingových metod, elektronických médií apod., ale na druhé straně se posiluje také role politiků jako koordinátorů kampaně na lokální úrovni. Důležitá je i vláda coby aktér permanentní kampaně. Modernizační proces současně působí i na podobu médií a ovlivňuje volební chování. S rostoucí nezávislostí médií a jejich širší působností se čím dál více uvolňují pevné stranické vazby voličů, stoupá proměnlivost volebního chování a klesá politická angažovanost, která se mimo jiné projevuje také nízkou volební účastí. Odpovědí na pokles angažovanosti je právě silnější vliv politického marketingu. Detailní dlouhodobé plánování zahrnuje komplexní prostor politické soutěže, od kandidátů, přes primární volby, program, prezentaci v médiích až po kampaň samotnou. Jedním z podstatných rysů postmoderní kampaně je nárůst role elektronických médií, především internetu. V tomto směru jsme poukázali na tři jevy: strany se snaží vést profesionální webovou prezentaci, dále se pokoušejí o interaktivní přístup, tzn. snaží se voliče u vlastní webové stránky udržet co nejdéle, a na fenomén blogu. Patrně dojde k působení vlivu internetu na podobu stranické organizace, jako tomu bylo v případě fenoménu televizního vysílání.

Testovaná hypotéza se tedy podařila potvrdit. Marketingový přístup je nejen integrální součástí volebních kampaní, ale můžeme říci, že je jejich dominantním a nepostradatelným faktorem. V budoucnu lze očekávat ještě větší posílení jeho role.

⁴⁶ http://euods.pspace.cz/?c_id=159 (15. 9. 2005).

⁴⁷ Srovnej VREG, F.: c. d., s. 291-293.

PRAMENY A LITERATURA

PRAMENY

Noviny

Hospodářské noviny 2005, 2006

Internetové zdroje

www.ods.cz

LITERATURA

BARBER, Benjamin R.: *Jihad vs. McWorld*. New York, Ballantine 1996.

BERGER, Peter L.: *Four faces of global culture*. The National Interest, Fall 1997.

BLOOD, Rebecca: *Weblogs: A history and perspective*. In: *Living in the information age*. Sestavil E. P. BUCY. Belmont, CA, Wadsworth 2005, s. 129–133.

BOWLER, Shaun – FARRELL, David: *The Contemporary Election Campaign*. In: *Electoral Strategies and Political Marketing*. Sestavili Shaun BOWLER a David FARRELL. Londýn, Macmillan 1992.

BOWLER, Shaun – FARRELL, David M. (eds.): *Electoral Strategies and Political Marketing*. New York, St. Martin's Press 1992.

CARLSON, Tom – DJUPSUND, Göran: *Old Wine in New Bottles? The 1999 Finnish Election Campaign on the Internet*. Harvard Journal of Press/Politics, 6, 2001, č. 1, s. 68–87.

COLLINS, Neil – BUTLER, Patrick: *Considerations on Market Analysis for Political Parties*. In: *The Idea of Political Marketing*. Sestavili Nicholas J. O'SHAUGHNESSY (ed.), Stephan C. M. HENNENBERG (asoc. ed.). Westport, Connecticut, Londýn, Praeger 2002, s. 1–18.

CREWE, Ivor – KING, Anthony: *Did Major win? Did Kinnock lose? Leadership effects in the 1992 British General Election*. In: *Labour's Last Chance?* Sestavil Anthony HEATH. Londýn, Dartmouth 1994.

DUNLEAVY, Patrick: *Mass political behaviour: Is there more to learn?* Political Studies, 38, 1990, č. 3, s. 453–469.

DUVERGER, Maurice: *Political Parties: Their Organization and Activities in the Modern State*. Londýn, Meuthen 1954.

EHL, Martin: *Nový nástroj evropských politiků a novinářů? Blog*. Hospodářské noviny, 14. září 2005, s. 7.

FARNSWORTH, Stephen J. – OWEN, Diana: *Internet Use and the 2000 Presidential Election*. Electoral Studies, 23, 2004, č. 3., s. 415–429.

FARRELL, David M. – KOLODNY, Robin – MEDVIC, Stephen: *Parties and Campaign Professionals in a Digital Age. Political Consultants in the United States and Their Counterparts Overseas*. Harvard Journal of Press/Politics, 6, 2001, č. 4, s. 11–30.

FARRELL, David M. – WORTMANN, Martin: *Party strategies in the electoral market: Political marketing in West Germany, Britain and Ireland*. European Journal of Political Research, 15, 1987, s. 297–318.

GIBSON, Rachel – MARGOLIS, Michael – RESNICK, David – WARD, Stephen J.: *Election Campaigning on the www in the USA and UK. A Comparative Analysis*. Party Politics, 9, 2003, č. 1, s. 47–75.

HARROP, Martin: *Political Marketing*. Parliamentary Affairs, 43, 1990, č. 1, s. 277–291.

HENNENBERG, Stephan C. M. – EGHBALIAN, Stefan: *Kirchheimer's Catch-all Party: A Reinterpretation in Marketing Terms*. In: *The Idea of Political Marketing*. Sestavili Nicholas J. O'SHAUGHNESSY (ed.), Stephan C. M. HENNENBERG (asoc. ed.), Westport, Connecticut, Londýn, Praeger 2002, s. 67–92.

- HENNEBERG, Stephan, C. M.: *Understanding Political Marketing*. In: *The Idea of Political Marketing*. Sestavili Nicholas J. O'SHAUGHNESSY (ed.), Stephan C. M. HENNENBER (asoc. ed.), Westport, Connecticut, Londýn, Praeger 2002, s. 93–170.
- KAVANAGH, Dennis: *Election Campaigning: The New Marketing of Politics*. Oxford, Blackwell 1995.
- KELLEY, Stanley: *Professional Public Relations and Political Power*. Baltimore, Johns Hopkins Press 1956.
- KIRCHHEIMER, Otto: *The Transformation of West European Party Systems*. In: *Political Parties and Political Development*. Sestavili Joseph LaPALOMBARA a Myron WINER. Princeton, Princeton University Press 1966, s. 177–200.
- KLIMEŠ, David: *David Cameron, mistr marketingu*. Hospodářské noviny, 16. ledna 2006, s. 11.
- KNÜWER, Thomas: *Blogy: nový nástroj politiky*. Hospodářské noviny, 6. září 2005, s. 6.
- KOTLER, Philip: *Overview of Political candidate marketing*. Advances in Consumer Research, 2, 1975, s. 761–769.
- KOTLER, Philip – LEVY, Sidney J.: *Broadening the concept of marketing*. Journal of Marketing, 33, 1, 1969, s. 10–15.
- KOTLER, Philip: *Voter marketing: attracting votes*. In: *Marketing for Non-profit Organizations*. Englewood Cliffs, Prentice-Hall 1982.
- LAWSON-BORDERS, Gracie – KIRK, Rita: *Blogs in Campaign Communication*. American Behavioral Scientist, 49, 2005, č. 4, s. 548.
- LILLEKER, Darren G. – LEES-MARSHMENT, Jennifer: *Political Marketing. A Comparative Perspective*. Manchester and New York, Manchester University Press 2005.
- LIPSET, Seymour M. – ROKKAN, Stein: *Cleavage Structures, Party systems and Voter Alignments: an Introduction*. In: *Party Systems and Voter Alignments*. Sestavili Seymour M. LIPSET and Stein ROKKAN. New York, Free Press 1967, s. 1–63.
- MAIR, Peter – KATZ, Richard S. (eds.): *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*. Sage, Londýn 1994.
- MAIR, Peter: *Party System Change: Approaches and Interpretations*. Oxford, Clarendon Press 1997.
- MAUSER, Gary A.: *Political Marketing. An Approach to Campaign strategy*. New York, Praeger 1983.
- NEGRINE, Ralph – PAPATHANASSOPOULOS, Stylianos: *The Americanization of Political Communication: A Critique*. Harvard Journal of Press/Politics, 1, 1996, č. 1, s. 45–62.
- NORRIS, Pippa: *Campaign Communications*. In: *Comparing Democracies 2. New Challenges in the Study of Elections and Voting*. Sestavili Lawrence LeDUC, Richard G. NIEMI a Pippa NORRIS. Londýn, Sage 2002, s. 127–139.
- NORRIS, Pippa: *Preaching to the Converted. Pluralism, Participation and Party Websites*. Party Politics, 9, 2003, č. 1, s. 21–45.
- O'SHAUGHNESSY, Nicholas J. (ed.) – HENNEBERG, Stephan C. M. (asoc. ed.): *The Idea of Political Marketing*. Westport, Connecticut, Londýn, Praeger 2002.
- PANEBIANCO, Angelo: *Political Parties: Organisation and Power*. Cambridge, Cambridge University Press 1988.
- PHILO, Greg.: *Political advertising, popular belief and the 1992 British General Election*. Media, Culture and Society, 15, 1993. č. 3, s. 407–418.
- QUALTER, Terence: *Opinion Control in the Democracies*. Basingstoke, Macmillan 1985.
- REID, David M.: *Marketing the political product*. European Journal of Marketing, 22, 1988, č. 9, s. 34–47.
- SCAMMEL, Margaret: *The phenomenon of political marketing: The Thatcher contribution*. Contemporary Record, 8, 1994, č. 1, s. 23–43.
- SHAMA, Avraham: *Political marketing: A study of voter decision-making process and candidate marketing strategy*. In: *Annual Proceedings of the American Marketing Association*. New York, American Marketing Association 1974.

- SHAMA, Avraham: *The marketing of political candidates*. Journal of the Academy of Marketing Sciences, 4, 1976, č. 4, s. 764–777.
- SCHMITT-BECK, Rüdiger – FARRELL, David M. (eds.): *Studying Political Campaigns and their effects*. In: Do Political Campaigns Matter? Campaign effects in elections and referendums. Sestavili Rüdiger SCHMITT-BECK a David M. FARRELL. Londýn, Routledge 2002, s. 1–21.
- SCHULZ, Winfried: *Proces politické komunikace: Vymezení problémů a kladení otázek*. In: Analýza obsahu mediálních sdělení. Sestavili Winfried SCHULZ a Irena REIFOVÁ. Praha, Karolinum 2005, s. 9–28.
- SMITH, Gary – SAUNDERS, John: *The application of marketing to British politics*. Journal of Marketing Management, 5, 1990, č. 3, s. 295–306.
- SVĚTLÍK, Jaroslav: *Marketing. Cesta k trhu*. 2. vyd. Zlín, Ekka 1994.
- VREG, France: *Politická marketing in demokracija*. Lublaň, Fakulteta za družbene vede 2004.
- WRING, Dominic: *Conceptualising Political Marketing: A Framework for Election-Campaign Analysis*. In: The Idea of Political Marketing. Sestavili Nicholas J.O'SHAUGHNESSY (ed.), Stephan C. M. HENNEBERG (asoc. ed.), Westport, Connecticut. Londýn, Praeger 2002, s. 171–186.
- WRING, Dominic: *Power as well as Persuasion: Political Communication and Party Development*. In: Political Communications Transformed. From Morrison to Mandelson. Londýn, Palgrave 2001, s. 35–52.

Mgr. Eva Bradová
katedra politologie a evropských studií
Filozofická fakulta Univerzity Palackého
Křížkovského 12, 771 80 OLOMOUC
e.bradova@tiscali.cz

Doc. Mgr. Pavel Šaradín, Ph.D.
katedra politologie a evropských studií
Filozofická fakulta Univerzity Palackého
Křížkovského 12, 771 80 OLOMOUC
pavel.saradin@centrum.cz

UNITED NATIONS PEACEKEEPING: HISTORY THAT MATTERS

Oldřich Bureš

ABSTRACT: This article presents an analysis of eight distinct phases of UN peacekeeping history. The author contends that since its creation more than half-a-century ago, the history of UN peacekeeping is marked by a series of cycles where periods of UN peacekeeping expansion are followed by a sharp reduction in the number of newly initiated peacekeeping operations. Thus far, three such cycles have already been completed and the beginning of the most recent expansion period in mid-1999 might have also marked the beginning of a fourth cycle.

KEY WORDS: United Nations; peacekeeping; history

MÍROVÉ OPERACE ORGANIZACE SPOJENÝCH NÁRODŮ: KLÍČOVÉ HISTORICKÉ MOMENTY

ABSTRAKT: Tato studie představuje analýzu osmi specifických historických period mírových operací OSN. Autor článku poukazuje, že více než půlstoletí fungování mírových operací OSN bylo poznamenáno pravidelně se opakujícími cykly, během kterých jsou expanzivní periody střídány periodami kontrakčními, při kterých dochází k značné redukci nově iniciovaných mírových misí. Doposud byly dokončeny tři takové cykly a počátek nejnovější expanzivní periody v polovině roku 1999 pravděpodobně zároveň představuje počátek čtvrtého cyklu.

KLÍČOVÁ SLOVA: Organizace spojených národů; mírové operace; historie

1 Introduction

Earlier studies of UN peacekeeping have been inclined to examine peacekeeping “over time” as the behavioral social scientist label it, or have used more decade-like aggregation of periods of the UN peacekeeping missions.¹ In line with more recent literature on the history of UN peacekeeping, I contend that since its creation more than half a century ago, UN peacekeeping has undergone several distinct phases. In particular, in this article I build on the classic case-by-case assessment of the history of UN peacekeeping from Henry Wiseman, who in 1987 divided UN peacekeeping operations into five phases: 1.) The Nascent Period (1946–1956); 2.) The Assertive Period (1956–1967); 3.) The Dormant Period (1967–1973); 4.) The Resurgent Period (1973–1978); 5.) The Maintenance Period (1978–1985).² In 1995, A.B. Featherston’s analysis of peacekeeping history added the “expansion period” (1988–1993).³ In 1999, Denis Jett suggested that since 1993, there has been a “contraction period” that marked the completion of a third cycle of expansion followed by a sharp reduction in the number of newly initiated peacekeeping operations.⁴ To bring us to the present, I argue that a fourth cycle has begun in mid-1999 with the deployment of three new large missions in Kosovo, East Timor and Sierra Leone,⁵ which marked the beginning of a “revitalization period” of UN peacekeeping. As of November 2005, this period is still ongoing, as both the number of UN operations and Blue Helmets deployed remain on an upward spiral.⁶ For clarification purposes, all eight phases of UN peacekeeping history are chronologically arranged in Box I.

¹ It is important to note that peacekeeping is neither a UN nor a 20th century phenomenon. The word peacekeeper allegedly entered the modern political discourse in 1886, when the London Times Berlin correspondent wrote that “Germany is the peacemaker and peacekeeper.” LAST, David: *From Peacekeeping to Peacebuilding*. The Online Journal of Peace and Conflict Resolution, vol. 5, no. 1, Summer 2003, <www.trinstitute.org/ojpcr/5_1last.htm>. While in practice this kind of “peacekeeping” amounted to imposing order in the interest of the strong, a few decades later, the League of Nations engaged in a number of missions that in many respects resembled the latter UN PKOs. For more details on the pre-UN history of peacekeeping, see BELLAMY, Alex J. – WILLIAMS, Paul – GRIFFIN, Stuart: *Understanding Peacekeeping*, Cambridge, UK: Polity Press, 2004, p. 59–74. KRASNO, Jean E.: *To End the Scourge of War: The Story of UN Peacekeeping*, in: *The United Nations: Confronting the Challenges of a Global Society*, ed. KRASNO, Jean E. London, UK & Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2004, p. 226–27.

² WISEMAN, Henry: *The United Nations and International Peacekeeping: A Comparative Analysis*, in: *The United Nations and the Maintenance of International Peace and Security*. UNITAR, New York: UN, 1987, p. 264–99.

³ FEATHERSTON, A. B.: *Putting the Peace Back Into Peacekeeping: Theory Must Inform Practice*. International Peacekeeping, vol. 1, no. 1, 1994: p. 16.

⁴ JETT, Dennis C. *Why Peacekeeping Fails*. New York: Palgrave, 1999, p. 21.

⁵ See Table II for details.

⁶ As of November 2005, the UN Department of Peacekeeping Operations was managing 16 peacekeeping operations and two political and peacebuilding missions. For further details, see Table III.

Box I: Phases of UN Peacekeeping

1. The Nascent Period, 1946–1956
2. The Assertive Period, 1956–1967
3. The Dormant Period, 1967–1973
4. The Resurgent Period 1973–1978
5. The Maintenance Period, 1978–1988
6. The Expansion Period, 1988–1993
7. The Contraction Period, 1993–1999
8. The Revitalization Period, 1999–?

Source: Original research.

The following eight sections of this article examine the key developments in each of these phases, respectively. While it is beyond the scope of this article to provide a detailed analysis of all eight phases, a succinct overview of the key historical developments is useful for better understanding how UN peacekeeping reached the current revitalization phase and where it might go in the future. The latter question is discussed in some detail in the concluding section of this article.

2 The Nascent Period, 1946–1956

During the nascent period, UN launched four observer missions to which the term peacekeeping was not officially applied. Although not currently listed under past missions at the official web-page of the UN Department of Peacekeeping Operations (UN DPKO), the 1947 UN Special Commission on the Balkans (UNSCOB) was the first of these missions. For four years, it investigated foreign interference in the Greek civil war and in many respects was a forerunner to traditional peacekeeping.⁷ The participation in UNSCOB was limited to the members of the UN Security Council⁸ but in practice, the Commission included only nine countries as both Soviet Union and Poland declined to participate.⁹ According to Diehl, the mission was “largely a success in that Greece was stabilized” and because it demonstrated that peace observation could function “(1) in a Cold War dispute and (2) when stationed only on one side of the border.”¹⁰

The 1949 United Nations Commission for Indonesia (UNCI) is also not listed at the official UN DPKO web-page, but it was reported in one of the first comprehensive scholarly studies of UN PKOs in 1971.¹¹ UNCI was a fact finding-mission and participation

⁷ BELLAMY, A. - WILLIAMS, P. - GRIFFIN, S.: op. cit., p. 97.

⁸ SEGAL, David: *Five Phases of United Nations Peacekeeping: An Evolutionary Typology*. Journal of Political and Military Sociology, 22, no. 2, 1995, p. 69.

⁹ KRASNO, J. E.: op. cit., p. 228.

¹⁰ DIEHL, Paul F.: *International Peacekeeping*, Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1993, p. 27.

¹¹ FABIAN, Larry L.: *Soldiers Without Enemies*. Washington, D. C.: Brookings Institution, 1971.

was limited to UN Member States with consular presence in the area.¹² The operation's original purpose was to provide a calm atmosphere under which a UN "good offices" commission was trying to negotiate a peaceful withdrawal of Dutch colonial troops from Indonesia. Once the agreement for Indonesian independence was secured, the observers monitored the actual demobilization and withdrawal of Dutch forces, thus setting an important precedent for future UN PKOs.¹³

The two observer missions listed at the official UN DPKO web-page are still on-going. The UN Truce Supervision Organization (UNTSO) was deployed to the Middle East in 1948 to assist the United Nations Mediator and the Truce Commission in supervising the observance of the General Armistice Agreement after the Palestine. The UN Military Observer Group to India and Pakistan (UNMOGIP) was deployed to Kashmir in 1949 with a similar mandate. Both of these missions have been relatively small (couple hundreds of personnel) and their annual cost have been correspondingly low (about US\$ 30 and US\$ 8 million, respectively), which is one of the key explanations why (unlike most subsequent missions) they are still being financed from the regular UN Budget.¹⁴ Participation in UNTSO was again limited to UN Member States with consular presence in the area but UNMOGIP was the first mission in which all UN Member States were invited to participate.¹⁵

While all four missions launched during the nascent period suffered from variable levels of cooperation of the belligerents and their own limited capabilities, they represented bold attempts to revive the UN collective security role in a time of overt hostility between the two superpower blocs that quickly rendered the assumption of a Security Council consensus inoperable. Moreover, according to Segal, the missions were deployed in a period when "there was no clear international constituency for UN peacekeeping preparedness, and the level of such preparedness was low."¹⁶ Furthermore, as Jett pointed out, one important role played by UNTSO over its long history has been to provide a ready source of experienced personnel for the start-up of other PKOs: "Since each new PKO has generally been started on an ad hoc basis on short notice, this contribution has been significant."¹⁷ Finally, it is also interesting to note that none of the first UN PKOs required unanimous approval of the permanent Security Council members because they were all unarmed observer missions and as such did not involve the use of force.¹⁸

In 1950, the UN Security Council authorized a first-ever UN enforcement operation - the US led intervention in Korea. While not recognized as a proper UN peacekeep-

¹² SEGAL, D.: op. cit.

¹³ DIEHL, P. F.: op. cit.

¹⁴ UN Department of Peacekeeping Operations: *Middle East - UNTSO - Facts and Figures*. 2004, <<http://www.un.org/Depts/dpko/missions/untso/facts.html>>;

UN Department of Peacekeeping Operations, *India and Pakistan - UNMOGIP - Facts and Figures*. 2004, <<http://www.un.org/Depts/dpko/missions/unmogip/facts.html>>.

¹⁵ SEGAL, D.: op. cit., p. 69.

¹⁶ SEGAL, D.: op. cit., p. 67.

¹⁷ JETT, D. C.: op. cit., p. 23.

¹⁸ SEGAL, D.: op. cit., p. 69.

ing mission, this operation played an important role in the initial UN efforts to maintain international peace and security. Perhaps most importantly, in order to counter Soviet threats to veto new Security Council resolutions with regard to the UN Force in Korea, in 1950 the General Assembly passed a controversial “Uniting for Peace” resolution where it empowered itself to recommend collective security measures whenever the Security Council is unable to reach a decision (see Box II for details). The resolution was subsequently utilized during the assertive period to launch the landmark UNEF I operation in the Sinai Peninsula. It was also invoked in 1979, when the Security Council was blocked by a Soviet veto from acting on the Soviet invasion of Afghanistan but as in all other cases of superpowers’ military interventions, the UN proved unable to act militarily.¹⁹

Box II: “Uniting for Peace” – UN General Assembly Resolution 377 (V, A1)

If the Security Council because of the lack of unanimity of the permanent members, fails to exercise its primary responsibility for the maintenance of peace, breach of the peace, or act of aggression, the General Assembly shall consider the matter immediately with a view to making appropriate recommendations to Members for collective measures, including in the case of a breach of the peace or acts of aggression the use of armed force when necessary, to maintain or restore internationally peace and security. If not in session at the time, the General Assembly may meet in emergency session within twenty four hours of the request thereof. Such emergency special session may be called if requested by the Security Council on the vote of any seven members, or by a majority of the Members of the United Nations.

3 The Assertive Period, 1956–1967

The assertive period has been characterized in the literature as “one of innovation and activity” second only to the post-cold war expansion period.²⁰ Renewed conflict in the Middle East and the emergence of struggles toward decolonization provided new demand for UN peacekeeping operations. On the supply side, Hammerskjöld managed to build a middle-power constituency for peacekeeping preparedness from the expanding membership of the UN. In addition, as Segal noted, the new Secretary General “enjoyed the active support of the US, and initially, the passive acquiescence of the new Soviet leadership, a resource that his predecessor, Trygve Lie, had lacked.”²¹

With the cold war less intense, eight new missions were launched, including three major operations with complex mandates: the UN Emergency Force (UNEF I), the UN Operation in Congo (ONUC) and the UN Peace-Keeping Force in Cyprus (UNFICYP).

¹⁹ WALLENSTEEN, Peter: *Understanding Conflict Resolution: War, Peace and the Global System*. London & Thousand Oaks, CA: Sage, 2002, p. 235.

²⁰ JETT, D. C.: *op. cit.*

²¹ SEGAL, D.: *op. cit.*, p. 69.

UNEF I was the first armed UN peacekeeping mission and as such, it established a number of important precedents for future missions, including the drafting of a set of core principles for traditional UN PKOs, the creation of the UNEF Advisory Committee comprised of the troop-contributing countries, and the introduction of the blue helmets now worn by all UN peacekeeping contingents (see Box III).²²

Box III: The Blue Helmets Story

Something had to be done to identify the multinational troops, who would be wearing their own uniforms, as UN troops. It was decided that the only clear way to do that was by their hats, “because it’s the only thing you can see in a battle, and they have to be fairly bright and something completely different.” The [UNEF planning] team decided that the hats should be blue; according to Urquhart: “It would emphasize the peaceful nature of the Force ... The only trouble with that was that the manufacturer could only do it in sufficient numbers in seven weeks. So that was out. So then I, I think, finally said: you know the United States helmet liner, which is made of plastic, is a wonderfully light, perfectly comfortable hat once you take the metal part of it off, and surely it must be possible to dip it into a bucket of blue paint. And everybody said yes. There was something like 3 million of these things in stores in Europe; and this is what we finally did: it was simple to spray them in Pisa, and that is where the blue helmet started, the reason being that we couldn’t get anything else in time.”

Source: *The United Nations: Confronting the Challenges of a Global Society*, 2004.

According to Diehl, UNEF I came about “because peace observations, in the form of UNTSO, could not meet the challenges of the Suez Crisis, and there was not sufficient political consensus for collective security action” in the Middle East.²³ As a consequence, UN was essentially forced to invent an alternative form of action to deal with the unfolding crisis in the Middle East. Eventually, on November 4, 1956, the General Assembly once again utilized its 1950 “Uniting for Peace” resolution and authorized the UN Secretary General to set up a UN force to be dispatched to the region.²⁴ Since the relevant resolution did not make clear what kind of force was envisioned, spelling out neither a fully articulated strategy nor guidelines for its operation, it was largely left up to the UN Secretary General to define what peacekeeping would actually involve. With the help of the Canadian Foreign Minister Lester B. Pearson, Dag Hammarskjöld developed a muster of a peacekeeping mission, whose components were not necessarily new, but their combination was certainly unprecedented.

²² KRASNO, J. E.: op. cit., p. 231.

²³ JETT, D. C.: op. cit., p. 28.

²⁴ The initial support for the force was, nonetheless, fragile. Although none of the UN MSs opposed the resolution the relevant General Assembly resolution (No. 998), nineteen of seventy-one voting members abstained. DIEHL, P. F.: op. cit., p. 30.

First, UNEF I was under the direction of the UN Secretary General and under the command of neutral officer whom he appointed. This was a significant step forward from the four observer missions launched in the nascent period, where participating military units were directed by their own national commanders. Second, also in contrast to most past observer missions, UNEF I did not include any troops from major powers. Third, UNEF I was designed to be a strictly neutral force not only in terms of its troops' composition, but also in terms of its action and purpose. Finally, UNEF I acted as an interposition force between the conflict protagonists, which represented "a qualitative difference from any peace observation forces before, which had neither the personnel nor the mission to serve as a physical barrier between hostile parties."²⁵

As the first official UN peacekeeping operation, UNEF I inevitably became the model form almost all future UN peacekeeping efforts. In many respects, however, it was the UN operation in Congo (ONUC) that had the most profound effect on the development of UN peacekeeping in the assertive period. It was the second-only armed UN peacekeeping operation and for 30 years to come also the largest one, including, for the first time ever, a substantial civilian component.²⁶ In addition, ONUC was the first UN peacekeeping mission to operate elsewhere than in the Middle East, to confront warlords and mercenaries in an environment where the institutions of the state were collapsing,²⁷ and to be deployed in an intrastate conflict that was ongoing. As such, it was bound to raise questions about international enforcement actions under Chapter VII of the UN Charter and the use of force in UN peacekeeping operations in general.²⁸ To make a long story short, in many respects, ONUC was the first major challenge to the concept of traditional peacekeeping. As Denis C. Jett pointed out,

"During ONUC, the UN violated most of the five principles that had been established during UNEF I. The nonuse of force, impartiality, and the consent of the parties were all ignored, as the UN forces were directed to 'take all necessary steps in consultation with the Congolese government to provide it with such military assistance as may be necessary'."²⁹

Because of the troublesome experience in Congo, several reforms were made to the way UN operations were operated and managed:

"Most significantly, operations would be mandated for only six months at a time. This gave the Security Council the opportunity to constantly oversee individual operations and permanent members the chance to veto the continuation of operations. Second,

²⁵ DIEHL, P. F.: op. cit., p. 31.

²⁶ At its peak, ONUC numbered almost 20,000 troops.

²⁷ BELLAMY, Alex J.: *The 'Next Stage' in Peace Operations Theory?* International Peacekeeping, vol. 11, no. 1, Spring 2004: p. 17-38.

²⁸ RAMSBOTHAM, Oliver - WOODHOUSE, Tom: *Encyclopedia of International Peacekeeping Operations*. Santa Barbara: ABC-Clío, 1999.

²⁹ JETT, D. C.: op. cit., p. 24.

the financial crisis sparked by ONUC led to the removal of peacekeeping expenses from the general UN budget and the creation of a separate peacekeeping budget.”³⁰

Apart from these two reforms, however, the relevant historical literature shows that both the UN Secretariat and the UN Member States appeared mainly interested in forgetting the whole Congolese experience and downplaying the significance of ONUC’s military operations.³¹ As Jett succinctly summarized it, “[i]nstead of learning from it and seeking to execute such operations better, the institution seemed intent on simply avoiding similar commitments in the future”³²

After the trying experiences of ONUC, many speculated that an operation of this type will never be attempted again, “not so much because of its size but because of the complexity and dimensions of the tasks involved.”³³ These speculations, however, proved to be only partly accurate. As Norton and Weiss noted in 1989, “Congo has become a lesson about the limits of peacekeeping, but peacekeeping operations in internal wars continue.”³⁴ Within the assertive period alone, UN took on another large scale mission of long duration in Cyprus in 1964 and deployed smaller observer missions in New West Guinea (1962–1963), Yemen (1963–64), the Dominican Republic (1965–1966), and on the Indian-Pakistani border (1965–1966). It is, nonetheless, true that after being severely burned in Congo, the UN did not send another peacekeeping mission to sub-Saharan Africa until late 1980s. The next armed UN PKO was not established until 1973 and the end of UNIPON in 1967 marked the beginning of the next phase in the history of UN peacekeeping.

4 The Dormant Period, 1967–1973

The historical literature contains several explanations for the first era of relative peacekeeping stagnation in the dormant period from 1967 to 1973. To begin with, however, it is important to note that even during this period the UN was running three operations established in the earlier phases, including the relatively large scale and complex mission in Cyprus (UNFICYP). According to Norton and Weiss, “from 1964–74, UNFICYP was spread throughout the island and functioned – with considerable success – as a constabulary force attempting to quell intercommunal bloodshed.”³⁵ UNFICYP is also notable for being the first UN PKO that included troops from a UN Security Council Member,³⁶ thus seemingly stretching the intent of the founding fathers’ peacekeeping strategy, where

³⁰ BELLAMY, A. – WILLIAMS, P. – GRIFFIN, S.: op. cit., p. 73.

³¹ FINDLAY, Trevor: *The Use of Force in UN Peace Operations*. Oxford: SIPRI and Oxford University Press, 2002, p. 86.

³² JETT, D. C.: op. cit., p. 25.

³³ Ibid., p. 25.

³⁴ NORTON, Augustus Richard, and WEISS, Thomas G.: *Burden Sharing: Turning Again to UN Peacekeepers*. The New Leader, vol. 72, no. 6, 20. 03. 1989, p. 12–15.

³⁵ Ibid.

³⁶ Great Britain, which also happened to be the former colonial sovereign on the island.

the non-use of personnel from the major power states was seen as a key guarantee of Blue Helmets' neutrality.³⁷

The dormant period also did not lack conflicts, but none has reached a crisis stage sufficient to prompt the UN to act or to overcome the legacy of ONUC. Major General Indar Jit Rikhye, whom Dag Hammarskjöld appointed to the newly created post of Military Advisor to the UN Secretary General in 1960,³⁸ identified the Security Council gridlock as the main reason for the relative peacekeeping stagnation in the dormant period:

“[T]he deadlock between the Super Powers over matters of procedure and principle and the inflexibility of their positions in the Security Council have prevented any real progress in developing new concepts for peacekeeping.”³⁹

On a similar note, Segal argued that by 1966, “Soviet opposition to a Canadian peacekeeping proposal immobilized the Secretary General and his middle-power constituency.”⁴⁰ Wiseman offered an alternative explanation by suggesting that in addition to the renewed superpower rivalry, efforts of the newly founded Organization of African Unity to use its own regional security measures also contributed to the hiatus in initiating new missions.⁴¹

5 The Resurgent Period, 1973-1978

The resurgent period witnessed the launching of three large scale and fairly complex PKOs: UN Emergency Force II (UNEF II) was deployed in the Sinai Peninsula, UN Disengagement Observer Force (UNDOF) was deployed in the Golan Heights, and UN Interim Force in Lebanon (UNIFIL) was deployed in southern Lebanon. The fact that they were all launched in response to the renewed fighting in the Middle East and that the latter two missions are still on-going supports the contention that peacekeeping during the cold war era was more likely to happen in areas “where peacekeeping not only had the support of the United States and the Soviet Union but was consistently desired and applied by them irrespective of the state of their bilateral relations.”⁴²

Even the desire of both superpowers, however, did not prevent some serious shortcomings in the Middle Eastern missions. Findlay, for example, noted that UNIFIL's establishment was rushed and its mandate was “obscure and unachievable.”⁴³ Given the complex ONUC-like tasks and conflict environment, Findlay further claimed that

³⁷ DIEHL, P. F.: op. cit., p. 64.

³⁸ The office of Military Advisor to the UN Secretary General never consisted of more than four people and was abolished in 1969. FINDLAY, T.: op. cit., p. 89.

³⁹ RIKHYE, Indar Jit, and HARBOTTLE, M.: *The Thin Blue Line - International Peacekeeping and Its Future*. New Haven, CO: Yale University Press, 1974, p. 5.

⁴⁰ SEGAL, D.: op. cit., p. 70.

⁴¹ WISEMAN, H.: op. cit., p. 289.

⁴² JETT, D. C.: op. cit., p. 26.

⁴³ FINDLAY, T.: op. cit., p. 103.

it was “miraculous” that UNIFIL was able to avoid being drawn into fighting a war in Lebanon.⁴⁴ Alternatively, Krasno suggested that like many other PKOs of the cold war years, UNIFIL was seen by the superpowers as a way to remove a crisis from the international agenda, thereby ensuring it would not escalate into an East-West conflict over spheres of influence: “Once this was accomplished, there was little interest in taking the risk of using force to settle a conflict or using international resources to resolve the underlying disputes in other ways.”⁴⁵ Other observers argued that UNIFIL revealed many of the problems that had prompted UN Member States to move away from using UN peacekeeping as a tool of collective security: “High costs, financial shortfalls and the lack of consent from belligerents persuaded many member states that peacekeeping operations could only function effectively if all the conditions set at the time of UNEF I were in place.”⁴⁶

The only PKO in the resurgent period that had UNEF I-like conditions in place was UNEF II. Drawing on UNTSO personnel, UNEF II came into being in less than three weeks after the beginning of the Yom Kippur War in October 1973 and stayed in the Middle East until July 1979. According to Diehl, it qualifies as a strong success both in terms of limiting the armed conflict between Egypt and Israel and in helping to facilitate unprecedented progress toward conflict resolution of a difficult dispute:

“Although one cannot give direct credit to the peacekeeping operation for Anwar Sadat’s dramatic diplomatic breakthrough or the Camp David process, ... one might argue that without the calm environment provided by UNEF II, those initiatives would not have been possible.”⁴⁷

Moreover, unlike all other PKOs in the Middle East, UNEF II fulfilled its mandate in a reasonable period of time (less than six years) while experiencing minimum loss of peacekeeper’s life attributable to hostile fire.

6 The Maintenance Period, 1978–1988

Peacekeeping during the maintenance period was restricted to a mere continuation of the five ongoing operations (UNTSO, UNMOGIB, UNDOF, UNFYCIP, UNIFIL). Two additional multinational peacekeeping operations were deployed in the Middle East, but they were both under auspices other than the UN. The Multi-National Force (MNF) in Lebanon was manned by troops from four NATO countries and the Multinational Force and Observers (MFO) in the Sinai drew on personnel from twelve nations only.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ KRASNO, J. E.: op. cit., p. 242.

⁴⁶ BELLAMY, A. – WILLIAMS, P. – GRIFFIN, S.: op. cit., p. 73.

⁴⁷ DIEHL, P. F.: op. cit., p. 48. There have been no more wars between Egypt and Israel ever since UNEF II was withdrawn in July 1979.

The deployments of MNF and MFO clearly indicate that tensions in the Middle East remained high in the early 1980s. Most problematic from the UN perspective were Israel's repeated incursions into southern Lebanon, despite the presence of UNIFIL's troops in the area. For its part, Israel complained that UNIFIL was biased in favor of the Palestinian Liberation Organization, whose guerilla forces used southern Lebanon as a base and safe-haven. In June 1982, the Israeli forces launched a full-scale invasion of Lebanon, slicing through UNIFIL's positions and moving to the edge of Beirut. This eventually prompted the deployment of US, French, Italian, and eventually also British troops under the auspices of MNF, as Israel would not accept another traditional UN PKO with troops from nonaligned states.⁴⁸ For three years, UNIFIL remained behind the Israeli lines, with its role limited to providing protection and humanitarian assistance to the local population to the extent possible. Despite the impasse, the Security Council has repeatedly extended the mandate of UNIFIL at the request of Lebanese governments and the mission still remains in place.

Overall, it is possible to argue that the return to UN peacekeeping dormancy was primarily due to the increase of tensions between the superpowers after the Soviet invasion of Afghanistan, which were further exacerbated during the Reagan administrations. As William J. Durch noted, the changing face of UN peacekeeping period in the cold war era was "a function of the changing nature of international relations at the Great Power level."⁴⁹ Similarly to the dormant period, the escalation of superpower hostilities once again severely constrained UN peacekeeping capabilities. No new UN peacekeeping operations were launched during this period and the lack of interest of both the UN Member States and the scholarly community reached unprecedented levels.

7 The Expansion Period, 1988-1993

The end of cold war marked a new era of UN peacekeeping activity. For a number of reasons, UN conducted more peacekeeping operations during the five years of expansion period than in the previous forty years combined:

"Whether it was due to the greater cooperation within the Security Council, the growth in the number of conflicts, or the increased attention paid to them because of CNN, the distinctive light blue helmets of UN peacekeepers began to appear in many more place around the world. From a level of 9,000 in 1988, they increased to over 80,000 by 1993."⁵⁰

Moreover, the unprecedented involvement of states such as United Kingdom (UK) and US in UN peacekeeping reinvigorated the ongoing debate about what the role peacekeeping ought to play in international politics and the triple transformation of peacekeeping

⁴⁸ Ibid., p. 66.

⁴⁹ DURCH, William J.: *The Evolution of UN Peacekeeping*. New York: St.Martin's Press, 1993, p. 23.

⁵⁰ JETT, D. C.: op. cit., p. 30. Also see Tables I and II.

(quantitative, qualitative and normative) began.⁵¹ The sheer number of new peacekeeping missions and the qualitative changes in their nature led many observers to conclude that the end of the cold war inspired a dramatic about-turn in international perceptions of the role of peacekeeping in global politics, thereby also marking a transition between different generations of peacekeeping.

Table I: UN Peacekeeping Growth 1988-1994

	January 1988	January 1992	December 1994
Number of active missions	5	11	17
Number of troop contributing countries	26	56	76
Military personnel	9,570	11,495	76,393
Civilian police personnel	35	155	2,130
Annual UN peacekeeping budget	US\$ 230 million	US\$ 1,689 million	US\$ 3,610 million

Source: *Encyclopedia of International Peacekeeping Operations*, 1999.

Apart from launching a high number of new traditional peacekeeping missions (UNGOMAP, UNIMOG, UNAVEM I, UNIKOM, UNOMUR, UNOMIG) UN deployed a number of new, more complex, and in a number of cases, large-scale missions that generally fell into two categories – managing transition and wider peacekeeping operations. According to Bellamy, Williams and Griffin (see Box IV), managing transition operations “take place after *both* a ceasefire *and* a political settlement have been reached.”⁵² They also noted that the settlement itself is “one largely devised and agreed by the parties to the conflict, rather than imposed upon them by international society.”⁵³ UN launched a number of such operations in the expansion period (UNTAG, ONUCA, UNAVEM II, MINURSO, UNTAC, ONUMOZ, UNMIH). Considering how difficult it is to manage a transition from war to stable peace, it is possible to argue that in most of these UN operations have been relatively successful in accomplishing their mandate,⁵⁴ although some of their achievements have sometimes been short-lived.⁵⁵

⁵¹ BELLAMY, A. - WILLIAMS, P. - GRIFFIN, S.: op. cit., p. 92.

⁵² Ibid., p. 111.

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Ibid.; DOYLE, Michael W.: *War Making and Peace Making: The United Nations' Post-Cold War Record*, in: *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflict*, eds. CROCKER, Chester A. - HAMPSON, Fen Osler - AALL, Pamela, Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 2001, p. 529-60.

⁵⁵ PARIS, Roland: *Peacebuilding and Limits of Liberal Internationalism*. *International Security*, vol. 22, no. 2, Fall 1997, p. 54-89.

Box IV: Attributes of Transitional Operations

- Lasting ceasefire.
- Political settlement agreed by all parties to the conflict calling for an international implementation mission.
- Complex mandates - concerned with all aspects of peaceful transition.
- Multidimensional - civil and military components.
- Predicated on traditional principles of consent, impartiality and minimum use of force.

Source: *Understanding Peacekeeping*, 2004.

The relative success of several major managing transition operations in the expansion period was, however, soon offset by a series of failures of high-profile “wider peacekeeping” missions in Bosnia (UNPROFOR), Rwanda (UNAMIR) and Somalia (UNOSOM II). Already in 1993 and 1994, the more ambitious elements of these missions “encountered many of the problems interventionist and imperial strategies have faced in the past and discovered fresh problems peculiar to the global character of the United Nations.”⁵⁶ Perhaps most importantly, in all these missions, UN peacekeepers were asked to perform both the traditional and managing transition duties in openly hostile conflict environments, while still being expected to adhere to the basic principles of traditional peacekeeping (see Box V). This apparent disjuncture between the high demands placed on UN peacekeepers and the woefully insufficient means given to them to accomplish their goals had eventually dragged the UN into another major institutional crisis, thus marking the beginning of the contraction period in UN peacekeeping history.

Box V: Key Characteristics of Wider Peacekeeping Operations in the 1990s

- Occur within a context of ongoing violence - complete absence of a durable ceasefire agreement.
- Tend to take place during “new wars” rather than traditional interstate conflicts.
- Changing mandates.
- Complex tasks that go well beyond those of traditional peacekeeping.
- Frequently lacking the means necessary to accomplish these tasks.
- Work alongside, cooperate with, protect and coordinate hundreds of NGOs and IGOs in the field.
- Largely predicated on traditional peacekeeping principles of consent, impartiality and minimum use of force.

Source: *Understanding Peacekeeping*, 2004.

⁵⁶ DOYLE, M. W.: op. cit., p. 534.

8 The Contraction Period, 1993–1999

The contraction period was characterized by a retreat from peacekeeping that was almost as dramatic as the 1988–1993 peacekeeping expansion. While there were more than 80,000 Blue Helmets around the world in 1993, by the middle of 1999 this number has been reduced to less than 10,000 and the UN peacekeeping budget was down from an all-time high of US\$ 3,6 billion in 1993 to US\$ 1 billion in the 1998/1999 peacekeeping budget cycle (also see Table II).⁵⁷ The overall number of missions remained relatively steady but this was largely due to the continuation of the decades-old missions and the evolution of the initially limited peacekeeping efforts in the former Yugoslavia and Angola into complex second-generation operations. Where the UN Security Council did authorize the deployment of new missions, they tended to be small and brief observer missions.

There is little doubt that the retreat from peacekeeping, and from faith in the ability of the UN to fulfill its primary role of world peace guarantor, was precipitated by the debacle in Somalia and the tragic failures in Rwanda and Srebrenica. As one recent independent inquiry into UN PKOs explained, sending lightly armed peacekeepers to situations where there was no peace to keep produced the painful lessons of Mogadishu and Srebrenica. These in turn “served to discourage the countries of Europe and North America from committing themselves to further peacekeeping in Africa.”⁵⁸ Alternatively, Krasno suggested that in many post-cold war conflict environments, the UN was essentially caught in a daunting “act or not act” dilemma:

“In attempts to preserve impartiality and avoid risks to peacekeeping personnel, the UN only emboldened aggressive tactics by parties who had no real desire for a peaceful solution. Not going on the offensive to protect the safe areas in Bosnia enabled horrendous acts of brutal murder, yet going on the offensive to go after clan leader General Aidid in Somalia embroiled the UN and the United States in the conflict and set them up as targets. The UN was caught between a rock and a hard place.”⁵⁹

It is important to note, however, that the bungled operation to arrest Aidid in October 1993 was conducted by the US, not the UN; the DPKO had warned the Security Council that without adequate resources the ‘safe areas’ in Bosnia would be vulnerable; and the decision to stand aside during Rwanda’s genocide was taken against the advice of the UN Force Commander on the ground.⁶⁰

⁵⁷ Commencing July 1, 1996, the peacekeeping budget cycle began from July 1 to June 30 of the following year. Prior to that date, peacekeeping budgets were based on the calendar year, from January 1 to December 31 of the same year.

⁵⁸ The Challenges Project: *Challenges of Peace Operations: Into 21st Century - Conclusion Report 1997-2002*. Stockholm: Elanders Gotab, 2002, p. 40.

⁵⁹ KRASNO, J. E.: op. cit., p. 248.

⁶⁰ BELLAMY, A. - WILLIAMS, P. - GRIFFIN, S.: op. cit., p. 81-82.

Table II: UN Peacekeeping Contraction 1993–1999

	December 1993	January 1996	June 1999
Number of active missions	17	16	15
Number of troop contributing countries	76	71	86
Military personnel	76,393	26,251	9,124
Civilian police personnel	2,130	1,139	2,222
Annual UN peacekeeping budget	US\$ 3.6 billion	US\$ 1.4 billion	US\$ 1.0 billion

Sources: *UN DPKO Publications and Archives*, 2004 & *Global Policy Forum*, 2004.

In either case, regardless of what or who caused them, the series of expensive and high-profile peacekeeping failures prompted many states to temper their earlier enthusiasm for both the UN as the primary agent of international peace and for peacekeeping per se:

“On the one hand, states began to make greater use of regional organizations and alliances, or to act unilaterally rather than defer to the UN. On the other hand, for most of the latter half of the 1990s, states were reluctant to engage in any forms of peacekeeping operation despite the continuation of violence in many parts of the world.”⁶¹

Accordingly, UN PKOs were sharply curtailed and arguments such as Edward Luttwak’s “give war a chance”⁶² were marshaled as reasons why the UN could not have been expected to do much about the Bosnias, Rwandas, and Somalias of the post-cold war world. For a time being, as Chester put it, “[t]he lesson, presumably, was to avoid them, eschew the idealistic enthusiasm of the early 1990s (e.g., ‘assertive multilateralism’), and lower [the] risks.”⁶³ Consequentially, as late as in 1999, Jett argued that “a peace enforcement mission by the UN will probably never be tried again” and that limited mandates and limited timeframes have “become the norm in this era of scaled-down expectations and operations.”⁶⁴

9 The Revitalization Period, 1999–?

The contraction period ended in the second half of 1999, when the Security Council created four large-scale and highly complex missions in the Democratic Republic of Congo, East Timor, Sierra Leone and Kosovo. Within a few months, the number of Blue

⁶¹ Ibid, p. 85.

⁶² LUTTWAK, Edward N.: *Give War a Chance*. Foreign Affairs, vol. 78, no. 4, 1999, p. 36.

⁶³ CHESTER, Crocker A.: *Intervention: Toward Best Practices and a Holistic View*, in: *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflict*, ed. CROCKER, Chester A. - HAMPSON, Fen Osler - and AALL, Pamela, Washington, D. C.: United States Institute of Peace Press, 2001, p. 229–48.

⁶⁴ JETT, D. C.: op. cit., p. 33–34.

Helmets around the world more than doubled and UN peacekeeping budget increased by US\$ 700,000 million. By August 2004, UN launched several additional large-scale operations in Ethiopia and Eritrea, Liberia, Cote d'Ivoire, Haiti and Burundi, bringing the total number of UN peacekeeper well above 70,000 and the budget up to US\$ 2.8 billion (see Table III). In short, according to UN DPKO, "in mid-2004, the United Nations Security Council was facing the prospect of creating or expanding peacekeeping operations on an unprecedented scale."⁶⁵

Bellamy, Williams and Griffin identified six principal factors that account for this rebirth of UN peacekeeping. First, Western governments became concerned with humanitarian problems in their own neighborhoods. Second, in the case of Kosovo, East Timor and eventually also in Sierra Leone, Western countries assumed the role of pivotal states working both inside and outside the UN. Third, the rebirth of peacekeeping in Africa was assisted by the activism of states such as Nigeria and South Africa, and the development of regional capacities through Western-sponsored initiatives such as the African Crisis Response Initiative (ACRI), the African Peacekeeping Training Support Program, and the Reinforcement of African Peacekeeping Capacities (RECAMP). Fourth, the second half of the 1990s witnessed an increased interest in humanitarianism and, perhaps more importantly, the merging of the international development and security agendas. As a consequence, throughout the Western aid community, there emerged a belief that effective peacekeepers were a vital component of broader humanitarian and developmental programs. Fifth, the development of new peacekeeping practices made the activity more palatable to key states like the US. In particular, there was an increased tendency for the Security Council to mandate other organizations or pivotal states to carry out peacekeeping operations. Finally, the rebirth of peacekeeping was partly induced by drawing lessons from past mistakes and by the development of new peacekeeping doctrines, institutions and procedures.⁶⁶

Table III: UN Peacekeeping Revitalization 1999–2005

	June 1999	December 2001	November 2005
Number of active missions	15	15	16
Number of troop contributing countries	86	90	107
Military personnel	9,124	39,500	70,015
International civilian personnel	2,222	7,500	4,582
Annual UN peacekeeping budget	US\$ 1,0 billion	US\$ 2,5 billion	US\$ 5,03 billion

Sources: *UN DPKO Publications and Archives, 2004 & UN DPKO Background Note, 2004 and 2005.*

⁶⁵ UN Department of Peacekeeping Operations, *Meeting New Challenges: Preview*. 22. 09. 2004, <<http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/faq/preview.htm>>.

⁶⁶ BELLAMY, A. - WILLIAMS, P. - GRIFFIN, S.: op. cit., p. 85–88.

Bellamy, Williams and Griffin's findings concerning the recent rebirth of UN PKO are by and large in line with the conclusions of other recent studies in the field.⁶⁷ Bellamy, Williams and Griffin, however, also suggested that the rebirth of peacekeeping at the end of the 1990s "was not on the same scale as the triple transformations that started in the final stages of the cold war" because the number of peacekeepers deployed was "significantly lower than at the highpoint of 1992 and most new UN mission resembled traditional or "managing transition" operations.⁶⁸ In addition, they claim that this rebirth has led to a kind of peacekeeping that is very different from that envisaged by Boutros-Ghali, Kofi Annan, and George Bush at the beginning of the 1990s:

"The fact that peacekeeping is practiced by numerous organizations and in a variety of different ways means that it has become even more difficult to draw general conclusion about what peacekeeping is, or should be. In the East Timor and Kosovo operations, organized by pivotal Western states, the peacekeepers self-consciously tried to build liberal polities, economic and societies."⁶⁹

While the recent developments suggest the number of UN peacekeepers may well rise up to the early 1990s record levels (see Table III) and the mandates of the most recent UN PKOs (MINUSTAH, ONUB, ONUCI, UMNIL, MONUC) have been rather complex, the latter argument is more serious because it hints that we may be witnessing a profound normative change in the perceptions about the broader role of UN peacekeeping operations in global politics.

10 Concluding Remarks

As of December 2005, the revitalization period of UN peacekeeping is still ongoing, as both the number of UN operations and Blue Helmets deployed remain on an upward spiral.⁷⁰ The question remains, however, for how long this period is going to last. The analysis presented in this article indicates that since its creation more than half a century ago, UN peacekeeping has undergone through eight distinct phases. If we do not count the first preparatory phase (1946-1956), it can be argued that the history of UN peacekeeping is marked by a series of cycles where periods of UN peacekeeping expansion are followed by a sharp reduction in the number of newly initiated peacekeeping operations. Thus far, three such cycles have already been completed and the beginning

⁶⁷ KRASNO, J. E.: op. cit.. STEDMAN, Stephen John: *Introduction*, in: *Ending Civil Wars: The Implementation of Peace Agreements*, ed. STEDMAN, Stephen John - ROTHCHILD, Donald - COUSENS, Elisabeth M., Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2002, p. 1-42.

⁶⁸ BELLAMY, A. - WILLIAMS, P. - GRIFFIN, S.: op. cit., p. 87-88.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 88.

⁷⁰ As of December 2004, the UN Department of Peacekeeping Operations was managing 16 peacekeeping operations and two political and peacebuilding missions. There is also potential for a new, large-scale operation in Sudan. UN Department of Peacekeeping Operations: *Meeting New Challenges: Preview*, <<http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/faq/preview.htm>>, 2004.

of the most recent expansion period in mid-1999 might have also marked the beginning of a fourth cycle. In short, the history of UN peacekeeping suggests that sooner or later a new contraction period of UN peacekeeping is likely to begin, marking the completion of the fourth cycle.

At the same time, however, the history of UN peacekeeping helps to keep progressive faith alive even during times of discouraging inertia in international relations, “because it demonstrates that, even in the face of daunting constraints such as the cold war, it is possible to break through what is commonly seen as the unchanging, tradition-bound fabric of international relations.”⁷¹ UN peacekeepers have helped to save countless lives and improved the living conditions of millions of people even during the four contraction periods. Finally, on a more positive note, while the history of mankind is full of long term cycles, there still is a chance that the fourth cycle of UN peacekeeping will never be completed.

Mgr. Oldřich Bureš, Ph.D., M.A.
katedra politologie a evropských studií
Filozofická fakulta Univerzity Palackého
Křížkovského 12, 771 80 OLMOUC
oldrich_bures@hotmail.com

⁷¹ JOHANSEN, Robert C.: *Enhancing United Nations Peace-Keeping*, in: *The Future of the United Nations System: Potential for the Twenty-First Century*, ed. CHADWICK, F. Alger, Tokyo/New York/Paris: United Nations University Press, 1998, p. 91.

ÚSTAVNÍ REFORMA STŘEDOPRAVÉ KOALICE: FEDERÁLNÍ ITÁLIE?

Markéta Šůstková

CONSTITUTIONAL REFORM OF THE CENTRE-RIGHT COALITION: TOWARDS A FEDERAL STATE?

ABSTRACT: In November 2005 the Italian Senate in the last voting approved with the votes of the governing centre-right coalition the largest constitutional reform that modifies the whole Second Part of the republican Constitution from 1948. One of the most important aims of the reform accentuated by the Silvio Berlusconi's government and wanted especially by one of its components - the Northern League - is the transformation of the form of the state and the final introduction of the federal framework in Italy. To ensure this aim the reform introduces new measures e.g. the transformation of the Senate into the Federal Senate of the Republic, "federalization" of other constitutional institutions and the modification of the Title 5 of the Constitution concerning the legislative powers of the Regions. The content of the reform which is a result of almost five years lasting conflicts and reflects the tensions inside the heterogeneous centre-right coalition was completely refused by the opposition. Some of its parts are considered to be rather controversial (on the first place so called devolution - project elaborated by the Northern League and its leader Umberto Bossi) and are subjects of the wide criticism. The centre-left coalition has already announced the intention to ask for the referendum according the article 138 of the Constitution in which would be decided about the reform in a definitive way.

KEY WORDS: Italy; constitutional reform; devolution; federalism

ABSTRAKT: V listopadu 2005 Senát Italské republiky v závěrečném hlasování schválil hlasy vládnoucí středopravé koalice dosud nejrozsáhlejší ústavní reformu, jež modifikuje Druhou část republikánské ústavy z roku 1948. Jedním z nejdůležitějších cílů této reformy zdůrazňovaným vládou Silvia Berlusconiho a především jedním z jejích kom-

ponentů – Ligou Severu – je transformace formy státu a vznik federálního uspořádání. K zajištění této proměny má sloužit několik opatření, přičemž nejvýznamnější z nich je přeměna senátu ve Federální senát republiky, dále „federalizace“ některých dalších ústavních institucí a modifikace hlavy pět, která se týká legislativních pravomocí regionů. Obsah reformy, jenž je výsledkem téměř pět let trvajících konfliktů a odráží napětí uvnitř heterogenní středopravé koalice, opozice zcela odmítla. Některé části reformy jsou považovány za velmi kontroverzní (na prvním místě tzv. devoluce – projekt vypracovaný Ligou Severu a jejím lídrem Umbertoem Bossim) a jsou předmětem rozsáhlé kritiky. Středolevá koalice již oznámila záměr požádat na základě článku 138 ústavy o konání referenda, v němž se o budoucnosti ústavní reformy rozhodne definitivně.

KLÍČOVÁ SLOVA: Itálie; ústavní reforma; devoluce; federalismus

Dne 16. listopadu 2005 byl v posledním hlasování Senátem Italské republiky přijat ústavní zákon nazvaný „Modifikace Druhé části ústavy“, který obsahuje dosud nejrozsáhlejší reformu základního dokumentu republikánské Itálie z roku 1948. Tímto rozhodnutím horní komory došlo k završení dva roky trvajících procesu parlamentního schvalování na základě článku 138 ústavy, podle něž je u zákonů o změně ústavy nutné dvojí hlasování v každé komoře v rozmezí nejméně tří měsíců, přičemž návrh může být za určitých podmínek předložen v referendu.¹

Přijatý ústavní zákon je výsledkem téměř pětiletého reformního snažení a střetů uvnitř vládnoucí středopravé koalice Dům svobod (*Casa delle Libertà*, CdL) vedené Silviem Berlusconiem. Ta je ve složení *Forza Italia* (FI), Národní aliance (*Alleanza Nazionale*, AN), Liga Severu (*Lega Nord*, LN) a UDC (křesťanskodemokratický střed)² u moci od posledních parlamentních voleb z května 2001.

1 Charakter a limity reformy teritoriálního uspořádání

Obsáhlý ústavní zákon ve svých 57 člancích zasahuje do znění všech šesti hlav druhé části ústavy (s názvem Státní zřízení republiky), konkrétně Hlavy 1 (Parlament), Hlavy 2 (Prezident republiky), Hlavy 3 (Vláda), Hlavy 4 (Soudnictví), Hlavy 5 (Regiony, provincie, obce), Hlavy 6 (Ústavní záruky). Význam parlamentem schválené modifikace ústavy

¹ Svou parlamentní cestu zákon zahájil v senátu, kde byl poprvé přijat 25. března 2004. Poté byl poslán do poslanecké sněmovny, která jej se změnami odhlasovala 15. října 2004. Návrh byl vrácen do senátu, který jej bez modifikací přijal 23. března 2005. Následně byl podruhé odsouhlasen poslaneckou sněmovnou 20. října 2005, přičemž bylo nutné jeho druhé a konečné schválení senátem, které posléze proběhlo 16. listopadu 2005.

² CCD-CDU vytvořila po spojení s dalšími menšími subjekty UDC (Unione dei Democratici Cristiani e Democratici di Centro).

spočívá kromě jiného v tom, že jejím deklarovaným cílem je konečná a úplná přeměna italského ústavního uspořádání na federativní.³

Výsledná reforma je po devoluci lídra Ligy Severu Umberta Bossiho a návrhu tzv. reformy La Loggia, který byl následně ligisty zavržen, již třetím ústavním projektem středoprávní koalice ve stejné oblasti. Svým rozsahem však oba předchozí reformní návrhy zásadně překonal a jako jediný se také dočkal konečného schválení parlamentem.

Jednání o návrhu této reformy probíhala během léta 2003, přičemž k dohodě o jeho konkrétní podobě došlo na základě konsensu čtyř zástupců stran středoprávní koalice⁴ v srpnu 2003 v Cadore blízko Lorenzaga. Podle místa konání je reforma nazývána „Návrh z Lorenzaga“ (*Bozza di Lorenzago*) nebo také podle počtu jednávacích zástupců středoprávní koalice „Čtyři moudří“ (*Quattro Saggi*). Návrh vyjednaný v Lorenzagu byl poté vládou předběžně přijat v září 2003⁵ a hned v říjnu 2003 byl poslán do senátu, jenž zahájil proces schvalování.

Mezi hlavní body schválené reformy, které mají zajistit konečnou federalizaci Itálie patří:

1. Vznik federálního senátu

Reforma stanovuje, že parlament se skládá z poslanecké sněmovny (*Camera dei deputati*) a senátu, jehož název je změněn na Federální senát republiky (*Senato federale della Repubblica*).⁶ Poslanecká sněmovna má 518 volených poslanců a maximálně tři doživotní poslance, které jmenuje prezident republiky. Federální senát má být volen „na regionální bázi přímým hlasováním“. Skládá se z 252 senátorů, kteří jsou voleni v každém regionu „zároveň s volbou regionální rady či shromáždění“. Senátoři zvolení v každém regionu zůstávají v úřadu do doby, než jsou zvoleni noví senátoři. Žádný region nemůže mít senátorů méně než šest, Molise má dva a Valle d’Aosta jednoho senátora.

2. „Federalizace“ dalších ústavních orgánů

Reforma rovněž zasahuje do složení dvou důležitých ústavních orgánů – ústavního soudu a Nejvyšší soudcovské rady (CSM, *Consiglio superiore della magistratura*), u nichž mění způsob volby a jmenování. V případě 15 členů ústavního soudu by podle nového klíče byli čtyři soudci jmenováni prezidentem republiky, čtyři vyšší magistraturou, tři poslaneckou sněmovnou a čtyři Federálním senátem republiky spolu s předsedy regionálních výborů (prezidenty regionů) a autonomních provincií

³ Viz prezentace reformy http://www.governo.it/GovernoInforma/Dossier/federalismo_cost/index.html

⁴ MARTINI, Fabio: *La rivincita dei quattro Saggi. Dalle battute al tempo di Lorenzago al successo della „bozza di riforma“*. La Stampa, 26. března 2004.

⁵ *Si del Consiglio dei Ministri al DDL costituzionale*. Corriere della Sera, 16. září 2003. *Via alle riforme istituzionali: „L’Ulivo non faccia barricate“*. La Repubblica, 16. září 2003.

⁶ Podle platného znění ústavy se parlament skládá z poslanecké sněmovny a senátu republiky. Počet poslanců je 630, přičemž neexistují doživotně jmenovaní poslanci. Volebných senátorů je 315, doživotně je senátorem bývalý prezident republiky a prezident dále může jmenovat doživotními senátory pět občanů. Žádný region nemá méně než sedm senátorů, Molise má dva, Valle d’Aosta jednoho.

Trento a Bolzano.⁷ Ke zvýraznění pozice Federálního senátu republiky došlo také úpravou volby komponentů Nejvyšší soudcovské rady. Podle nových pravidel by měl rozhodovat o jedné šestině členů CSM.⁸

3. Přepis hlavy 5 ústavy reformou přejmenované na „Obce, provincie, metropolitní města, regiony a stát“.

Znamená přijetí této reformy vznik federální Itálie? To je otázka, o níž se v průběhu přípravy návrhu a jeho průchodu oběma sněmovnami intenzivně diskutovalo a stále diskutuje. Z formálního hlediska se jeví, že tomu tak je. Reformou má dojít k překonání hlavního problému, který bránil vzniku „skutečného federalismu“, tj. uvedení druhé komory parlamentu, jež bude vyjádřením reprezentace teritoriálních jednotek. Odpor k tomuto radikálnímu kroku, jenž se po celou dobu debat ve druhé polovině 90. let projevoval napříč politickým spektrem a především v senátu samotném, se však silně odrazil i v reformě. Vyústil ve formulaci modelu, který navrhuje federální senát, avšak podle většiny odborníků dostatečně nespĺňuje požadavky na jednoznačné zastoupení teritoriálních zájmů a jejich umístění v národní dimenzi politiky.

Podle platné úpravy italský senát představuje zajímavou verzi regionální druhé komory, která se řadí mezi komory silné, vzhledem k existujícímu symetrickému bikameralismu, vyslovuje vládě důvěru případně nedůvěru a společně s poslaneckou sněmovnou kolektivně vykonávají zákonodárnou činnost. Jeho regionální charakter je utlumen tím, že je volen přímo a podle oblastí, ovšem zastupování těchto oblastí není jeho primárním posláním. Z tohoto úhlu pohledu je jeho provázání s regiony velmi slabé. Tato skutečnost je dále posilována faktem, že je stanovena nekompatibilita výkonu funkce senátora s členstvím v regionálním shromáždění. Vědomí regionální nereprezentativnosti senátu pak ústava řeší posílením jeho složení o zástupce regionů při volbě prezidenta. Tím je jen potvrzena faktická odloučenost senátorů od zastupování názoru regionů.⁹

Co tedy reforma mění? V prvé řadě došlo k překonání symetrického bikameralismu. Senátu byla odepřena možnost vyslovovat vládě důvěru a nemůže být předčasně rozpuštěn. U návrhů zákonů reforma rozlišuje oblasti, v nichž převládá vůle poslanecké sněmovny (při projednávání takových zákonů má konečné slovo poslanecká sněmovna a jedná se o materie vymezené článkem 117 odst. 2 týkající se exkluzivních legislativních kompetencí státu), dále zákony, o nichž v závěru rozhoduje senát (jde o stanovení základních principů v záležitostech vymezených článkem 117 odst. 3, kde jsou vyjmenovány oblasti spadající do tzv. souběžné legislativy, tj. sdílené regiony a státem). Reforma však

⁷ Podle platného znění článku 135 ústavy se ústavní soud skládá z 15 členů, jmenovaných z jedné třetiny prezidentem republiky, z jedné třetiny parlamentem na společné schůzi a z jedné třetiny nejvyššími řádnými a správními soudy.

⁸ Stávající ústavní znění stanoví, že členové CSM jsou voleni za dvou třetin všemi řádnými soudci z příslušníků různých soudcovských kategorií a z jedné třetiny parlamentem na společné schůzi z řádných univerzitních profesorů právních oborů a z advokátů činných alespoň patnáct let.

⁹ KYSELA, Jan: *Dvoukomorové systémy. Teorie, historie a srovnání dvoukomorových parlamentů*. Praha 2004, s. 253, 258.

stanoví také návrhy zákonů, jež jsou povahou „bikamerální“. Ty pokrývají širokou škálu otázek a musejí být schváleny oběma komorami.¹⁰

Jakým způsobem je však řešeno propojení senátu s teritoriem regionů? To je bod, na nějž se soustředí převážná část kritiky. Důvodem je, že návrh ponechává nezměněna ustanovení o přímé volbě senátorů na „regionální bázi“ podle počtu obyvatel regionů. Volebních pravidel pro volbu federálního senátu se ústava dotýká jen v tom smyslu, že obyčejným zákonem má být (bez bližší specifikace) garantována „teritoriální reprezentace ze strany senátorů“.¹¹ Provázání senátorů s regiony pak zajišťuje několik opatření: a) Volba senátorů má probíhat současně s volbou regionálních shromáždění (přičemž v případě, kdy by došlo k rozpuštění regionálního shromáždění, mandát senátorů zvolených v daném regionu trvá do doby, než bude zvolen nový senátor). Volba senátorů by tedy byla vázána na regionální volby a senát se stává permanentním tělesem, které je obnovováno částečně. b) Podmínkou pasivního volebního práva do senátu je kromě věkové hranice 25 let (oproti dnešním 40) také kandidátova zkušenost z voleného úřadu na úrovni regionu či nižší. c) Na fungování Federálního senátu republiky mají participovat, ovšem bez práva hlasovat, také zástupci regionů a lokálních autonomií. Každé nově zvolené regionální shromáždění vybere ze svých řad jednoho zástupce, stejně tak učiní i Rada lokálních autonomií,¹² jež zvolí jednoho zástupce mezi starosty, předsedy provincií a metropolitních měst. Senátoři mají s orgány regionů a ostatních lokálních jednotek udržovat „vztahy založené na informační reciprocitě a spolupráci“ a má jim být, kdykoliv o to požádají, umožněno slyšení v regionálním shromáždění.¹³

¹⁰ ANZON, Adele: *Il „federalismo“ nel progetto di riforma approvata dal senato in prima lettura*. Elektronická verze: <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/dibattiti/revisione/anzon.html> V případě, že u návrhů zákonů, u nichž je legislativní funkce státu vykonávána kolektivně oběma komorami, nedojde ke schválení návrhu zákona ve stejném znění v obou komorách, předsedové sněmoven mohou svolat komisi složenou ze 30 poslanců a 30 senátorů. Ta vypracuje jednotný text návrhu, který bude předložen sněmovnám k finálnímu hlasování.

¹¹ 14. prosince 2005 byl v senátu schválen nový volební zákon pro volby do poslanecké sněmovny a senátu, který mění současný smíšený volební systém (75 % většinově a 25 % poměrně) na systém poměrný s odlišnými volebními klausulemi pro poslaneckou sněmovnu a senát a většinovou prémie. Na základě tohoto nového zákona, podle něž by se mělo volit již v příštích parlamentních volbách na jaře 2006, jsou senátoři voleni poměrným systémem, jehož výpočet však bude prováděn na úrovni regionu, pro každý region zvlášť. Volební klausule jsou 20 % hlasů pro koalici, 8 % pro strany mimo koalici a 3 % pro jednotlivé strany sdružené v koalici. Vítězná koalici je udělena většinová prémie ve výši 55 % křesel náležejících regionu. Změna volebních pravidel hlasy vládnoucí středopravé většiny ve smyslu návratu k proporcímu systému, jenž byl občany odmítnut v referendech na počátku 90. let a kterážto změna představuje jeden ze symbolů konce tzv. První italské republiky, vyvolala vlnu polemiky a kritických reakcí opozice i velké části odborné veřejnosti. *Legge elettorale, via libera del Senato*. Corriere della Sera, 15. prosince 2005. Dále viz např. NATALE, Paolo: *Un Senato su misura per la Cdl*. Europa, 22. října 2005. MANZELLA, Andrea: *Il Senato e l'alternativa del diavolo*. La Repubblica, 5. listopadu 2005. SARTORI, Giovanni: *La legge elettorale fa discutere. Male proporzionellum, il caos delle idee*. Corriere della Sera, 20. října 2005. SARTORI, Giovanni: *Tutti i vizi della riforma elettorale. Il proporzionellum aumenterà i partiti*. Corriere della Sera, 15. října 2005. SARTORI, Giovanni: *La riforma con il veleno*. Corriere della Sera, 15. září 2005. PASQUINO, Gianfranco: *Norma partigiana? Non c'è scandalo*. Il Sole 24 Ore, 15. září 2005.

¹² Její existenci, jakožto konzultačního a dohodovacího orgánu mezi regiony a lokálními jednotkami reforma ukládá v modifikovaném článku 123 ústavy.

¹³ Atto Senato n. 2544-D Modifiche alla Parte Seconda della Costituzione. Elektronická verze: <http://www.senato.it/leg/14/BTG/schede/Ddliter/23441.htm>

Tento způsob není považován za dostatečnou záruku jednoznačné a efektivní teritoriální reprezentace senátory, kteří spolu s poslanci „reprezentují národ a republiku“ a zároveň zpochybňuje převáženou logiku vztahů centra-periferie vložené do povahy senátu nad nezměněnou stranickou logikou jeho volby. Opodstatněnost těchto úvah se odráží i v samotném textu zákona, jenž opět počítá s posilování regionální dimenze senátu prostřednictvím účasti zástupců regionů při volbě prezidenta a nově i při volbě ústavních soudců, dále také v ústavním ukotvení Konference stát-regiony jakožto orgánu, jenž má zajišťovat spolupráci a podporovat dohody mezi oběma úrovněmi vlády. Podle části odborníků by fakticky jediným vhodným modelem, jenž by odstranil tyto pochyby, byl model německé Spolkové rady. Jak uvádí Salvatore Vassallo, jeho prosazení však nebylo v italském případě proveditelné ze tří důvodů. Na prvním místě je to silná pozice tradičních lokálních jednotek – obcí. Jejich asociace byly vždy schopné vykonávat výrazný nátlak a bránit své zájmy proti tzv. „regionálnímu neocentralismu“. Dále se jedná o obavy centrálních politických elit stejně jako regionálních shromáždění z rostoucích pravomocí prezidentů regionů a jejich regionálních vlád.¹⁴ V neposlední řadě je nutné uvést již zmiňovaný přetrvávající odpor úřadujících senátorů. V této perspektivě je pak možné přijaté řešení považovat za víceméně rozumný kompromis.¹⁵

Za problematické je možné označit také změny hlavy 5 ústavy. Kromě obměny názvu hlavy byly provedeny další, nicméně nikterak rozsáhlé zásahy: a) Řím je hlavním městem republiky¹⁶ a disponuje zvláštními podmínkami autonomie. b) Znění Bossiho kontroverzního projektu devoluce (týkající se exkluzivních legislativních pravomocích regionů v oblastech zdravotní organizace a péče, organizace školství, definice části školních a vzdělávacích programů, jež jsou ve specifickém zájmu regionu a správní regionální a lokální policie) bylo vloženo do článku 117, přičemž nejvíce kritizovaná skutečnost a zdroj četných konfliktů mezi centrem a regiony, tj. existence pravomocí sdílených

¹⁴ Pozice a pravomoci prezidentů regionů byly výrazně posíleny reformou ústavy z roku 1999. Prezidenti jsou voleni přímo (pokud regionální status nestanovuje jinak) a zvolený prezident jmenuje a odvolává členy (assessori) exekutivního orgánu regionu - výboru, při jejichž výběru není ústavou omezen, nemusejí být tudíž členy regionálních shromáždění, jako tomu bylo dříve. Podrobněji viz BIN, Roberto: *Reinventare i consigli*. Il Mulino, 49, 2000, č. 389, s. 456–466. BIN, Roberto: *Il ruggito del Governatore*. Le Regioni, 28, 2000, č. 3–4, s. 483–485.

¹⁵ VASSALLO, Salvatore: *Una riforma per chiudere la transizione. Relazione alla Commissione affari costituzionali della Camera sul progetto di riforma costituzionale (AC 4862)*.

Elektronická verze <http://www.forumcostituzionale.it/contributi/prospettive2.htm.ip>

Viz též BARBERA, Augusto: *Appunto presentato per l'Audizione presso la I Commissione della Camera dei deputati sul d.d.l. di riforma costituzionale*.

Elektronická verze: <http://www.forumcostituzionale.it/contributi/prospettive2.htm.ip>

¹⁶ Adjektivum „federální“, jež bylo součástí původního vládního návrhu, bylo parlamentem vypuštěno. Srovnej *Bozza di Lorenzago*.

Elektronická verze: http://www.governo.it/Riforme_Istituzionali/doc/LORENZAGO.pdf

Komentář k prvotní verzi návrhu Bozza di Lorenzago viz ANZON, Adele: *Il „federalismo“ nel progetto di riforma approvata dal senato in prima lettura*.

Elektronická verze: <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/dibattiti/revisione/anzon.html>

Dále srovnej MANETTI, Michela: *Alcune riflessioni sul c. d. Senato federale*.

Elektronická verze: <http://associazionedeicostituzionalisti.it/dibattiti/riforma/manetti.html>

BONFIGLIO, Salvatore: *Il dibattito sulla trasformazione del Senato in Italia: un'ipotesi di riforma*.

Elektronická verze: <http://associazionedeicostituzionalisti.it/dibattiti/revisione/bonfiglio.html>

regiony a státem, jež byla uváděna jako jeden ze zásadních důvodů pro nutné provedení reformy, byla zachována. c) Do článku 127 byla vložena kontrola regionálních zákonů z pohledu „národního zájmu“, o čemž má na požádání vlády rozhodovat parlament na společné schůzi. Ten může rozhodnutím přijatým absolutní většinou členů rozhodnout o anulování takového zákona nebo jeho části. Dekret o anulaci následně vydává prezident republiky.

Na základě průřezu těmito hlavními aspekty lze akceptovat námitky velké části odborné veřejnosti, která návrh hodnotí v mnoha případech spíše kriticky. Panuje obecná shoda, že jeho nastavení je v několika ohledech sporné a může vést ke vzniku „falešně federálního“ uspořádání.¹⁷ Na straně druhé je nicméně možné konstatovat, že reforma výrazněji ukotvuje postavení regionů a posiluje jejich pravomoci. Můžeme zpochybnit, že reformou byl vytvořen senát jakožto sněmovna teritoriální reprezentace, skutečná sněmovna regionů. Jedná se však o orgán, který bude schopen, především v souvislosti s přijímáním zákonných norem týkajících se regionů, vykazovat vyšší míru citlivosti vůči teritoriálním problémům.¹⁸ Z tohoto úhlu pohledu je reforma logickým pokračováním dvou předchozích ústavních úprav z let 1999 a 2001 vypracovaných vládami středolevé koalice.

2 Postoje politických aktérů

Odlíšné a konfliktní postoje politických aktérů v období let 2001–2005 výrazným způsobem ovlivňovaly průběh utváření a zejména obsah jednotlivých návrhů. Na základě analýzy procesu jednání o návrzích a vzniku těchto tenzí lze konstatovat, že na obsah návrhů měly zásadní vliv intra-koaliční spory, k nimž docházelo v rámci vládnoucí středopravé koalice. Od prezentace prvního návrhu Bossiho projektu devoluce v červenci 2001 až do současnosti, kdy byla parlamentem přijata reforma ústavy zvané *Bozza di Lorenzago*, se středopravá koalice kvůli střetům o obsah těchto návrhů několikrát dostala na pokraj vládní krize a rozpadu. Byly to především výhrůžky Ligy o odchodu z vlády, které zazněly ve spojení s obranou devoluce mnohokrát, v podstatě vždy, když se devoluce ocitla na pořadu jednání, ale i tehdy, když se U. Bossimu postoj spojenců zdál liknavý.

¹⁷ Reformou jsou doplněny o adjektivum „federální“ ty články ústavy, kde se hovoří o Federálním senátu republiky, a dále jen v článku 87 ústavy, pojednávajícím o prezidentu republiky, jenž je „hlavou státu, reprezentuje národ a je garantem ústavy a federální jednoty republiky“. Není ovšem jasné, jakým způsobem se reforma vyrovná se zněním např. článku 5 první části ústavy, podle něž je republika „jednotná a nedílná“. Návrh se totiž týká opět pouze druhé části ústavy, přičemž pro provedení autentické federalistické reformy, která by vedla ke vzniku systému srovnatelnému v jiných zemích, je zásah do její první části považován za nevyhnutelný. Viz např. RUSSO, Enzo: *La strada ostruita del federalismo in Italia*. Roma 2000, s. 24–25. Podobná argumentace zaznívá také od Stefana Ceccantiniho, viz CECCANTI, Stefano: *Relazione alla Commissione Affari Costituzionali nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul progetto governativo di riforma costituzionale - A. C. 4862*.

Elektronická verze: <http://www.forumcostituzionale.it/contributi/prospettive2.htm>.ip

¹⁸ MANGIAMELI, Stelio: *Il Federalismo italiano dopo Lorenzago. Considerazioni sulla riforma del Titolo V e sulla riforma della riforma*. Elektronická verze: <http://www.forumcostituzionale.it/contributi/prospettive2.htm>.ip

Opozice se proti jednotlivým návrhům stavěla po celou dobu jednoznačně odmítavě. Ve svých postojích i hlasování vykazovala kompaktnost a při jejich parlamentním projednávání několikrát vyhlásila strategii „totálního obstrukcionismu“¹⁹.

Znění Bossiho návrhu devoluce, jenž se stal součástí i dvou pozdějších návrhů, spolu s jeho vystupováním a agresivní rétorikou, vyvolalo protesty i ze strany ústavních orgánů v první řadě ústavního soudu. Do konfliktů také několikrát vstoupil prezident Carlo Azeglio Ciampi ve snaze uklidnit vypjatou situaci.

Jaké byly postoje konkrétních politických aktérů při jednání o návrzích reforem? V případě projektu devoluce U. Bossiho, o němž se jednalo v letech 2001–2003, byl obsah značně ovlivněn tlakem koaličních partnerů na zmírnění jeho některých obsahových článků, které vyvolávaly největší nevoli. Přestože se devoluce ve své konečné podobě omezila jen na pouhých pět písmen jednoho článku, těmi jsou však regionům uděleny exklusivní legislativní pravomoci regionům v klíčových oblastech školství a výukových programů, zdravotnictví a policie. Dopady takového kroku by pak bez dalších úprav mohly znamenat nepředvídatelné následky především pro ekonomicky slabší části země a národní kohezi. Z pohledu ústavy ovšem není možné samotnou devoluci označovat za posun vedoucí k dokončení federalizace země, jak ji po celou dobu prezentovali její zastánci.

Vedle Národní aliance se proti U. Bossimu se postavil i ministr Rocco Buttiglione (UDC), který shrnul kritiku centristů: „*Jestli se provede devoluce v její současné podobě, jsme na cestě k rozbití solidarity a jednoty Itálie.*“²⁰

Ze strany Ligy Severu byl postup koaličních partnerů vnímán jen jako snaha o zbrždění reforem, které jsou součástí programu vlády. Naopak jednoznačné a okamžité podpory se U. Bossimu několikrát poněkud překvapivě dostalo ze strany premiéra S. Berlusconiho, jehož postup vzbudil řadu otázek o jeho důvodech. Opozice hovořila „o premiérovi vydíraném lidem Carroccia“.²¹ Giovanni Sartori reagoval stejně překvapeně: [...] „*Proč takový křehčivý spěch? [...] Všichni to víme: je tomu tak, protože to tak chce Bossi [...] Co se týká federalismu à la Bossi, je to Berlusconi, kdo sází křeslo. Skoro se zdá, že Cavaliere má z Bossiho strach. Ale proč? V roce 1994 neměl bez Bossiho většinu. Dnes ji má. Dnes může Berlusconi vládnout bez toho, aniž by Ligu potřeboval. A ten, kdo musí být opatrný, je Bossi, ne Cavaliere. Bossi vyhrožuje, že odejde z vlády? Ať to udělá. Tím riskuje, že během příštích voleb přímo zmizí [...]. Je možné, že je Bossi tak důležitý? Je možné, že o jednotě či rozbití země by měl rozhodovat jenom on? Ano, je to možné. Naopak, teď to tak přesně je.*“²²

¹⁹ Angl. filibustering, praxe užívaná jednotlivci či skupinami v parlamentu k pozdržení prací odvoláváním se na přesné dodržování jednotlivých zásad jednání stanovených řádem. Projevuje se zejména prezentací velkých počtů pozměňujících návrhů a úprav k projednávaným zákonům. Itálie zažila návrat k „ostruzionismo“ či „ostruzionismo totale“ v souvislosti s projednáváním ústavními reformami. Podrobněji viz FUSARO, Carlo: *La Rivoluzione costituzionale. Alle origini del regime postpartitico*. Mesina 1993, s. 324.

²⁰ JERKOV, Barbara: *Buttiglione: „Cosi non la voto“*. La Repubblica, 25. listopadu 2002. Též viz GORODISKY, Daria: *Il gelo dei centristi: „Meglio evitare.“* Corriere della Sera, 24. listopadu 2002.

²¹ Di CARO, Paola: *Devolution, „sono pronto a mettere la fiducia.“* Corriere della Sera, 24. listopadu 2002.

²² SARTORI, Giovanni: *Smembramento a ogni costo*. Corriere della Sera, 23. listopadu 2002. Také viz SARTORI, Giovanni: *Una cambiale all'incasso. Se Bossi impone lo sfascio il conto ricade su Berlusconi*. In: *Mala Tempora*. Roma – Bari 2004, s. 227–229.

Střety mezi vládní koalicí a opozicí způsobil především velký spěch a tlak U. Bossiho na přijetí svého návrhu. Olivovník v zásadě odmítal tak rychlý postup. Argumentem opozice byl zejména všeobecně očekávaný fakt, že před projednáním návrhu o devoluci by měla na řadu přijít diskuse o návrhu zákona o provedení reformy hlavy 5 druhé části ústavy z roku 2001. Ale ministr U. Bossi to odmítl: „*Jestli devoluce neprojde, pak je konec všemu. Vláda skončí a všichni půjdeme domů [...]. Rudí nacisti nám nechtějí dát federalismus? My si ho vezmeme, rudí nacisti! I proto, že už to není jen Sever, kdo chce federalismus, ale i Jih.*“²³

Proti devoluci se postavila i ANCI (Národní asociace italských obcí), která na svém 19. kongresu žádala větší zapojení obcí do diskuse o zákonu. V otevřeném dopise, pod nějž se starostové podepsali (kromě členů FI) a zaslali předsedům sněmoven, definují cíle Bossiho návrhu jako „riskantní pro jednotu země a sociální kohezi“. Na kongresu se k devoluci vyjádřil i lídr Margherity (jedné ze součástí Olivovníku) Francesco Rutelli: „*Někdo chce rozbít Itálii [...].*“ Pro Massima D'Alema je návrh zákona [...] „*nebezpečný, slouží jen vnitřním politickým rovnováhám většiny a vlády.*“²⁴

Po všech vnitrokoaličních konfliktech a střetech v médiích se během prvního hlasování o devoluci v senátu v prosinci 2002 nakonec Casa delle Libertà projevila velmi jednotně. Pro návrh hlasovaly všechny strany koalice. Otevřeně a již po několikáté svůj odmítavý postoj deklaroval přední představitel Národní aliance Domenico Fisichella.²⁵ Nutno říci, že ani v napjaté atmosféře projednávání devoluce si U. Bossi neodpustil svou padánskou rétoriku, když opozici obvinil z „*netolerantních a rasistických výpadů proti Severu*“, ale přidal i vlastní výklad historických událostí *Risorgimenta*: „*Byl to Sever, který sjednotil Itálii. Účastníky výpravy Tisíce byli především Bergamané a Bresciané.*“²⁶ Po těchto slovech zavládla mrazivá atmosféra především na lavicích Národní aliance.

Výrazem rozporů a potvrzením odlišných názorů v rámci středopravé koalice se následně stalo jednání o návrhu ústavní reformy hlavy pět z dubna 2003 zvaného La Loggia.

²³ *Devolution - l'altolà di Ruperto: o passa o tutti a casa.* La Repubblica, 22. listopadu 2002.

²⁴ Tamtéž. Proti devoluci protestovaly i známé osobnosti italského kulturního života např. Umberto Eco, Dario Fo, Mario Luzi, Claudio Abbado, Renato Dulbecco a další, které v listopadu 2002 zveřejnily svůj apel na vládu: „*Chceme vyjádřit své obrovské obavy. [...] Oblasti, které na to mají zdroje, nutno říci nejsilnější a nejbohatší oblasti země, by se mohly rozhodnout fungovat samy za sebe v základních záležitostech tím, že by vystoupily z národního systému zdravotnictví, školství a vytvořily si vlastní další policejní útvar - ten by nevyhnutně zkomplikoval již tak složitou koordinaci mezi autoritami a složkami, které jsou v Itálii odpovědné za bezpečnost [...]. Rýsuje se fragmentace systému dohledu nad základními a esenciálními právy občanů na úkor nejchudších a nejméně vyvinutých regionů. Toto není federalismus: federalismus oceňuje lokální iniciativu a schopnosti v rámci solidní garance základních práv a kooperace mezi všemi institucionálními úrovněmi, zatímco tady jsou naopak tupeny základy jednoty a solidarity, na nichž je založena naše ústava.*“ Scuola, sanità, polizia: L'allarme degli intellettuali. Il Manifesto, 21. listopadu 2002.

²⁵ Domenico Fisichella, uznávaný politolog a jeden ze zakladatelů Národní aliance, za niž byl v roce 1994 zvolen senátorem. Od počátku se staví proti revizi ústavy ve federálním smyslu a nesouhlasí s postojem vlastní strany. „*Federalismus v Itálii je jednoduše prostředkem umělým a vyumělkovaným [...]. Reálné problémy, na něž upozorňuje například Liga, je možné výborně řešit bez zavádění federalismu, který je z tohoto pohledu nástavbovým, cizím v naší tradici [...] přehnaným vzhledem k reálnému požadavku transformace.*“ FISICHELLA, Domenico: *Federalismo: una forzatura, non una soluzione.* In: *Quale federalismo? Interviste sull'Italia del futuro.* Ed. Marco SABELLA a Nadia URBINATI. Firenze 1994, s. 65–66.

²⁶ Bossi: „*È stato il Nord che ha unito l'Italia.*“ Corriere della Sera, 28. listopadu 2002. Výprava Tisíce bylo slavné tažení z května 1860 vedené Giuseppem Garibaldim s cílem odstranit bourbonskou vládu na Sicílii a Jihu.

Návrh byl v prvé řadě podporován Národní aliancí, ale i UDC. Jejich postoje byly jednoznačně vedeny snahou rozředit Bossiho projekt devoluce vložím nových ustanovení. Z tohoto konfliktu v závěru vychází vítězně Umberto Bossi, jenž následně poté, co se mu podařilo prosadit projednávání devoluce jako samostatného návrhu a po senátu prošla schválením v prvním kole i v poslanecké sněmovně,²⁷ odmítl návrh reformy La Loggia podpořit. Návrh reformy La Loggia od dubna 2003 reprezentoval v rámci Domu svobod dvě odlišné představy na pokračování procesu.

Největší střety probíhaly mezi Národní aliancí a Ligou Severu o dvě otázky - tzv. klausuli *salvapatria* (ustanovení o národním zájmu) a zvýraznění pozice Říma jako hlavního města. Vliv těchto dvou ustanovení na posilování kompetencí regionů je přitom možné označit za vcelku marginální, jejich skutečný význam však spočíval spíše v rovině symbolické.

Okamžitě po přijetí reformy La Loggia radou ministrů na ni reagovali zástupci regionů. Odtud zazněla nespokojenost s omezeným charakterem celé reformy, která přinášela pouze kosmetickou úpravu platného znění hlavy pět, přesto ji mnohé regiony podporovaly.

Odmítnutí Ligy Severu dále spolupracovat při jednání o reformě La Loggia znamenalo odložení tohoto návrhu a zároveň počátek nových jednání. Ta probíhala během léta 2003. Za čtyři vyjednavče byli lídři stran určeni Andrea Pastore za FI a předseda komise pro ústavní záležitosti v senátu, Domenico Nania, předseda klubu AN v senátu, z Ligy Severu to byl místopředseda senátu Roberto Calderoni a Francesco D'Onofrio, předseda senátního klubu UDC. Závěrečného jednání se účastnil také U. Bossi a G. Tremonti. Nový projekt rozsáhlé ústavní reformy označovaný podle místa vzniku Bozza di Lorenzago byl po svém schválení vládou předložen v senátu ještě v září 2003, jenž jej v prvním kole schválil 25. března 2004.

Pro návrh ve velmi zjitřené atmosféře hlasovalo 156 senátorů, proti bylo 110 a jeden se zdržel. Proti návrhu vlastní koalice a proti vlastní straně Národní alianci, jež v aule rozvinula transparent s nápisem „Dnes se rodí nová Itálie“, opětně a za velkého aplausu opozice hlasoval D. Fisichella spolu s dalšími dvěma senátory za AN - Francem Servellem a Renatem Medurim, který měl v přímém televizním přenosu ze senátu blízko k fyzické konfrontaci s ministrem spravedlnosti Ligy Severu Robertem Castellim. Opozice se nejdříve rozhodla aulu opustit, své rozhodnutí poté změnila, aby využila velkého zájmu médií pro demonstraci svého striktního nesouhlasu (aulou se nesly výkřiky „ostuda!“).

Reforma vyvolala okamžitou vlnu kritiky.²⁸ Kromě ostrého odmítnutí opozicí však bylo cítit především nejistotu v rámci středopravé koalice, zejména v řadách Národní aliance. R. Meduri ke svému postoji a postoji svých kolegů z AN při hlasování v rozhovoru

²⁷ Devoluce byla poslaneckou sněmovnou schválena 14. dubna 2003, tři dny po přijetí reformy La Loggia v radě ministrů. Samostatný návrh Bossiho devoluce byl posléze projednáváním ústavního zákona Bozza di Lorenzago, jehož se stal součástí, parlamentem odsunut. Vzhledem k tomu, že schvalování reformy (z pohledu Ligy) probíhalo bez větších problémů, nebyl důvod se k němu vracet.

²⁸ Viz např. ZANON, Nicolo: *Ma non è federalismo*. Il Sole 24 Ore, 26. března 2004. GAMBINO, Silvio: *Sulla devolution all'italiana. Alcune considerazioni sull DDL 1187 ed ora sul DDL 2544*.

Elektronická verze: <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/dibattiti/revisione/gambino.html>

prohlásil, že „*velká část naší strany si myslí to, co my*“.²⁹ UDC okamžitě vyhlásilo úmysl prosazovat další změny v textu během následných jednání v poslanecké sněmovně.³⁰

Přijetí reformy předcházelo dlouhé období sporů uvnitř koalice, způsobovaných nátlakem Ligy Severu a znovu doprovázených jejími výhrůžkami o odchodu z vlády.³¹ Ústy Roberta Maroniho LN vyhrožovala odchodem z vlády ještě ráno v den hlasování, 25. března 2004. Liga Severu byla po hlasování také nejspokojenější.³² Při vyjednávání se vynořily stejné sporné body jako v případě návrhu reformy La Loggia – „národní zájem“ a status hlavního města Říma. U. Bossi přicházel s návrhy a prohlášeními, jež stupňovaly konflikty s AN. Například ještě v září 2003 prezentuje svůj názor na budoucí možné geografické rozmístění ústavních institucí: „*Milán je hlavním městem, vláda by měla sídlit na Severu v Miláně a parlament někde mezi Benátkami a Turínem nebo naopak*“ s tím, že „*status Říma jako hlavního města je jen pokračováním v jedné z hlavních chyb zaviněných Savojskými a Garibaldim*“.³³ Spolu s centristy Národní alianci průběžně obviňoval ze sabotáže reformy a devoluce na prvním místě.³⁴ Sám lídr Ligy Severu U. Bossi nemohl být svědkem triumfu Ligy, protože v době prvního hlasování v senátu byl v nemocnici po mozkové mrtvici již 16. den lékaři udržován v umělém komatu.³⁵

Opozice v souvislosti s obsahem reformy hovoří o „zničení národní jednoty“, o „vydírání Ligou Severu“.³⁶ Podle bývalého ministra pro regionální záležitosti Franca Bassaniniho (DS, Levicoví demokraté) „*reforma neuzavře tranzici a nevytváří federální stát [...], je jen likvidována republikánská ústava [...]*“.³⁷

TARLI BARBIERI, Giovanni: *Parlamento, regioni, corte costituzionale e revisione della costituzione*. Politica e diritto, 41, 2003, č. 3, s. 221.

²⁹ „*La destra? La pensa come me e non lo dice*.“ Il Messaggero, 26. března 2004.

³⁰ LA MATTINA, Amedeo: *Pera insoddisfatto per il testo varato dal Senato*. La Stampa, 26. března 2004; *Federalismo, l'UDC „sposa“ i dubbi di Pera*. La Stampa, 29. března 2004.

³¹ Bossi: *le riforme o il governo salta*. Corriere della Sera, 6. listopadu 2003; *L'ultimatum di Bossi agli alleati: „C'è tempo fino a gennaio“*. La Repubblica, 9. listopadu 2003; Bossi: *federalismo o fuori dal governo*. Panorama, 10. listopadu 2003; Bossi: „*O il federalismo o sarà secessione dura*“. La Repubblica, 4. prosince 2003; PASSALACQUA, Guido: *Nella CdL riesplode il caso Bossi*. La Repubblica, 6. prosince 2003; Bossi: „*O federalismo o tutti a casa*“. Corriere della Sera, 3. ledna 2004; Bossi: *riforme ora o andremo per conto nostro*. Corriere della Sera, 25. ledna 2004.

³² Jak uvedl ligistický místopředseda senátu Roberto Calderoli: „*Mohu říci jen jedno, co mluví za vše: když proběhlo konečné hlasování, chtěli se mi plakat. Šikovně se mi to podařilo skrýt. Tato reforma představuje první krok ke změně. Je to velké vítězství Ligy, které celé zemi jen prospěje*.“ GIRARDIN, Simone: „*Rivoluzione epocale, ora tocca alla Camera*“. La Padania, 26. března 2004.

³³ Bossi: „*Roma Capitale? Un errore fatto dai Savoia e da Garibaldi*“. La Repubblica, 19. září 2003; Bossi: „*La mia capitale è Milano non Roma*“. Corriere della Sera, 19. září 2003.

³⁴ ROSATI, Renzo: *Bossi, Fini: dietro il duello*. Panorama, 10. listopadu 2003.

³⁵ *È un voto dedicato al „Gande Assante“*. La Stampa, 26. března 2004. Bossi byl převezzen do nemocnice po mozkové mrtvici 10. března 2004 a jeho stav byl velmi vážný. Těžká a dlouhodobá nemoc lídra Ligy Severu okamžitě vyvolala úvahy o další budoucnosti strany. *Malore per Umberto Bossi. Trasportato in ospedale*. La Repubblica, 11. března 2004. CAVALERA, Fabio: *Sul palco i cinque colonnelli. Via al direttorio della linea dura*. Corriere della Sera, 29. března 2004; *I tre Roberto che reggeranno il Carroccio*. Il Giornale, 29. března 2004; *Castelli: „Inchiodati sulla linea di Umberto“*. Il Giornale, 29. března 2004. MERLO, Francesco: *Una Lega senza Bossi*. La Repubblica, 29. března 2004. PASSALACQUA, Guido: *Lega, cercasi futuro oltre Bossi dopo 20 anni la prova più difficile*. La Repubblica, 15. dubna 2004.

³⁶ *Le opposizioni gridano al „ricatto leghista“ e invocano il referendum*. Il Tempo, 26. března 2004.

³⁷ BASSANINI, Franco: *Non ci resta che il referendum*. L'Unità, 26. března 2004.

Návrh středoprávé koalice opětne rozdělil i představitele jednotlivých italských regionů, o jednotné regionální frontě, která by je podporovala, nelze hovořit. Středolevé regiony se staví proti reformě. V porovnání s jednotou středolevých prezidentů regionů není mezi prezidenty Domu svobod podpora reformy zcela jednoznačná.³⁸ Společným bodem, na němž se shodují s jejími odpůrci a jenž považují za kritický, je stále nevyřešená finanční otázka. Nesouhlasí s tím, že na regiony jsou přenášeny nové kompetence, přičemž finanční kontrolu si ponechává centrum.

Nutno říci, že v duchu zásadního střetu mezi vládnoucí koalicí Dům svobod a opozicí, za výrazného nátlaku Ligy Severu³⁹ a ve velmi vypjaté emocionální atmosféře probíhala i všechna další hlasování v senátu i poslanecké sněmovně. Konečné schválení reformy senátem 16. listopadu 2005⁴⁰ představuje uzavření jedné dlouhé etapy jednání, jejíž průběh jasně odhalil pozice jednotlivých aktérů. Zdá se, že kromě Ligy Severu nemá v rámci koalice Dům svobod o devoluci, jak o reformě formy státu hovoří Liga, či o federalismus v rétorice ostatních, nikdo skutečný zájem. Koaliční partneři Ligy v čele s Národní aliancí naopak usilovali o co nejcitelnější oslabení obsahu návrhů. Přesto lze posuny, jimiž původně výrazně centralistická a prounitární Národní aliance v programové rovině v tomto období dále prošla, označit za podstatné.⁴¹ Podporu Liga Severu čerpá u Berlusconiho Forza Italia, jejíž voliči jsou vedle těch ligistických koalicí prezentovaným návrhům nejvíce nakloněni.

Rozbor vývoje postojů politických aktérů, průběh vyjednávání i jejich samotné výsledky potvrzují platnost úvahy Gianfranca Pasquina, že totiž jako nejproblematičtější aspekt italské cesty k federalismu se jeví v prvé řadě nedostatek skutečné vůle k provedení tohoto typu reformy, chybí skuteční federalisté a také silné názorové hnutí, nejen to *nordista*, které by tyto požadavky podporovalo.⁴²

Budoucnost reformy ústavy středoprávé koalice, jež nepřináší pouze výše analyzované modifikace týkající se formy státu, ale rovněž zásahy do ustanovení ohledně formy vlády (zejména posílení pravomocí premiéra, změnu postavení a volby hlavy státu aj.), však v tento moment není vůbec jistá. Vzhledem k tomu, že ústavní zákon nebyl ve druhém čtení přijat v obou komorách dvoutřetinovou většinou všech členů, může být na základě článku 138 ústavy předložen lidovému hlasování, požádá-li o to do tří měsíců od vyhlášení⁴³ pětina členů jedné komory, pětset tisíc voličů nebo pět regionálních rad.

³⁸ SCHIRINZI, Claudio: *Riforme, Formigoni sfida il governo*. Corriere della Sera, 8. října 2003; TURNO, Roberto: *Governatori „allineati“ ai poli*. Il Sole 24 Ore, 26. března 2004. FIAMMERI, Barbara: *Trasferite le competenze, non le risorse*. Il Sole 24 Ore, 26. března 2004.

³⁹ Roberto Calderoli, který usedl do křesla ministra pro institucionální reformy a devoluci místo nemocného Umberta Bossiho, dokonce v souvislosti s průtahy při projednávání reformy podal demisi, kterou následně po jejím přijetí v senátu 23. března 2005 opět stáhl.

⁴⁰ Reforma byla v konečném hlasování v senátu schválena 170 hlasy pro a 132 proti. Jednání byl v aule jako host přítomen i Umberto Bossi, jemuž část senátorů v závěru schůze věnovala dlouhý aplaus.

⁴¹ TARCHI, Marco: *The political culture of the Alleanza Nazionale: an analysis of the party's programmatic documents (1995-2002)*. Journal of Modern Italian Studies, 8, 2003, č. 2, s. 160.

⁴² PASQUINO, Gianfranco: *La transizione a parole*. Bologna 2000, s. 94.

⁴³ Ústavní zákon byl publikován v Gazzetta Ufficiale (G. U.) č. 269 dva dny po hlasování, tj. 18. listopadu 2005.

Intenci prosadit konání referenda opozice oznámila již během parlamentního jednávání spolu s dalšími odpůrci reformy. Vznikl koordinační výbor, jenž s výzvou „zachraňme ústavu“ okamžitě zahájil sběr podpisů potřebných k vyhlášení konfirmativního referenda.⁴⁴ O možné datum jeho konání se přitom již delší dobu vedou spory. Opozice žádá, aby proběhlo ještě před parlamentními volbami 2006, což CdL omítá. Zdá se, že se může opakovat situace z roku 2001, kdy se po volbách, v nichž zvítězila středopravá koalice, konalo referendum o ústavní reformě vypracované předchozí středolevou vládou. V roce 2001 byla reforma posilující pravomoci regionů v referendu občany přijata. Na výsledky druhého konfirmativního referenda v historii Italské republiky a tedy na nezvratné rozhodnutí o budoucnosti ústavní reformy středopravé koalice budeme muset ještě nějakou dobu počkat.

PRAMENY A LITERATURA

PRAMENY

Mediální

Atto Senato n. 2544-D Modifiche alla Parte Seconda della Costituzione.

Elektronická verze: <http://www.senato.it/leg/14/BGT/schede/Ddliter/23441.htm>

Bozza di Lorenzago.

Elektronická verze: http://www.governo.it/Riforme_Istituzionali/doc/LORENZAGO.pdf

La Costituzione della Repubblica Italiana

Elektronická verze: <http://www.governo.it/Governo/Costituzione/principi.html>

Testo a fronte: Modifiche alla Parte Seconda della Costituzione. Elektronická verze:

http://www.governo.it/Riforme_Istituzionali/doc/costituzione_vigente_modifiche4862b.pdf

LITERATURA

ANZON, Adele: *Il „federalismo“ nel progetto di riforma approvata dal senato in prima lettura.* Elektronická verze: <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/dibattiti/revisione/anzon.html>.

BARBERA, Augusto: *Appunto presentato per l'Audizione presso la I Commissione della Camera dei deputati sul d. d. l. di riforma costituzionale.*

Elektronická verze: <http://www.forumcostituzionale.it/contributi/prospettive2.htm.ip>

BIN, Roberto: *Reinventare i consigli.* Il Mulino, 49, 2000, č. 389, s. 456–466.

BIN, Roberto: *Il ruggito del Governatore.* Le Regioni, 28, 2000, č. 3–4, s. 483–485.

BONFIGLIO, Salvatore: *Il dibattito sulla trasformazione del Senato in Italia: un'ipotesi di riforma.* Elektronická verze: <http://associazionedeicostituzionalisti.it/dibattiti/revisione/bonfiglio.html>

CARETTI, Paolo – DE SIERVO, Ugo: *Istituzioni di diritto pubblico.* Torino, G. Giappichelli Editore 2000.

CECCANTI, Stefano: *Relazione alla Commissione Affari Costituzionali nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul progetto governativo di riforma costituzionale – A. C. 4862.*

Elektronická verze: <http://www.forumcostituzionale.it/contributi/prospettive2.htm.ip>

⁴⁴ Někteří autoři tento typ ústavního referenda označují za suspenzivní, vzhledem k tomu, že do doby než dojde ke schválení v lidovém hlasování, je suspendováno dokončení procesu přijetí ústavního zákona. Na základě článku 138 ústavy není třeba, aby se k referendu o ústavním zákoně dostavilo více jak 50 % voličů, jako je tomu v případě referenda v Itálii běžného – abrogativního. CARETTI, Paolo – DE SIERVO, Ugo: *Istituzioni di diritto pubblico.* Torino 2000, s. 181.

- FISICHELLA, Domenico: *Federalismo: una forzatura, non una soluzione*. In: *Quale federalismo? Interviste sull'Italia del futuro*. Ed. Marco SABELLA a Nadia URBINATI. Firenze, Vallecchi Editore 1994, s. 65-76.
- FUSARO, Carlo: *La Rivoluzione costituzionale. Alle origini del regime postpartitico*. Messina, Il Rubettino 1993.
- GAMBINO, Silvio: *Sulla devolution all'italiana. Alcune considerazioni sull DDL 1187 ed ora sul DDL 2544*. Elektronická verze: <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/dibattiti/revisione/gambino.html>
- KYSELA, Jan: *Dvoukomorové systémy. Teorie, historie a srovnání dvoukomorových parlamentů*. Praha, Eurolex Bohemia 2004.
- MANETTI, Michela: *Alcune riflessioni sul c. d. Senato federale*. Elektronická verze: <http://associazionedeicostituzionalisti.it/dibattiti/riforma/manetti.html>
- MANGIAMELI, Stelio: *Il Federalismo italiano dopo Lorenzago. Considerazioni sulla riforma del Titolo V e sulla riforma della riforma*. Elektronická verze: <http://www.forumcostituzionale.it/contributi/prospettive2.htm.ip>
- RUSSO, Enzo: *La strada ostruita del federalismo in Italia*. Roma, La Sapienza Editrice 2000.
- SARTORI, Giovanni: *Mala tempora*. Roma - Bari, Laterza 2004.
- TARCHI, Marco: *The political culture of the Alleanza Nazionale: an analysis of the party's programmatic documents (1995-2002)*. *Journal of Modern Italian Studies*, 8, 2003, č. 2, s. 135-181.
- TARLI BARBIERI, Giovanni: *Parlamento, regioni, corte costituzionale e revisione della costituzione*. *Politica e diritto*, 41, 2003, č. 3, s. 221-XXX.
- VASSALLO, Salvatore: *Una riforma per chiudere la transizione. Relazione alla Commissione affari costituzionali della Camera sul progetto di riforma costituzionale (AC 4862)*. Elektronická verze <http://www.forumcostituzionale.it/contributi/prospettive2.htm.ip>

Mgr. Markéta Šustková, Ph.D.
 katedra politologie a evropských studií
 Filozofická fakulta Univerzity Palackého
 Křížkovského 12, 771 80 OLOMOUC
 Msustkova@seznam.cz

**PARLAMENTARISMUS VERSUS PREZIDENCIALISMUS:
PROBLÉMY INSTITUCIONÁLNÍHO RÁMCE
V LATINSKÉ AMERICĚ.
SROVNÁNÍ PŘÍPADŮ ARGENTINY,
BRAZÍLIE, CHILE A MEXIKA**

Petra Měšťánková

**PARLIMENTARISM VERSUS PRESIDENTIALISM:
PROBLEMS OF INSTITUTIONAL DESIGN IN LATIN AMERICA.
COMPARATIVE ANALYSIS OF ARGENTINA, BRASIL, CHILE AND MEXICO**

ABSTRACT: This paper deals with the institutional design in selected countries of Latin America – Argentina, Brazil, Chile and Mexico. It starts from an assumption that the institutions exert influence up the behaviour of political actors and the nature of governance. The Latin American countries adopted a U. S. presidential system, but due to the heterogeneity of their societies the multiparty system developed. The coexistence of presidential and multiparty system has revealed to be very problematic in particular during the transition to democracy and democratic consolidation period. The cooperation between executive and legislative branch is rather exceptional and more commonly two situation turn up. First, the legislative posed no obstacle to the executive, especially when the executive has majority in the legislative. Second, it checked it too much. This can lead to a deadlock between them or to the situation in which the executive evades the Congress. Should not then the Latin American countries adopt the parliamentary form of government which matches more with the plurality of their societies?

KEY WORDS: Latin America; constitution; presidentialism; parliamentarism; political elite

ABSTRAKT: Tento článek se zabývá problematikou institucionálního rámce ve vybraných zemích Latinské Ameriky – Argentině, Brazílii, Chile a Mexiku. Vychází z před-

pokladu, že instituce významně ovlivňují chování politických aktérů a tím i charakter vládnutí. Latinskoamerické země přejaly prezidentský systém po vzoru USA, ale zasadily ho do úplně odlišného společenského a kulturního prostředí. To se vyznačuje značnou různorodostí, což se odrazilo ve zformování vícestranického systému. Právě soužití prezidentského a vícestranického systému se ukázalo obtížné především v období přechodu k demokracii a demokratické konsolidace. Spolupráce mezi exekutivou a legislativou je spíše výjimečná a naopak častěji nastávají dvě situace. V první legislativa netvoří žádnou překážku exekutivě, zvláště pokud ta v ní má většinu. V druhé legislativa brzdí exekutivu, což může vyústit v pat mezi nimi nebo vést vládu, pokud k tomu má dispozice, k obcházení Kongresu. V této souvislosti tak vyvstává otázka, zda by latinskoamerické země neměly přejít k parlamentní formě vlády, která by zřejmě více odpovídala pluralitě jejich společností.

KLÍČOVÁ SLOVA: Latinská Amerika; ústava; parlamentarismus; prezidencialismus; politická elita

Úvod

Témata institucionálních vztahů a politických systémů zemí Latinské Ameriky patří v českém politologickém prostředí k těm méně probádaným. Cílem práce je proto zmenšit tuto mezeru v obou směrech.

Latinskoamerické země přijaly po získání nezávislosti prezidentský systém po vzoru USA, ale zasadily ho do úplně odlišného společenského a kulturního prostředí. To se vyznačuje značnou různorodostí, což se odrazilo ve zformování vícestranického systému. Právě spojení prezidentského a vícestranického systému bylo považováno přinejmenším za jednu z příčin pádu demokracie v latinskoamerických zemích. Toto obtížné soužití se projevilo naplno s přechodem k demokracii a v současnosti lze spatřit spolupráci mezi exekutivou a legislativou pouze v několika málo státech. Častěji však nastávají dvě situace. V první legislativa netvoří žádnou překážku exekutivě, zvláště pokud ta v ní má většinu. V druhé legislativa brzdí exekutivu, což může vyústit v pat mezi nimi nebo vést vládu, pokud k tomu má dispozice, k obcházení Kongresu. V této souvislosti tak vyvstává otázka, zda by latinskoamerické země neměly přejít k parlamentní formě vlády, která by zřejmě více odpovídala pluralitě jejich společností. Odpověď na ni se pokusím najít v této studii.

Nejprve postihnu teoretickou debatu o výhodách a nevýhodách prezidencialismu a parlamentarismu v souvislosti s přechodem k demokracii a demokratickou konsolidací, poté klasifikuji postavení jednotlivých latinskoamerických prezidentů na základě jejich ústavních pravomocí, následně stručně nastíním vztah mezi exekutivou a legislativou

ve vybraných zemích a závěrem analyzují postoje latinskoamerických politických elit k reformě institucionálního rámce a perspektivou její realizace.

1 Teoretická východiska

Zkoumání institucí bylo až do 50. let 20. století v centru politologického bádání. Vědci se však především věnovali deskriptivnímu popisu součástí politického systému. Dominanci institucionálnímu přístupu v politických vědách učinil přítrž behaviourismus v 60. letech 20. století. K jeho návratu dochází až v 80. letech 20. století, kdy se objevuje tzv. nový institucionalismus. Ten se od „starého“ institucionalismu liší zejména pojetím institucí jakou souboru ustálených pravidel hry, která podporují nebo zabráňují určitému typu chování politických aktérů. Zabývají se jak formálními, tak i neformálními pravidly hry, a instituce vnímají jako proces.¹

Studie nových institucionalistů o latinskoamerických přechodech k demokracii nebo politických systémech se věnovaly zejména otázce, zda prezidentský systém vytváří příhodné podmínky pro demokratickou konsolidaci anebo ji naopak brzdí či je s ní dokonce neslučitelný. Tehdy prošel prezidencialismus výraznou kritikou, jak se pokusím ukázat níže rozbořením argumentů Juana José Linze a Artura Valenzuely, a převažující tezí se stalo, že „*democracie prezidentského typu může existovat pouze tam, kde se společenské a politické podmínky přiblíží severoamerické společnosti [USA]*“². Až na počátku 90. let 20. století se objevují argumenty na podporu prezidentského systému, které však taktéž zůstávají kritické k jeho latinskoamerické podobě. Zlomovým se stalo dílo Matthew Soberg Shugarta a Johna M. Careyho *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics* (1992). Společným znakem této skupiny vědců byl především odpor k vyzdvihování jedné formy vlády (parlamentarismu) nad jinou (prezidencialismus). Také poukazovali na to, že zastánci parlamentarismu neberou do úvahy různé formy prezidentského systému, zatímco u parlamentních systémů rozlišují jeho jednotlivé variace a uznávají, že ne každý typ parlamentního systému by byl vhodný pro latinskoamerické země. V neposlední řadě je znepokojoval fakt, že úspěšné prezidentské systémy jsou pokládány za výjimky a nejsou důkladněji analyzovány, aby se zjistilo, proč jsou tak stabilní (například USA nebo Kostarika).³

Mezi nimi se objevily i realistické přístupy střední cesty – zastánci poloprezidencialismu. Takoví, kteří si uvědomovali, jaké reformy jsou vůbec v latinskoamerickém prostředí životaschopné. Skloubení nejlepšího z obou dvou politických modelů pak považovali za nejvhodnější řešení latinskoamerických institucionálních problémů.

¹ LOWNDES, Vivien: *Institutionalism*. In: MARSH, David – STOKER, Gerry (edd.): *Theory and Methods in Political Science*. New York 2002, s. 90-91, 97-103.

² „...una democracia presidencialista sólo puede subsistir bajo condiciones sociales y políticas que se asemejen a aquellas de la sociedad norteamericana.“ THIBAUT, Bernhard: *Presidencialismo, parlamentarismo y el problema de la consolidación democrática en América Latina*. Arbeitspapier Nr. 6, Lateinamerikaforschung am Institut für politische Wissenschaft, Universität Heidelberg. Heidelberg 1993, s. 3.

³ Tamtéž, s. 11-12.

1.1 Kritika prezidencialismu

Juan J. Linz⁴ ve své kritice prezidentského systému nevychází z empirického výzkumu, ale spíše se zamýšlí nad logikou jeho fungování a možnými negativními důsledky pro stabilitu demokratické vlády. Jeho hypotézou je, že prezidentský systém je méně stabilní, protože neobsahuje mechanismy, které by dokázaly pružně řešit politické konflikty, které mohou vést až k pádu demokracie. Demokratická konsolidace je tak v podmínkách prezidentského systému obtížnější. J. J. Linz ale zdůrazňuje, že tato kritika neznamena, že každý prezidentský systém je nestabilní, zatímco každý parlamentní je stabilní. V mnohém záleží na společenských podmínkách, ve kterých daný systém funguje. Ty jsou ale podle něj ve většině zemí pro prezidentský systém nepříznivé.

Jeho kritika vychází ze dvou základních charakteristických rysů prezidentského systému:

- a) Dvojitá demokratická legitimita. Exekutiva a legislativa jsou voleny přímo občany nezávisle na sobě a tudíž obě si mohou nárokovat demokratickou legitimitu, čili že byly zvoleny vůlí lidu. Problém však nastává tehdy, když stejná vůle lidu zvolila zástupce reprezentující odlišné názory.
- b) Rigidnosti prezidentského systému. Ta se vztahuje k pevně stanovenému volebnímu období exekutivy a legislativy, kdy ani jeden nemůže předčasně ukončit činnost nebo změnit kompozici druhého, resp. jen ve výjimečných případech (například odvolání prezidenta).

Prezidencialismus už ze své podstaty v sobě obsahuje latentní konflikt, který může propuknout v době politické krize, ovšem již ne způsoby, které by ho vyřešily.⁵ Mezi exekutivou a legislativou nastává pat, který se může prodloužit až do voleb, ale také může vést k užití protiústavních prostředků. Naopak parlamentní systém obsahuje mechanismy k vyřešení politické krize: vyslovení důvěry a nedůvěry vládě, jmenování nového premiéra nebo svolání předčasných voleb.

Mimo tyto dva základní argumenty se podstatným jeví jeho pojetí vztahu mezi systémem politických stran a prezidentským systémem a charakter prezidentských voleb. Prezidentský systém funguje dobře tam, kde se vyvinul dvoustranický systém (USA), avšak v drtivě většině latinskoamerických zemí se ustavil vícestranický systém, který je navíc v některých případech vysoce fragmentovaný (Brazílie, Bolívie a další). Prezident tak stěží dosáhne většiny v Kongresu a snadněji dochází ke vzniku institucionálního patu.

Vícestranický systém je navíc podle něj důsledkem prezidentského systému a de facto slabého postavení Kongresu. Vzhledem k charakteru prezidentských voleb (vítěz bere vše) se často prezidenti domnívají, že reprezentují vůli celého národa, i když byli zvoleni

⁴ Následující nastínění Linzových postřehů vychází z jeho článku *Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?* v knize *The Failure of Presidential Democracy* (1994) editované J. J. Linzem a A. Valenzuelou.

⁵ Pokud některé ústavy tyto mechanismy zahrnují, jedná se podle něj o často obsírné a vysoce technické metody, které mají pochybnou demokratickou legitimitu.

pouze prostou většinou voličů. Navíc mají tendenci zdůrazňovat zejména v Latinské Americe, že stojí nad politickými stranami a nemají s nimi nic společného, což je umocněno v případě, kdy vyhraje politický outsider.⁶ Linz se tudíž ptá, jak se při takovém postoji prezidenta může vyvinout silný stranický systém.

Dále argumentuje, že politické strany v prezidentském systému nejsou zainteresovány na vládní politice, protože za ni nenesou odpovědnost. V Kongresu se tak budou snažit uplatnit především své partikulární a klientelistické zájmy a vládu budou spíše kritizovat než s ní spolupracovat. Zisk ze spolupráce by totiž šel na účet právě prezidenta, ale již ne politické strany (hra s nulovým součtem). Naopak parlamentní systém vyžaduje spolupráci mezi politickými stranami a podporuje snahu dosáhnout kompromisu. Strany se tak těžko mohou chovat destruktivně a pokud ano, jsou za to penalizovány buď ze strany vlády rozpuštěním parlamentu, nebo ve volbách voliči. Stabilita parlamentního systému může být posílena například zavedením konstruktivního vyjádření nedůvěry.

Na základě výše zmíněných argumentů doporučuje, aby latinskoamerické země přijaly parlamentní formu vlády. Na druhé straně přiznává, že latinskoamerické politické elity nejsou nakloněny k natolik radikální změně politických tradic a spíše se kloní k poloprezidentským řešením, což Linz považuje za přechodný stav na cestě k parlamentarismu.

V podobném duchu jako Linz pokračuje i Arturo Valenzuela,⁷ který předkládá důvody úspěchu prezidentského systému v USA a jeho propadu v Latinské Americe. Za podstatné faktory považuje funkční federalismus, respekt k moci soudní či civilní kontrolu vojenských složek, ale tím nejdůležitějším je zformování dvoustranického systému, jenž vede k vytvoření většinové vlády. Pluralitní charakter latinskoamerických společností se však odrazil ve zformování vícestranického systému nebo vnitřně rozděleného dvoustranického systému. Prezident tak pouze obtížně hledá většinovou podporu v Kongresu. A. Valenzuela tvrdí, že se jedná o systém dvojí menšiny: prezident vzhledem k tomu, že je zvolen přímo relativní většinou hlasů, nemá většinu ve společnosti, ale ani v Kongresu. Tato situace může vést ke krizi vládnutí a bez flexibilních nástrojů řešení i k jejímu nedemokratickému vyústění.

Parlamentní systém je tak podle něj pro latinskoamerické země vhodnější, protože obsahuje pružné mechanismy řešení politické krize, čímž snižuje pravděpodobnost pádu demokracie. Dále podporuje vytváření koalic mezi politickými stranami, a tak snadněji generuje parlamentní většiny. Domnívá se, že parlamentní systém v latinskoamerických zemích povede k větší disciplinovanosti a odpovědnosti politických stran.

⁶ Takový kandidát, který nemá vazbu na tradiční politické strany, kandiduje buď sám nebo si vytváří ad hoc politickou stranu pouze pro účel voleb. Po zvolení má větší tendenci vládnout nad politickými stranami a obcházet politické instituce. Příkladem může být Fernando Collor de Mello (1990–1992) v Brazílii, Alberto Fujimori (1992–2000) v Peru nebo Hugo Chávez (1998–současnost) ve Venezuele.

⁷ Stručně shrnutí Valenzuelových závěrů vychází ze syntézy několika článků: *Party Politics and the Crisis of Presidentialism in Chile: A Proposal for a Parliamentary Form of Government*. (The Failure of Presidential Democracy, 1994), *Presidencialismo y parlamentarismo en América Latina* (Instituto Federal Electoral /Mexiko/, 1998) a *The Crisis of Presidentialism in Latin America* (Georgetown University /USA/, 1993).

1.2 Obrana prezidencialismu

Odpovědí na kritiku prezidentského systému byla kniha M. S. Shugarta a J. M. Careyho *Presidents and Assemblies*, kteří na jedné straně uznali její hlavní teze – rigidnost a problém dvojí demokratické legitimacy, ale zároveň se pokusili vyzdvihnout silné stránky prezidentského zřízení a poukázat na jeho různorodé formy.⁸

Celkově identifikovali čtyři výhody prezidentského systému nad parlamentním:

- a) Odpovědnost (accountability) zvoleného zástupce před občany. Ta je v prezidentském systému posílena přímou volbou hlavy vlády, která je nezávislá na měnící se podpoře v Kongresu. Naopak premiér v parlamentním systému je závislý na podpoře parlamentu. Často tak musí ustoupit ze svého programu, aby získal podporu jiných stranických subjektů, anebo dochází k pádu vlády a sestavení nové, kterou však voliči přímo nezvolili. V následujících volbách tak nemohou přímo určit toho, kdo byl zodpovědný za vládní politiku.
- b) Vysokou míru ztotožnění se s exekutivou (identifiability). V parlamentním systému je tato jistota vysoká v systémech dvoustranických, ale nízká ve vícestranických, kde voliči ovlivňují složení vlády pouze skrze stranické kandidátky. Na druhé straně v prezidentských systémech jsou vládní politika a její alternativy zosobněny v prezidentských kandidátech, čili voliči dopředu ví, koho a jakou politiku volí.
- c) Vzájemný dohled (mutual checks). Naprosté oddělení exekutivy a legislativy umožňuje, aby se tyto dvě větve navzájem lépe kontrolovaly. Bez hrozby pádu vlády se legislativa může svobodněji zabývat vládními návrhy a buď je schválit, nebo jim vytvořit skutečnou alternativu. Na druhé straně prezident může uplatnit právo veta bez toho, aby byla jeho pozice ohrožena. Kombinaci prezidentského a vícestranického systému a pravděpodobnost rozdělené vlády nespojují s „institucionální pastí“ nebo „nehybností“, spíše ji považují za situaci více nakloněnou hledání kompromisu.
- d) Prezident jako arbitr (an arbiter) stojící nad politickými stranami. Prezident může hrát roli moderátora při hledání shody v legislativě právě proto, že je nezávislý na Kongresu. Problémem však je, že je vázaný na svou politickou stranu, čili není úplně nezávislý.

O pár let později M. S. Shugart spolu se Scottem Mainwaringem⁹ dále oslabili kritiku prezidentského systému a rozšířili spektrum jeho výhod. K odpovědnosti exekutivy a vysoké míře ztotožnění se s exekutivou přidali:

- a) Nezávislost Kongresu v zákonodárné činnosti, období argumentu M. S. Shugarta a J. M. Careyho o vzájemné kontrole. Vzhledem k tomu, že exekutiva není vázána na legislativu, poslanci a senátoři mohou nezávisle a do hloubky posuzovat návrhy

⁸ Následující shrnutí tezí M. S. Shugarta a J. M. Careyho pochází ze zmíněné knihy *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics* (Cambridge, 1992).

⁹ Následující shrnutí argumentů vychází z článku M. S. Shugarta a Scotta Mainwaringa *Presidentialism and Democracy in Latin America: Rethinking the Terms of the Debate* v knize *Presidentialism and Democracy in Latin America* (Cambridge, 1997) editované výše zmíněnými autory.

zákonů. Tento fakt má pozitivní vliv na jejich výslednou podobu a legislativní opozice může podporovat hledání shody a zabránit přijetí „neuváženého“ zákona. Druhou stranou téhož však může být „institucionální past“ a „nehybnost“ v důsledku neexistence podpory pro návrhy exekutivy.

- b) Fixní mandáty jako záruka stability vlády. Parlamentní systém v rozvojových zemích, jejichž ekonomické a sociální podmínky jsou obtížné, by pravděpodobně vedl k častému střídání vlád, což by ohrožovalo stabilitu demokratické vlády. Rigidnost fixních mandátů může být podle nich omezena technickými opatřeními typu zkrácení volebního období legislativy (například na tři roky) nebo předčasných voleb exekutivy a legislativy za pevně stanovených podmínek (například většina poslanců nebo po rozpuštění legislativy exekutivou).
- c) Prezidentský systém zabraňuje majoritním tendencím (vítěz bere vše) na rozdíl od parlamentního systému westminsterského typu, který je typický pro parlamentní systémy mimo Evropu. Ve westminsterském typu demokracie legislativa v podstatě nepředstavuje účinnou brzdu exekutivě, když premiér v ní má většinu a navíc ji může rozpustit. Systém brzd a rovnováh v prezidentském systému naopak zabraňuje, aby došlo k tomu, že vítěz bere vše. Strana, která nezískala post prezidenta, může vyhrát většinu v Kongresu a blokovat politiku vlády.

1.3 Reforma prezidentských systémů

Mezi zastánci a kritiky prezidencialismu stojí podstatná skupina vědců, kteří se nepřiklánějí ani k jedné straně. I když uznávají neúspěch prezidentského systému v Latinské Americe, nejsou nakloněni k zavedení parlamentarismu. Mezi jinými se k nim řadí Giovanni Sartori,¹⁰ který stejně jako A. Valenzuela vidí úspěch prezidentského systému v USA v existenci dvoustranického systému. Na rozdíl od J. J. Linze a A. Valenzuely odmítá přechod k parlamentnímu systému a jako mnohem vhodnější se mu jeví poloprezidentský systém typu Páté francouzské republiky.

Důvodem je, že parlamentní systém funguje pouze tehdy, když v jeho rámci působí parlamentně způsobilé (parliamentary fit), čili soudržné, disciplinované a odpovědné politické strany. Pokud se takové politické strany v dané zemi nevyvinuly, hrozí sklouznutí k vládě „shromáždění“ (assemblée), neboli k atomizovanému a neovladatelnému systému, které zažily evropské země ve 20. a 30. letech 20. století. Vzhledem k tomu, že ve většině latinskoamerických zemí takové strany nejsou, se G. Sartori domnívá, že přechod k parlamentnímu systému by vystavil dané země chaosu.

Mnohem vhodnějším řešením je pro latinskoamerické země poloprezidentský systém, který se podle něj dokáže vyrovnat s problémem rozdělených vlád a zároveň nepředstavuje tak velký skok do neznáma. „[...] *přesun k poloprezidentskému systému dané zemi i nadále umožňuje fungovat v rámci toho, co zná, v dosahu zkušeností a znalostí, které*

¹⁰ Uvedené postřehy vychází ze Sartoriho článku *Neither Presidentialism Nor Parliamentarism* v již zmíněné knize *The Failure of Presidential Democracy* a díla *Srovnávací ústavní inženýrství. Zkoumání struktur, podnětů a výsledků* (Praha, 2001).

má.¹¹ Sám přichází s konceptem alternujícího neboli střídavého prezidentského systému (alternative or intermittent presidential governments). Na rozdíl od prezidentského a parlamentního systému, které jsou založeny na jednom motoru (prezident nebo parlament), je tento model založený na systému dvou motorů (parlament a prezident). Ty ale nepracují zároveň jako ve francouzském modelu, ale po sobě a na základě metody cukru a biče.¹²

M. S. Shugart a J. M. Carey také považují poloprezidencialismus, resp. v jejich termínech premiérský prezidencialismus, za zásadní odpověď na kritiku čistého prezidentského systému.

- a) Rigidnost prezidencialismu odpadá díky závislosti premiéra na podpoře parlamentu. V situaci, kdy prezidentova strana nemá podporu v legislativě, prezident musí jmenovat takového premiéra, i z řad opozice, který by dokázal podporu získat (viz kohabitace Mitterand-Chirac). Dalším řešením je dát prezidentovi pravomoc rozpustit parlament a vyhlásit předčasné volby.
- b) Redukuje problém dvojí demokratické legitimacy a možného vzniku institucionální „pasti“. Prezident má větší zájem na udržení vládní koalice, protože jeho politika je na ní závislá, a proto je schopný činit ústupky.
- c) Premiér je účinnou brzdou případnému nástupu politického outsidera na post prezidenta.¹³

2 Klasifikace prezidentských systémů Argentiny, Brazílie, Chile a Mexika

Před nástupem debat o reformě institucionálního rámce ve vybraných zemích je třeba alespoň stručně analyzovat postavení prezidentů v politickém systému, jak účinné jsou brzdy a rovnováhy a jaký charakter má vládnutí v dané zemi. Následující klasifikace vychází z konceptu S. Mainwaringa a M. S. Shugarta, který určuje sílu prezidenta na základě jeho vlivu na legislativní proces. Podle něj síla prezidenta je dána interakcí jeho ústavních pravomocí a stranického vlivu, resp. kontroly nad vlastní politickou stranou.¹⁴

Legislativní pravomoci podle jejich charakteru dělí na proaktivní a reaktivní. Proaktivními míní takové, kterými může prezident prosadit změny (nové status quo) bez nutnosti nebo za velmi omezeného jednání s legislativou. Do této kategorie řadí pravomoc vydávat dekrety nebo výlučnou legislativní iniciativu ve specifických oblastech. Naopak takové pravomoci, kterými prezident brání legislativě prosadit změny, a tím hájí status

¹¹ SARTORI, Giovanni: *Srovnávací ústavní inženýrství. Zkoumání struktur, podnětů a výsledků*. Praha 2001, s. 144.

¹² Prezident i parlament jsou voleni zároveň a na stejné volební období. Systém začíná fungovat jako parlamentní, který se v případě selhání mění v prezidentský jako forma trestu za neúspěch. Výsledkem by měla být větší odpovědnost politických stran, neboť ví, že když se tak nebudou chovat, dojde k degradaci role parlamentu v politickém systému.

¹³ SHUGART, Soberg Matthew – CAREY, John M.: *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge 1992, s. 49–54.

¹⁴ MAINWARING, Scott – SHUGART, Matthew Soberg: *Presidentialism and Democracy in Latin America: Rethinking the Terms of the Debate*. In: MAINWARING, Scott – SHUGART, Matthew Soberg (edd.): *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge 1997, s. 40–41.

quo, označují za reaktivní. Nejběžnější formou takové pravomoci je právo veta.¹⁵ Ke zvláštním pravomocem, které posilují postavení prezidenta, ale nelze je jednoznačně zařadit do daného schématu, patří právo prezidenta určit naléhavost daného návrhu a donutit tak Kongres, aby záležitost projednával ve vymezeném krátkém období. A také pravomoc vyhlásit plebiscit, který je užíván obvykle v situacích, kdy legislativa přehlasuje prezidentské právo veta.

Srovnáním jednotlivých ústavních pravomocí¹⁶ vybraných latinskoamerických prezidentů lze učinit tento závěr: Nejsilnější postavení má prezident Chile, následovaný prezidentem Argentiny a Brazílie, naopak nejslabším se jeví prezident Mexika (viz Tabulka 1).

Tabulka č. 1: Srovnání síly prezidentů ve vztahu k legislativě

Síla prezidentave vztahu k legislativě	Příklady zemí	Legislativní pravomoci
Silné	Chile (1980) ^a	Pravomoc vydávat dekrety, výlučná legislativní iniciativa, právo veta, pravomoc označit návrhy legislativy za naléhavé, vyhlásit plebiscit
Reaktivní	Argentina (1994)	Silné právo veta, pravomoc vydávat dekrety nutnosti a naléhavosti
Proaktivní	Brazílie (1988)	Pravomoc vydávat dočasná provizorní opatření, výlučná legislativní iniciativa, pravomoc označit návrhy legislativy za naléhavé, slabé právo veta
Slabé	Mexiko (1917)	Slabé právo veta

Zdroj: Autorka na základě tabulky S. Mainwaringa a M. S. Shugarta. MAINWARING-SHUGART: c. d., s. 49.

^{a)} V Chile stále platí autoritářská ústava z roku 1980, nicméně se zde jedná o její současné podobě po četných ústavních reformách.

Pokud se podíváme na jednotlivé případy blíže, síla postavení chilského prezidenta je stále do značné míry určována autoritářskou ústavou z roku 1980, která byla ušita na míru generálovi Augustu Pinochetovi. V takovém politickém systému měl být prezident dominantní, moc zákonodárná spolu s mocí soudní měly hrát podřadnou roli. Dodržování této ústavy bylo jednou z podmínek paktu mezi autoritářskou elitou a demokratickou opozicí, proto její reforma byla pomalá a obtížná.

Chilský prezident tak má značné proaktivní a reaktivní pravomoci spolu s jinými, které jeho postavení ještě více posilují. Mezi proaktivní jednoznačně patří pravomoc vydávat dekrety se silou zákona. Ta je mírněna stanovením ústavy, že tato pravomoc by měla být prezidentovi delegována Kongresem, omezením délky účinnosti na jeden

¹⁵ Tamtéž, s. 41.

¹⁶ Následující informace, pokud není uvedeno jinak, vychází ze studia ústav vybraných zemí.

rok a vytyčením oblastí, na které se nevztahuje.¹⁷ Brzdou v tomto směru je prezidentovi Nejvyšší kontrolní úřad (Contraloría General de la República), který dohlíží, aby prezident nepřekročil vymezené limity. Prezident také může exkluzivně iniciovat legislativu v poměrně širokém okruhu otázek, což znamená, že Kongres může předložené návrhy buď jen přijmout, zmírnit nebo odmítnout.¹⁸

V této souvislosti je třeba připomenout jeho dominantní postavení v předkládání rozpočtu, které mu umožňuje zásadním způsobem ovlivňovat politické rozhodování v zemi. Kongres ho musí projednat do 60 dnů a nemůže změnit složku příjmů, může jen snížit jeho výdaje kromě mandatorních. Nemůže také přidat nový výdaj, který by byl pokryt ze státních peněz, ale může ho stanovit, pokud na něj najde prostředky jinde. V neposlední řadě posiluje prezidentovo postavení pravomoc označit návrh zákona za naléhavý, a tudíž daná komora Kongresu se musí k zákonu vyjádřit do 30 dnů. Prezident tím omezuje možnost Kongresu více prostudovat daný návrh, připomínkovat ho a zaujmout dobře uvážené stanovisko.

Prezident Chile také požívá velice silnou reaktivní pravomoc veta, které může být přehlasováno 2/3 přítomných členů obou komor Kongresu do 30 dnů. Vzhledem k tomu, že poměr zastupitelů středolevé vládnoucí koalice Concertación a opozičních stran pravice je zhruba 60 : 40, je přehlasování značně obtížné. Poslední z významných ústavních možností prezidenta, jak ovlivnit politickou situaci v zemi, je pravomoc vyhlásit plebiscit, který se vztahuje k otázkám reformy ústavy. Je vyhlášen za podmínky, že 2/3 všech poslanců a senátorů přehlasovaly prezidentovo veto a trvají na původní změně. Chilský prezident tak patří vůbec k nejsilnějším prezidentům latinskoamerického regionu.

Postavení prezidenta v Argentíně prošlo výraznou reformou v roce 1994, o níž více pohovoříme v poslední kapitole. Postavení prezidenta vůči Kongresu je poměrně silné, a to především díky pravomoci vydávat dekrety a vetovat návrh zákona. Dekrety se vztahují pouze na výjimečné situace, a proto nesou označení dekrety nutnosti a naléhavosti (decretos de necesidad y urgencia), musí být spolupodepsány příslušným ministrem a předsedou kabinetu.¹⁹ Nejsilnější jeho pravomocí ve vztahu k legislativě je právo veta, proto ho lze spíše zařadit do kategorie reaktivní. Veto se vztahuje jak na zákon jako celek, tak i jeho část, a může být přehlasováno 2/3 obou komor Kongresu.

Naopak proaktivním se jeví prezident Brazílie, který jednak může vydávat tzv. dočasná provizorní opatření (medidas provisórias) se silou zákona a s platností po dobu 30 dnů. Měl by je vydávat pouze ve výjimečných případech, nicméně definice je ponechána na uvážení samotného prezidenta. Praxe je poté taková, že prezident trvale vydává a obnovuje dočasná opatření, pokud nedosáhne shody s Kongresem. Dále může exkluzivně

¹⁷ Pravomoc vydávat dekrety se nevztahuje na otázky týkající se národnosti, občanství, voleb, plebiscitu, ústavních záruk, organizace moci soudní, Kongresu, Ústavního soudu a Nejvyššího kontrolního úřadu.

¹⁸ Exkluzivní iniciativa se vztahuje na změnu administrativního a politického členění země, finanční a rozpočtovou správu země a rozpočet. Dále na stanovení poplatků (daní), vytváření nových pracovních míst, uzavření úvěru, stanovení procedur kolektivního vyjednávání a změny norem sociálního zabezpečení.

¹⁹ Tato pravomoc se netýká trestního, daňového, volebního práva a regulace politických stran. Předseda kabinetu dekret předloží tzv. bikamerální stálé komoře, která ho následně přednese oběma komorám Kongresu. Ty mohou dekret upravit absolutní většinou hlasů.

iniciovat legislativu ve specifických oblastech, z nichž nejpodstatnější jsou otázky týkající se ozbrojených sil.²⁰ Tuto skutečnost lze dobře pochopit v intencích snahy dosáhnout úspěšné konsolidace demokracie, pro kterou je nutné podřídit armádu civilní kontrole. Prezident tak může představovat jednu z mála institucí, ke které mají armádní činitelé respekt. Brazilská hlava státu také může stejně jako prezident v Chile označit legislativní návrh za naléhavý a Kongres musí návrh zákona projednat do 45 dnů. Pokud jde o reaktivní pravomoci, ústava dává prezidentovi pravomoc veta. To je ale oproti výše zmíněným slabší, protože může být přehlasováno absolutní většinou poslanců a senátorů.

Vůbec nejslabší ústavní pravomoci ve vztahu k legislativě má mexický prezident, který dlouhodobě patřil k nejsilnějším prezidentům v regionu. V období demokratizace autoritářského režimu Institucionálně revoluční strany (PRI, Partido Revolucionario Institucional)²¹ a konsolidace demokracie po roce 2000 se ukázalo, že tato síla vyplývala z hegemonického postavení PRI a absolutní kontroly prezidenta nad vládnoucí stranou.

Jakmile nastala svobodná soutěž mezi politickými stranami, bylo patrné, že mexický prezident je de facto velmi slabým bez výraznějších možností prosazovat svou vládní agendu. Prezident může iniciovat legislativu, ale nemá monopol v určité specifické oblasti, ani rozpočtu, stejně tak Mexiko nemá právně zakotveno možnost konání plebiscitu. Jedinou pravomocí, kterou prezident markantněji ovlivňuje politický proces, je pravomoc veta, ale i ta je silně omezena. Prezident může vetovat pouze federální zákony, a to do deseti dnů, jeho veto může být přehlasováno 2/3 přítomných poslanců a senátorů. Veto se tak na první pohled jeví jako silné, až na to, že se netýká návrhů, které spadají do výlučné pravomoci Poslanecké sněmovny, Senátu, Stálé komise (Comisión Permanente)²² a Kongresu jako celku, čili se nevztahuje na většinu zákonů. Na rozdíl od výše zmíněných ústav jsou pravomoci mexického Kongresu poměrně široké a to, že je dlouhodobě nevyužíval, bylo dáno existencí autoritářského režimu.

3 Problémy institucionálního rámce

Lze říci, že hlavní problém demokratické konsolidace v zemích Latinské Ameriky se týká schopnosti vlád vládnout efektivně (governabilidad), ale zároveň na základě konsensu všech společenských a politických skupin. To, co chybí zemím Latinské Ameriky na rozdíl od USA, jsou brzdy a rovnováhy v podobě skutečně nezávislého Kongresu, respektované moci soudní či decentralizace, a to i ve státech s federálním uspořádáním.²³ Za nejvýznamnější problém je však všemi výše zmíněnými autory považována kombinace

²⁰ Ozbrojené síly jsou přímo podřízené prezidentovi, pouze on může měnit počet ozbrojených jednotek a iniciovat armádní zákony. Ostatní iniciativy se vztahují k vytváření veřejných úřadů a funkcí, organizaci státní správy a soudnictví, daňovým a rozpočtovým záležitostem, veřejným službám, správním úředníkům teritorii, vytváření ministerstev a veřejných správních agentur.

²¹ Období demokratizace odpovídá létům 1994 až 2000, ale může být různými autory stanoveno jinak.

²² Stálá komise se ustavuje tehdy, kdy nezasedá Kongres.

²³ Podrobnější srovnání politického systému USA se zeměmi Latinské Ameriky lze najít v článku Artura VALENZUELY *Presidencialismo y parlamentarismo en América Latina* [Instituto Federal Electoral (Mexiko), 1998].

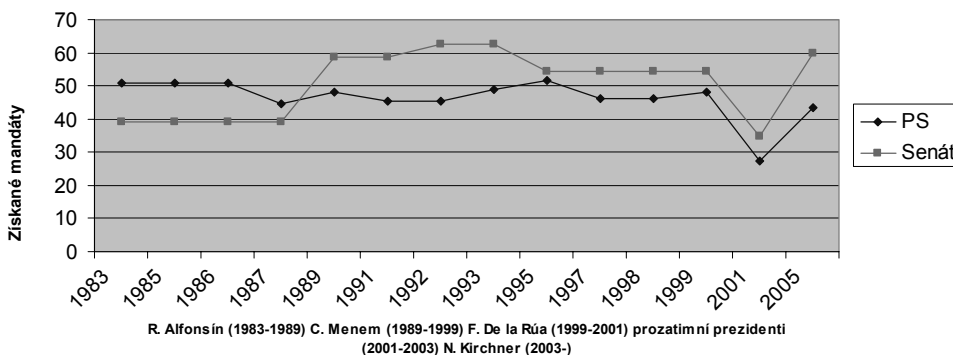
vícestranického systému, v případě Brazílie fragmentovaného, a prezidentského systému. Prezidentova strana tak často nemá většinu v Kongresu a prezident musí pro své návrhy hledat podporu i u jiných politických stran, což se ukazuje jako obtížné vzhledem k tomu, že politická kultura není zvyklá na hledání dohody. Výsledkem je institucionální pat mezi legislativou a exekutivou, který buď vede k nehybnosti a zastavení prosazování sporné legislativy (většinou se jedná o významné zákony) nebo k obcházení Kongresu prezidentem pomocí dekretů.

Právě obtížnému soužití prezidencialismu a vícestranického systému byly z velké míry přičítány pády demokracie v jižní Americe v 60. a 70. letech 20. století, konkrétně v Brazílii v roce 1964 a v Chile v roce 1973. V současnosti je rozdělená vláda poměrně častá, výjimkou ve studovaných případech je Chile (od roku 1989) a Argentina za Carlose Menema (1989–1999). Nyní se zaměřím na krátký rozbor jednotlivých zemí.

První demokratická vláda Raúla Alfonsína za Radikální občanskou unií (UCR, Unión Cívica Radical) v Argentině (1983–1989) patřila k rozděleným, protože UCR sice měla absolutní většinu v Poslanecké sněmovně (PS), ale nedosáhla nadpoloviční většiny v Senátu (viz Graf 1). Po prohraných legislativních volbách v roce 1987, ve kterých UCR ztratila většinu v PS, Alfonsín přikročil k vydávání dekretů nutnosti a naléhavosti, což lze chápat jako reakci na chybějící podporu v Kongresu.²⁴

Graf č. 1:

Argentina: vývoj zastoupení vládnoucí strany v Kongresu (1983 – současnost)



Zdroj: Vypracováno autorkou na základě dat z Observatorio Electoral Latinoamericano a Political Database of Americas.

²⁴ Před Alfonsínem byla tato pravomoc málo využívaná a v letech 1853 až 1983 jich bylo vydáno pouze 20. Samotný R. Alfonsín jich zavedl deset. MORGENSTERN, Scott – MANZETTI, Luigi: *Legislative Oversight: Interests and Institutions in the United States and Argentina*. In: MAINWARING, Scott – WELNA, Christopher (edd.): *Democratic Accountability in Latin America*. Oxford 2003, s. 157.

V této praxi pokračoval i následující prezident C. Menem, i když disponoval většinou v obou komorách Kongresu díky koalici Strany spravedlnosti (PJ, Partido Justicialista) s menšími stranami a měl v područí Nejvyšší soud, který mu vydávání dekretů ospravedlňoval.²⁵ Vydávání dekretů nutnosti a naléhavosti se tak stalo běžným nástrojem vládní politiky. Pozice Menema byla posílena dočasnou delegací legislativních pravomocí Kongresem v důsledku ekonomické a sociální krize, do které se země dostala na konci Alfonsínova období. Rámec vymezený Kongresem C. Menem obvykle překračoval, a místo aby dekret předal ke schválení Kongresu, ho obnovoval. Během jeho vlády došlo i ke zvýšení užívání prezidentského veta.²⁶

Ana María Mustapic shrnuje, že „absolutní“ nadřazenost exekutivy nad legislativou během Menemovy vlády byla dána jednak institucionálním nastavením, vlivem, který měl prezident ve své politické straně, existenci de facto dvoustranického systému a krizovými situacemi, kterými Argentina prošla. V době výjimečné situace prezident získal významné pravomoci (viz výše), ale samotné její vypuknutí pomohlo prezidentovi získat většinu i pro kroky, které by jinak legislativa zřejmě odmítla. S vládou tvrdé ruky tak bylo spojováno řešení krizových situací, které jinak mohly ohrozit demokratickou konsolidaci.²⁷ Nicméně již tato nadřazenost oslabovala brzdy a rovnováhy systému, a tím i samotný proces konsolidace demokracie.

Obcházení Kongresu je běžnou praktikou i v Brazílii, kde značné problémy způsobuje existence fragmentovaného stranického systému. Ten neumožňuje, aby prezidentova strana získala většinu v Kongresu (viz Graf 2), a prezident musí vytvářet široké koalice, které jsou ovšem vysoce nestabilní. Jejich utvoření závisí v první řadě na tom, zda se exekutiva a legislativa alespoň rámcově shodují na směřování a vývoji země. Pokud chybí toto základní přiblížení, nastane pat mezi exekutivou a legislativou, tak jak k tomu došlo v případě prezidenta Fernanda Collora de Mella (1990–1992). Jeho absolutně odlišné představy a plány spolu s nadstranickým vedením politiky a absencí jednání s Kongresem vedly v roce 1992 k jeho odvolání.

Brazilský prezident může využít několika nástrojů k získání podpory pro svou politiku, které mají obvykle neformální charakter. Jednou z cest je začlenit zástupce jiných stran do vládního kabinetu, což ale není tak účinné vzhledem k tomu, že poslanci a senátoři jsou vázáni více na stát, za který byli zvoleni, než na svou vlastní stranu. Proto typickým

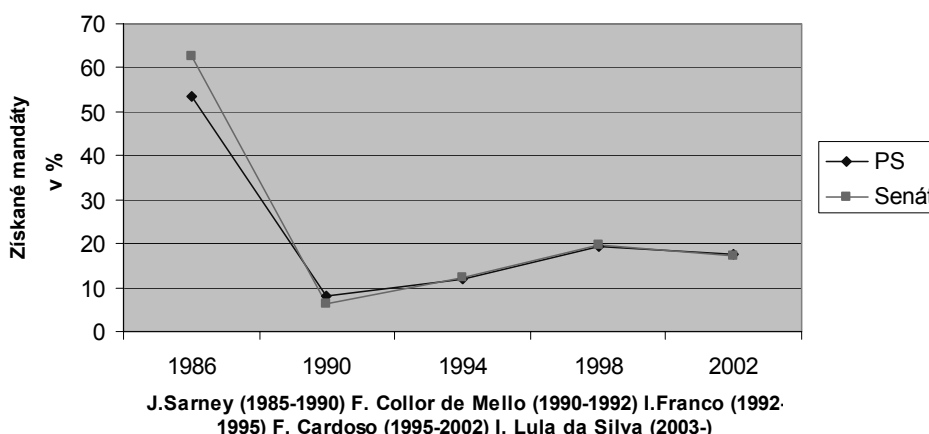
²⁵ V roce 1990 Nejvyšší soud v tzv. případě Peralta znemožnil Kongresu jednoduše zrušit prezidentovy dekrety. Kongres musel přijmout zákon, který by anuloval dekret, a pokud prezident zákon vetoval, Kongres musel dosáhnout ⅔ většiny, aby veto přehlasoval. V prvním Menemově období byl Kongres schopen zrušit pouze tři dekrety a jeden částečně z celkových 336. JONES, Mark P.: *Evaluating Argentina's Presidential Democracy: 1983-1995*. In: MAINWARING, Scott – SHUGART, Matthew Soberg (edd.): *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge 1997, s. 286.

²⁶ Jednalo se o tzv. zákon o reformě státu (State Reform Law), který umožnil prezidentovi ihned privatizovat 32 státních podniků, a zákon o hospodářské nouzi (Economic Emergency Law), který dovolil prezidentovi měnit rozpočet, snižovat podpory pro průmyslové podniky, zasahovat do systému daní, zákonů pro vstup zahraničního kapitálu na trh či reformovat systém sociálního zabezpečení. MORGENSTERN – MANZETTI: c. d., s. 158–159.

²⁷ MUSTAPIC, Ana María: *Oscillating Relations: Presidents and Congress in Argentina*. In: MORGENSTERN, Scott – NACIF, Benito (edd.): *Legislative Politics in Latin America*. Cambridge 2002, s. 25–40.

prostředkem, jak získat podporu pro vládní návrhy, je klientelismus. Prezident často nabízí různé pozice ve státní správě nebo státních podnicích, prostředky pro rozvoj států či samosprávy jako formu „úplatku“. Vzniklé koalice jsou však nestabilní, a to v důsledku nízké míry disciplíny a loajality poslanců a senátorů. Prezident se na ně do budoucna nemůže spolehnout, a to ani na členy své vlastní strany. Stranický vliv a kontrola jsou u brazilských prezidentů nízké a jak podotýká S. Mainwaring, vztahy mezi exekutivou a legislativou jsou proto méně předvídatelné.²⁸

Graf č. 2: Brazílie: vývoj zastoupení vládnoucí strany v Kongresu (1986–2002)



Zdroj: Vypracováno autorkou na základě dat z Observatorio Electoral Latinoamericano a Political Database of Americas.

Prezidenti tak raději Kongres obcházejí vydáváním dočasných provizorních opatření a prováděcích nařízení zákona, jejichž užívání má stoupající tendenci.²⁹ Jejich zavedení v ústavě 1988 však mělo opačný účel. Mělo nahradit nadměrné vydávání dekretů vojenskou vládou, a proto bylo omezeno na vyjimečné situace a navíc bylo podřízeno kontrole

²⁸ Na příkladech prezidenta José Sarneye a F. Collor de Mella se ukázalo, že podpora prezidenta v Kongresu se také odráží od jeho popularity u veřejnosti. V dobách, kdy oba dva byli velmi populární, podpora v Kongresu byla vysoká. Jakmile však začala obliba klesat, z původní koalice postupně odpadaly jednotlivé strany. To samé nastalo v období zahájení kampaně pro prezidentské volby. MAINWARING, Scott: *Multipartism, Robust Federalism, and Presidentialism in Brazil*. In: MAINWARING, Scott - SHUGART, Matthew Soberg (edd.): *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge 1997, s. 80–82.

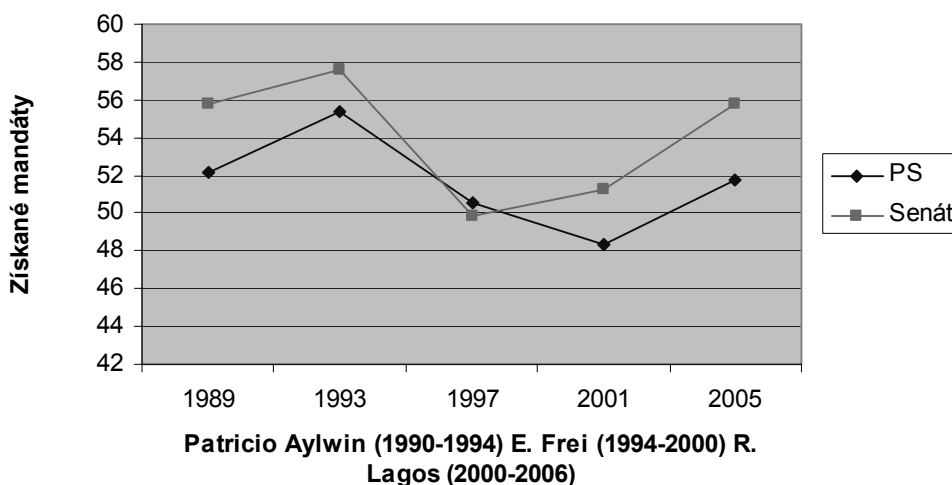
²⁹ J. Sarney v letech 1985–1988 vydal 209 dekretů, v letech 1988–1990 147 provizorních opatření, F. Collor de Mello (1990–1992) 157, Itamar Franco (1992–1995) 508 a Fernando Henrique Cardoso v období 1995–1999 3372. PESSANHA, Charles: *Poder legislativo del Ejecutivo en Brasil: decreto-ley y medida provisoria, 1965–1999*. In: CHERESKY, Isidoro - POUSEDELA, Inés (edd.): *Política e instituciones en las nuevas democracias latino-americanas*. Buenos Aires 2001, s. 124.

Kongresu. Nicméně Charles Pessanha dodává, že brazilský Kongres na své pravomoci v tomto směru rezignoval.³⁰

Chilský případ se od ostatních odlišuje tím, že od přechodu k demokracii v roce 1989 vládne v zemi koalice Concertación³¹, tedy prezidenti mohou počítat s většinou v legislativě (viz Graf 3). Její vláda je však omezena dohodami s autoritářskou elitou, silnou pravicovou opozicí³², i tím, že ona sama je koalicí. To vedlo k tomu, že se v Chile vyvinula tzv. demokracie dohod (democracia de consensos), a to v rámci prezidentského systému. Lze to vysvětlit zejména obavou z návratu autoritářského režimu a dlouhým zachováním autoritářských enkláv, které se začaly odbourávat teprve v posledních letech. Na druhou stranu dohody zabránily základním politickým, společenským a ekonomickým reformám v oblasti porušování lidských práv, decentralizaci státní správy nebo úpravy neoliberálního ekonomického modelu.³³

Graf č. 3:

Chile: vývoj zastoupení vládnoucí koalice Concertación v Kongresu (1989 – současnost)



Zdroj: Vypracováno autorkou na základě dat z Observatorio Electoral Latinoamericano a Political Database of Americas.

³⁰ Tamtéž, s. 125.

³¹ Hlavní opoziční síla vůči Pinochetovu režimu, jejíž dominantními silami jsou Křesťansko demokratická strana (PDC, Partido Demócrata Cristiano) a Socialistická strana (PS, Partido Socialista).

³² Nezávislá demokratická unie (UDI, Unión Demócrata Independiente) a Národní obnova (RN, Renovación Nacional).

³³ GARRETÓN, Manuel Antonio: *La cuestión del régimen de gobierno en el Chile de hoy*. In: LÁNZARO, Jorge (ed): *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*. Buenos Aires 2001, s. 196-197.

Chile je zajímavé v tom směru, že z porovnávaných případů pravomoci chilského prezidenta patří k nejsilnějším, avšak vztahy mezi exekutivou a legislativou jsou charakterizované spíše spoluprací než konfliktem. Přetrvání tohoto konsenzuálního modelu však v mnohém závisí na udržení dobrých volebních výsledků Concertación, neboť není jasné, jak by se prezident choval, pokud by koalice neměla většinu v Kongresu nebo kdyby se rozpadla.³⁴

Vztahy mezi exekutivou a legislativou v Mexiku se dlouhodobě vyznačovaly značnou jednotou a hovořilo se o tzv. hyperprezidencialismu. Dominantní postavení prezidenta v politickém systému vyplývalo z několika jeho specifíků. Prezident stál v čele hegemonické vládnoucí strany (PRI), která byla vysoce disciplinovaná. PRI měla většinu v obou komorách Kongresu, moc soudní byla podřízena exekutivě, prezident měl výrazný vliv na ekonomiku skrze kontrolu centrální banky a přímo spravoval hlavní město.³⁵ Zároveň požíval pravomocí, jež se označují jako tzv. mimoústavní pravomocí (poderes metaconstitucionales). Ty nebyly zakotveny v ústavě a vyplývaly z autoritářské vlády.³⁶ Mexický prezident tak měl de facto pozici „absolutního monarchy“, která byla omezena jen šestiletým funkčním obdobím a zákazem znovuzvolení.

Tato situace převládala v Mexiku až do přelomu 80. a 90. let 20. století, kdy nejprve dochází k liberalizaci a poté k demokratizaci autoritářského režimu. PRI v parlamentních volbách v roce 1988 ztratila dvoutřetinovou většinu v PS, poté byly přijaty reformy, které postupně omezily postavení hegemonické strany ve volebním procesu a redukovaly pravomocí prezidenta.³⁷ V parlamentních volbách v roce 1997, které se konaly na základě nových plně demokratických pravidel z roku 1996, PRI ztratila nadpoloviční většinu v PS a 2/3 většinu v Senátu. Nastalo období tzv. rozdělené vlády, jež pokračuje i během mandátu prvního demokraticky zvoleného prezidenta Vicenta Foxe (od roku 2000). Legislativě dominují tři silné strany – PRI, Strana národní akce (PAN, Partido Acción Nacional) a Strana demokratické revoluce (PRD, Partido de la Revolución Democrática), z nichž žádná nemá většinu (viz Graf 4).

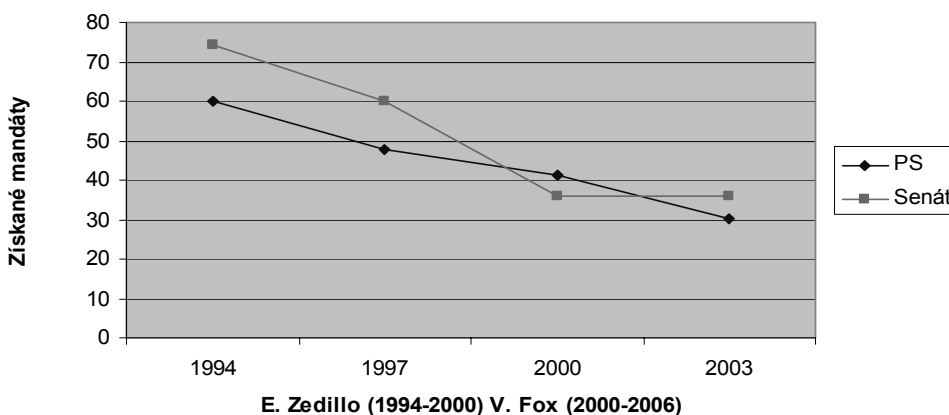
³⁴ SIAVELIS, Peter M.: *Exaggerated Presidentialism and Moderate Presidents: Executive-Legislative Relations in Chile*. In: MORGENSTERN, Scott - NACIF, Benito (edd.): *Legislative Politics in Latin America*. Cambridge 2002, s. 107–110.

³⁵ SILVA-HERZOG MÁRQUEZ, Jesús: *El fin de la siesta constitucional*. In: AMPARO CASAR, María-MARVÁN, Ignacio (edd.): *Gobernar sin mayoría. México 1867–1997*. México, D. F. 2002, s. 382–383.

³⁶ Jedná se o pravomoc jmenovat svého nástupce, kandidáty na guvernéry, senátory, poslance nebo primátory. CARPINZO, Jorge: *El Presidentialismo mexicano*. México, D. F. 2003, s. 191.

³⁷ Na prvním místě jde o ustavení tělesa pro kontrolu voleb (Instituto Federal Electoral, IFE) v roce 1990, které se postupně osamostatňovalo. Dále o sérii volebních reforem, které zvyšovaly zastoupení ostatních politických stran v Kongresu a transparentnost voleb. V 90. letech 20. století získala autonomii centrální banka, jmenování soudců Nejvyššího soudů podléhá schválení Senátu a volební reformou z roku 1996 je přímo volen i primátor hlavního města.

Graf č. 4: Mexiko: vývoj zastoupení vládnoucí strany v Kongresu (1994–2003)



Zdroj: Vypracováno autorkou na základě dat z Observatorio Electoral Latinoamericano a Political Database of Americas.

První demokratická léta poznamenal spíše konflikt než spolupráce mezi exekutivou a legislativou, což bylo zapříčiněno nejen tím, že prezident neměl v Kongresu většinu, ale i samotným politickým stylem V. Foxe. Vzhledem k jeho technokratickému stylu si obtížně zvykal na to, že musí hledat podporu u politických stran, a dokázal si odcizit i část své vlastní strany. V nátlaku na Kongres často apeloval na veřejné mínění. Výkonnost vlády tak byla od počátku ztížena, což se projevilo při projednávání významných zákonů.³⁸

Problematický vztah mezi exekutivou a legislativou se odráží i na veřejnosti, která zaujala nedůvěřivý postoj k institucím a obecně je z výsledků demokracie spíše zklamána. Zjednodušeně řečeno občané nedostali to, co očekávali. S ustavením demokracie jim bylo zejména slíbeno zlepšení jejich životního standardu a snížení sociálních rozdílů. Ve skutečnosti však demokratické období přineslo pravý opak. Mimo jiné je to částečně zapříčiněno buď nedohodou mezi exekutivou a legislativou, nebo naopak snahou po dosažení co největší shody, která tak obchází kontroverzní otázky.

³⁸ V letech 2000–2003 například neprošla prezidentova iniciativa o zvýšení daní z přidané hodnoty nebo návrh zákona o právech a kultuře domorodého obyvatelstva. Byly také blokovány iniciativy, které by vedly k privatizaci PEMEX (státní ropná společnost). Na neúspěšné administrativě Foxe se také podílely i vnější faktory. Například stagnace mexické ekonomiky byla částečně zapříčiněna recesí americké ekonomiky po 11. září 2001. Zvýšení bezpečnostních opatření USA zabránilo i uzavření dohody o volném pohybu osob mezi USA a Mexikem. CRESPO, José Antonio: *The Party System and Democratic Governance in México*. In: Mexico Project of the CSIS Americas Program, <http://csis.org/americas/pubs/ppCrespo.pdf> (25. 4. 2004), s. 21.

4 Debaty o změně institucionálního rámce, návrhy a jejich (ne)realizace

Debatě o reformě institucí a vztahů mezi nimi se zatím nevyhnula žádná ze zkoumaných zemí. Argentina, Chile a Brazílie se k těmto debatám dostaly již v 80. letech 20. století, zatímco v Mexiku se daná problematika objevila teprve nedávno vzhledem k pozdějšímu přechodu k demokracii. Většina návrhů zůstala v rovině teoretické a nikdy se nerealizovala, výjimku tvoří pouze některé návrhy (například v Argentině). Radikální přechod k parlamentní formě vlády byl zavrhnut především z důvodu chybějící tradice.³⁹

V Argentině a Brazílii byly po přechodu k demokracii ustaveny komise, které se měly zabývat problematikou institucionálního rámce. Raúl Alfonsín dal podnět ke vzniku *Rady pro konsolidaci demokracie* (*Consejo para la Consolidación de la Democracia*) v roce 1985, v jejímž čele stanul Carlos Santiago Nino. José Sarney v Brazílii zase vytvořil *Komisi Afonsa Arinose* (*Comissão Afonso Arinos*), jíž předsedal bývalý ministr zahraničí Afonso Arinos a jejíž doporučení měla sloužit jako podklad pro vypracování nové ústavy. Ta vešla v platnost v roce 1988, ale bez jasné zmínky o formě vlády, o které rozhodlo až referendum v roce 1993.⁴⁰

4.1 Argentina

V letech 1986 a 1987⁴¹ argentinská Rada představila své návrhy, které měly vést k celkové proměně podoby klíčových státních institucí a na prvním místě prezidenta. Rada označila prezidentský systém za jeden z hlavních zdrojů politické nestability v zemi a hlavní výtky odpovídaly argumentům J. J. Linze proti prezidentskému systému.⁴²

Změna měla spočívat v zavedení poloprezidentského systému po vzoru Páté francouzské republiky. Prezident měl být přímo volen občany volebním systémem absolutní většiny a setrval by ve funkci čtyři roky. Prezident by jmenoval premiéra, který by byl zároveň odpovědný Kongresu, jenž by mu mohl vyjádřit nedůvěru. Jednalo by se o konstruktivní vyjádření nedůvěry, čili většina poslanců by musela vybrat a schválit nového premiéra. Prezident by za těchto okolností mohl PS rozpustit a vyhlásit předčasné volby. Došlo by k proměně Senátu, který by fungoval jako revizní komora a zastupitel zájmů

³⁹ Výjimku představují Chile, které zažilo období parlamentní republiky v letech 1891–1925, a Brazílie v letech 1961–1962. Na oba pokusy se však vzpomíná spíše negativně a jejich neúspěch vedl k obnovení prezidentského systému jako záruky stability. SMITH: c. d., s. 147.

⁴⁰ THIBAUT: c. d., s. 15.

⁴¹ V roce 1986 byl předložen tzv. Dictamen preliminar (Předběžný posudek) a v roce 1987 tzv. Segundo dictamen (Druhý posudek).

⁴² Výkon vlády byl příliš závislý na charakteru osoby prezidenta, exekutiva měla na svých bedrech nadměrné množství úkolů a starostí, které nemohla uspokojivě zvládnout, systém byl značně nepružný, což mělo negativní důsledky, pokud došlo k politické krizi v zemi, a model nepodporoval snahu o spolupráci mezi exekutivou a legislativou. SERNA DE LA GARZA, José María: *La Reforma del Estado en América Latina: los casos de Brasil, Argentina y México*. México, D. F. 1998, s. 115.

provincií. Součástí reformy byly i garance nezávislosti moci soudní a posílení federativního uspořádání země.⁴³

Návrhy Rady doplatily na pokles popularity UCR na konci mandátu R. Alfonsína v důsledku neúspěchu ekonomického Plánu Austral a následném vypuknutí hyperinflace a zhoršení sociální situace. Část UCR se poté od prezidenta odklonila a druhá nejsilnější strana PJ s vidinou zisku prezidentské funkce odmítla o reformě jednat. Samotný R. Alfonsín pod tlakem obtížné situace odstoupil z postu prezidenta šest měsíců před řádným ukončením mandátu.

Návrat k debatě o reformě ústavy nastal v roce 1993, kdy se chýlil ke konci prezidentský mandát C. Menema (PJ). Reforma byla motivována čistě politickými zájmy, kdy C. Menem hledal způsob, jak zrušit zákaz znovuzvolení, aby mohl kandidovat ve volbách v roce 1995. Argumentoval tím, že jedině tak může pokračovat proces strukturálních reforem, privatizace a udržení inflace pod kontrolou.⁴⁴

Pro prosazení reformy však potřeboval získat na svou stranu UCR, protože jen tak mohl disponovat dvoutřetinovou většinou pro schválení reformy v Kongresu. UCR však prosazovala prvky, které by prezidentský systém oslabily, případně by vedly k jeho úplnému zrušení. Různé faktory ale zvýhodňovaly pozici C. Menema. Jednak mohl argumentovat úspěchem PJ v legislativních volbách v roce 1993 a svou vysokou popularitou u obyvatelstva. Jako formu nátlaku využil i svou pravomoc vyhlásit plebiscit o reformě ústavy, který by vyzněl v jeho prospěch. A v neposlední řadě jeho jediný seriózní partner ve vyjednávání – UCR – byla v otázce znovuzvolení nejednotná.⁴⁵ Na druhé straně C. Menem byl v časové tísní, jelikož chtěl být znovuzvolen v roce 1995.

UCR byla rozdělená v názoru, zda jednat s Menemem. Část křídla reprezentovaná předsedou R. Alfonsínem se domnívala, že pokud nebudou s Menemem jednat, ztratí vliv nad podobou reformy, jelikož Menem je natolik silný a u veřejnosti populární, že si znovuzvolení prosadí. Proto se R. Alfonsín pustil do tajných jednání s Menemem se záměrem dohodnout se alespoň na částečných omezeních prezidentské moci a posílení systému brzd a rovnováh.

Výsledná dohoda o změně ústavy, tzv. *Pacto de Olivos*, byla podepsána 14. listopadu 1993. UCR připustila znovuzvolení Menema a přímou volbu,⁴⁶ zatímco Menem přijal návrhy, které vedly k omezení moci prezidenta. Na prvním místě se jednalo o zavedení nové pozice předsedy kabinetu, odpovědného jak prezidentovi, tak Kongresu, dále o zkrácení délky mandátu prezidenta ze šesti na čtyři roky, prodloužení doby řádného zasedání Kongresu a omezení vydávání dekretů nutnosti a naléhavosti. Menem skutečně v následujícím volebním období jejich počet snížil. Dohodli se i na zavedení přímé

⁴³ NEGRETTO, Gabriel L.: *Constitution-Making and Institutional Design. The Reform of Presidentialism in the Argentine Constitution of 1994*. Příspěvek prezentovaný na setkání Latin American Studies Association, 24.–26. září 1998, Chicago, s. 14–15.

⁴⁴ Tamtéž, s. 17.

⁴⁵ JONES: c. d., s. 291.

⁴⁶ Podle ústavy z roku 1853 byl prezident volen kolegiem volitelů jako v USA.

volby primátora Buenos Aires, který byl do té doby jmenován prezidentem, a na posílení nezávislosti moci soudní.⁴⁷

Pakt mezi Menemem a Alfonsínem měl negativní dopad na UCR a vedl k rozkolu ve straně, neboť Alfonsín jednal za zády strany a navíc s „úhlavním nepřitelem“. Alfonsín i Menem museli proto přesvědčit, že reforma ústavy je nutná. 1. prosince 1993 uzavřeli druhou dohodu, ve které upřesnili návrhy z Pacto de Olivos. Podle ní pravomoci předsedy kabinetu mu deleguje prezident a vztahují se pouze na koordinaci administrativy. Předsedu sice jmenuje prezident, ale Kongres mu může vyslovit nedůvěru absolutní většinou hlasů. I když prezident nemá většinu v Kongresu, neovlivní to jeho výběr, neboť může jmenovat koho chce, nebo nemusí jmenovat nikoho. Dále byli formálně zavedeny do ústavy tradiční pravomoci prezidenta: veto, možnost delegování pravomocí na exekutivu a vydávání dekretů nutnosti a naléhavosti. Delegace legislativních pravomocí byla omezena pouze na výjimečné situace a podléhala pevně stanovenému časovému rámci. Vydávání dekretů podle reformy muselo od té doby podléhat schválení zvláštní Bikamerální stálé komise a být podepsáno předsedou kabinetu a příslušným ministrem. „Druhou“ dohodu pak schválil ústřední výbor UCR. Konečná podoba pak byla doladěna v třetí dohodě mezi Menemem a Alfonsínem z 13. prosince 1993, která již obsahovala tzv. zárodek základní dohody, o které potom hlasovalo ústavodárné shromáždění. Byla potvrzena role prezidenta jako předsedy vlády, ale i státní správy. Menem se totiž obával, aby nepřepustil příliš mnoho pravomocí předsedovi kabinetu, který dostal na starost koordinaci exekutivy a státní správy. Také byl upřesněn systém pro volbu prezidenta.⁴⁸

Návrhy reformy schválily obě komory Kongresu. V dubnu 1994 se konaly volby do ústavodárného shromáždění, ve kterých PJ získala 37,7 %, UCR 20 % a třetí zůstala s 12 % hlasů nová středolevá koalice Velká fronta (Frente Grande, FG).⁴⁹ Model politického systému přijatý v dohodách byl bez výrazných změn schválen, nicméně sblížení UCR a FG vedlo k doplnění ústavy o kontrolní mechanismy a prostředky umožňující větší účast voličů v politickém životě. Vysoká míra spolupráce však existovala mezi všemi zastoupenými stranami, takže i strany, které nejprve byly proti dohodám mezi Alfonsínem a Menemem jako FG, nakonec novou ústavu podpořily, a to 22. srpna 1994.⁵⁰

Reforma ústavního rámce nezpůsobila radikální proměnu prezidentského systému. I když byla zavedena pozice předsedy kabinetu, nejedná se o přechod k poloprezidentské

⁴⁷ Mezi další body dohody patřily posílení kontrolních institucí, nový federální model a regionální integrace. *Pacto de Olivos*. In: El Secretario Jurídico, legislación complementaria, <http://secretjuridic.www5.50megs.com/leyes/pactos/Pacto%20de%20Olivos.htm> (7. 12. 2005)

⁴⁸ Jedná se o volební systém absolutní většiny se sníženým prahem na 45 % nebo 40 %, pokud má vítězný kandidát 10% náskok před druhým kandidátem. NEGRETTO: c. d., s. 24–25. *Constitución nacional de la República Argentina de 1994*. In: Bases de Datos Políticos de las Américas (Georgetown University), <http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Argentina/argen94.html> (9. 10. 2005)

⁴⁹ NOVARRO, Marcos: *El Presidencialismo argentino entre la reelección y la alternancia*. In: CHERESKY, Isidoro – POUADELA, Inés (edd.): *Política e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires 2001, s. 65.

⁵⁰ Jednalo se o ustavení Nejvyššího kontrolního úřadu (Auditoría General de la Nación), státního zastupitelství (Ministerio Público), ombudsmana (Defensor del Pueblo) a zavedení referenda, lidové iniciativy a ochrany práv spotřebitele. Tamtéž, s. 65–66.

formě vlády, neboť předseda kabinetu je plně závislý na prezidentovi, kterému ulehčuje vládnutí. Jeho starostí je koordinace činnosti exekutivy a státní správy a usnadňování komunikace mezi exekutivou a legislativou. M. Novarro uvádí, že zavedení této pozice zklamalo ty, kteří chtěli dosáhnout větší odpovědnosti exekutivy legislativě a občanům, dekoncentrace rozhodování soustředěného v exekutivě nebo ustavení pojistky pro krizové situace. Na druhé straně přinesla dobré výsledky ve sladění práce mezi ministerstvy hlavně v oblasti tvorby rozpočtu a státní správy, vedla k racionalizaci plánování a rozhodování a usnadnila komunikaci mezi exekutivou a legislativou. V současnosti nejsou známky toho, že by mělo dojít k posílení pravomocí předsedy kabinetu a jeho přiblížení premiérovi v poloprezidentských systémech. Další reformy jako zkrácení prezidentského mandátu, možnost znovuzvolení a zavedení kontrolních mechanismů zvýšily míru politické odpovědnosti institucí před občany, což je jeden z podstatných kroků na cestě ke konsolidaci demokracie.⁵¹

4.2 Brazílie

Součástí přechodu k demokracii v této zemi byl požadavek demokratické opozice v čele s prezidentským kandidátem Tancredem Nevesem vytvořit úplně novou ústavu. Na té v letech 1987–1988 pracovalo Národní ústavodárné shromáždění (ANC, Assembleia Nacional Constituinte).⁵² Pokladem pro jeho práci měly být i návrhy *Komise Afonsa Arinose*, zvané též *Komise „notáblů“*,⁵³ která se věnovala debatě o formě vlády a zkoumala vhodnost jednotlivých uspořádání pro Brazílii.

Názory Komise ohledně reformy ústavního rámce se široce lišily: od zavedení čistého parlamentarismu po čistý prezidencialismus. Podoba konečného návrhu pak byla dána souhrou několika faktorů. Jednak kampaň za přímou volbu hlavy státu (*Diretas Já*) během přechodu k demokracii diskreditovala návrhy zastánců čistého parlamentarismu, jež by ustavily nepřímou volbu exekutivy. Zastánce prezidencialismu posílil tehdejší dočasný úspěch plánu ekonomické stabilizace (*Plán Cruzado*), který byl přičítán k úspěchům prezidenta J. Sarneye. Také jim pomohl příklad obtížné kohabitace Mitteranda se Chiracem od roku 1986 ve Francii, která snížila váhu návrhu na poloprezidentskou formu vlády.⁵⁴

Výsledná zpráva Komise se však podobně jako v Argentině přikláněla k poloprezidentské formě vlády, ale s větším zastoupením parlamentních prvků. Prezident měl být volen přímo a vykonával by funkce spojené s rolí hlavy státu, každodenní politikou by se zabýval premiér, kterého by volil Kongres. Jedině Kongres by mohl premiéra odvolat, což

⁵¹ Tamtéž, s. 67–79.

⁵² T. Neves byl prvním demokratickým prezidentem, zvoleným nepřímo kolegiem volitelů v roce 1985. Umřel však předtím, než mohl být uveden do úřadu, jeho místo pak převzal viceprezident J. Sarney. ANC bylo složeno z poslanců a senátorů zvolených v listopadu 1986.

⁵³ Členy bylo 50 významných osobností Brazílie z řad právníků, politologů, ekonomů, ministrů vlády, představitelů ekonomického sektoru a odborů.

⁵⁴ LAMOUNIER, Bolivar: *Brazil: Toward Parliamentarism?* In: LINZ, Juan José – VALENZUELA, Arturo (edd.): *The Failure of Presidential Democracy*. Baltimore – Londýn 1994, s. 275.

byl jasný prvek parlamentarismu. Reforma měla způsobit změnu struktury stranického systému, snížit jeho fragmentaci, více ho stabilizovat a zároveň podpořit spolupráci mezi stranami navzájem a mezi exekutivou a legislativou.⁵⁵

Návrh ústavy však smetl ze stolu již prezident J. Sarney, kterému se nelíbilo, že by měl přijít o značnou část svých pravomocí. Naopak prosazoval v ANC zachování čistého prezidencialismu se šestiletým prezidentským mandátem. Na jeho straně byli i vysocí představitelé armády a ekonomická elita, která se obávala, že parlamentarismus povede k chaosu v hospodářství. ANC však nebylo v dané otázce jednotné. Podle výsledků voleb 54 % ANC obsadila Strana brazilského demokratického hnutí (PMDB, Partido do Movimento Democrático Brasileiro), sdružující demokratické síly, a 23 % Strana liberální fronty (PFL, Partido da Frente Liberal), zastupující bývalou autoritářskou elitu. Nemůžeme však hovořit o soudržné většině, naopak ANC bylo poznamenáno vytvářením různorodých frakcí, které měly na podobu ústavy rozdílné názory.⁵⁶

Skupina poslanců a senátorů, vedená senátorem za stát São Paulo a budoucím prezidentem Fernandem Henriquem Cardoso, navrhovala parlamentní formu vlády a zkrácení mandátu prezidenta na čtyři roky, což bylo schváleno tzv. systematizační komisí v říjnu 1987 a zabudováno do návrhu ústavy. Nicméně složení politických koalic se v následujících měsících změnilo, což vedlo k revizi tohoto náčrtu. Především konzervativní síly (ekonomická elita a velkostatkáři) zahájily kampaň proti zavedení parlamentního systému. Ty byly podporované prezidentem a armádou, která hrozila vojenským pučem, pokud by taková ústava byla schválena. Hrozba armádní intervence a možný pád demokracie se pak nesl nad prací ANC až do konce jeho zasedání. Generál Leônides Pires Gonçalves prohlásil: „*Návrh ústavy připravený ústavodárným shromážděním je nepřijatelný a reflektuje pouze názory organizované menšiny*“.⁵⁷ Zastánci prezidencialismu tak zvítězili v březnu 1988, kdy se pro tuto formu vlády vyslovilo 344 členů ANC proti 212, pouze tři zástupci se zdrželi hlasování. Funkční období prezidenta se zkrátilo na pět let se zákazem okamžitého znovuzvolení⁵⁸ a bylo omezeno vydávání dekretů na vágně definované výjimečné situace. Proparlamentní koalice však dosáhla nového posouzení této otázky o pět let později v plebiscitu, ve kterém se mělo jednat i formě politického režimu (monarchie vs republika).⁵⁹

Na konci funkčního období J. Sarneyho se znovu oživily tendence pro zavedení parlamentní formy vlády. Jedním z důvodů bylo zvýšení pravomocí Kongresu ústavou z roku 1988, například ve schvalování rozpočtu, což vyžadovalo spolupráci mezi exekutivou a legislativou a proměnu charakteru a chování legislativy – z nekompetentní klientelistické instituce v odpovědné těleso. Svou roli sehrály i první svobodné prezidentské volby

⁵⁵ THIBAUT: c. d., s. 17–20 a 26.

⁵⁶ Dělení probíhalo na bázi teritoriální (podle příslušnosti ke státu), ideologické i náboženské. SERNA DE LA GARZA: c. d., s. 32–33.

⁵⁷ „The draft constitution prepared by the Constituent Assembly is unacceptable, reflecting the thoughts of an organized minority.“ REICH, Gary M.: *The 1988 Constitution a Decade Later: Ugly Compromises Reconsidered*. Journal of Interamerican Studies and World Affairs, 40, 1998, č. 4, s. 15.

⁵⁸ Reforma ústavy z roku 1996 umožnila znovuzvolení prezidenta na jedno další funkční období.

⁵⁹ REICH: c. d., s. 11–17.

v roce 1989, ve kterých zvítězil politický outsider F. Collor de Mello. Nezabránil tomu ani nový volební systém absolutní většiny, který navíc ukázal, že v natolik fragmentovaném stranickém systému je těžké vytvořit solidní volební koalici, která by přetrvala. F. Collor de Mello postrádal většinu v Kongresu a pro neschopnost vládnout byl odvolán z funkce v roce 1992, což vyvolalo pocit, že prezidencialismus selhal.⁶⁰

B. Lamounier píše, že podpora pro parlamentarismus stoupala a klesala v závislosti na popularitě prezidenta a jeho politiky. V době úspěchů prezidentů tisk napadal Kongres jako zkorumpované a klientelistické těleso a samotný parlamentarismus, který by s takovým Kongresem nefungoval. Například podpora pro parlamentarismus stoupla na počátku 90. let 20. století, kdy se vláda F. Collora de Mello dostala do krize a prudce klesla jeho podpora jak u veřejnosti, tak v Kongresu. Obliba parlamentarismu navíc začala stoupat u brazilské elity.⁶¹

Definitivně se o formě vlády a režimu rozhodlo 21. dubna 1993, kdy se konal plebiscit. V něm 55 % občanů hlasovalo pro zachování prezidentského systému a 25 % se vyslovilo pro zavedení parlamentního, což lze považovat za solidní menšinu.⁶² B. Lamounier mezi důvody neúspěchu uvádí kampaň proti parlamentarismu, která se soustředila především na možnost, že by jeho zavedením občané ztratili možnost volit přímo hlavu státu, což mnoho Brazilců chápalo jako nedemokratický krok. Úspěšné odvolání prezidenta F. Collor de Mello bylo navíc hodnoceno jako důkaz fungování prezidentského systému i v době politické krize. K dalším řadil popularitu jeho nástupce Itamara Franca, úmrtí jednoho z největších propagátorů parlamentarismu poslance Ulysses Guimarges v říjnu 1992, který byl předsedou ANC, odmítavý postoj tisku k parlamentní reformě a negativní obraz Kongresu v očích veřejnosti.⁶³

4.3 Chile

S přechodem k demokracii se podobně jako v Brazílii a Argentíně i zde objevily debaty o reformě institucionálního rámce. Na rozdíl od předchozích dvou zemí však nenabýly takové vážnosti a výrazněji neovlivnily reformy ústavy.

Demokratickou reformou autoritářské ústavy z roku 1980 se zabývala již tzv. *Skupina 24 (Grupo de los 24)* v roce 1985, jejímž členem byl i budoucí prezident Patricio Aylwin. V srpnu roku 1988 představila své závěry, v nichž žádala zavedení poloprezidentského modelu. Nově by tak byla ustavena funkce premiéra, který by byl odpovědný jak preziden-

⁶⁰ LAMOUNIER: c. d., s. 279–283.

⁶¹ V Brazílii před plebiscitem v roce 1993 proběhlo několik průzkumů veřejného mínění. V roce 1991, kdy již byla popularita F. Collor de Mello nízká, by podle průzkumu IDESP hlasovalo pro parlamentarismus 32 % občanů a podle průzkumu Datafolha dokonce až 52 % občanů. Na přelomu roku 1989 a roku 1990 také proběhl průzkum preferencí elity ohledně politického systému provedené IDESP, ve kterém se 69 % dotázaných z řad podnikatelů, novinářů, odborových předáků, intelektuálů, politiků a armádních činitelů vyslovilo pro parlamentní formu vlády. Zastánci prezidencialismu převažovali pouze v armádě (55 %). LAMOUNIER: c. d., s. 284–287.

⁶² SERNA DE LA GARZA: c. d., s. 109.

⁶³ LAMOUNIER: c. d., s. 289.

tovi, tak Kongresu, který by mohl premiérovi vyslovit nedůvěru, ale jednalo by se o konstruktivní vyjádření nedůvěry. Prezident by také získal pravomoc rozpustit Kongres.⁶⁴

Vedle tohoto návrhu se někteří akademikové v čele s Arturem Valenzuelou domnívali, že by Chile prospěla parlamentní forma vlády vzhledem k poměrně stabilnímu a koherentnímu stranickému systému. Valenzuela sám důkladně studoval pád demokratické vlády S. Allendeho v roce 1973 a dospěl k závěru, že jedním z důvodů bylo právě komplikované soužití prezidentského a vícestranického systému. Návrat demokracie do země měl tudíž podpořit takový institucionální rámec, který by vedl ke kompromisu a generoval by parlamentní většiny. Parlamentní systém by měl podle něj pozitivní dopad ve třech směrech: rozptýlil by tlak na vytváření koalic pro prezidentské volby, ve kterých vítěz bere vše, redukoval by možnost vzniku institucionálního patu mezi exekutivou a legislativou, která charakterizovala chilskou politiku ve 20. století, a vedl by k umírnění chilské politiky.⁶⁵

Nicméně pakt mezi demokratickou opozicí (Concertación) a autoritářskou elitou⁶⁶ znemožnil skutečnou změnu formy vlády, neboť demokratické síly se zavázaly, že budou dodržovat autoritářská pravidla hry. Její změna tak byla velmi pomalá a závisela na politické konstelaci a vůli stran pravice (UDI a RN) spolupracovat s vládní Concertación.

Ještě v roce 1990 byla v PS ustavena Speciální komise pro studium chilského politického systému (Comisión Especial del Régimen Político Chileno), jejíž závěry se objevily v listopadu roku 1991. Komise se shodla, že je třeba reformovat politický systém, aby byl více flexibilnější a zlepšil vztahy mezi exekutivou a legislativou. Prostudovala možné dopady parlamentního a poloprezidentského systému v Chile, ale bez jednoznačného názoru, který systém nebo jaké konkrétní reformy doporučuje. Pouze navrhla ustavení další speciální komise Kongresu, která by se zabývala upřesněním reformy. Manuel Garretón píše, že od té doby byly debaty o změně reformy méně a méně časté, a to i mezi akademiky. Především se poukazovalo, že změna formy vlády není pro Chile v dané době prioritou a navíc země ještě na ní není připravena.⁶⁷

Reformy ústavy však pokračovaly a snahou bylo odbourat zejména autoritářské enklávy (Senát, Rada národní bezpečnosti, postavení armády, Nejvyšší soud a volební systém), což se ukázalo značně obtížné. V roce 2000 byla schválena reforma Senátu, která zrušila institut jmenovaných poslanců. V květnu 2005 byla uzákoněna pravomoc prezidenta propouštět velitele armády a policie bez souhlasu Rady národní bezpečnosti (RNB) a došlo i ke změně statutu samotné RNB v pouhé poradní těleso prezidenta. Z autoritářských enkláv tak zbývá reformovat binominální většinový volební systém pro volby do Kongre-

⁶⁴ GARRETÓN: c. d., s. 195.

⁶⁵ VALENZUELA: c. d., s. 211–216.

⁶⁶ Představovaná gen. Augustem Pinochetem, armádou a pravicovými politickými stranami (Národní obnova /Renovación Nacional, RN/ a Nezávislá demokratická unie /Unión Demócrata Independiente, UDI/). O autoritářském režimu gen. Pinocheta a přechodu k demokracii se lze dočíst v YOCELEVZKY, Ricardo A.: *Chile: partidos políticos, democracia y dictadura 1970–1990*. México, D. F. a Santiago 2002.

⁶⁷ GARRETÓN: c. d., s. 196.

su.⁶⁸ Poslední podstatná reforma byla uskutečněna v srpnu roku 2005, která mezi jinými redukovala prezidentův mandát na čtyři roky, ale zachovala zákaz znovuzvolení.⁶⁹

V současnosti reforma politického systému není aktuální a z politických stran se k ní vyjádřila pouze PDC. Ta se vyslovila pro zachování prezidentského systému, neboť problémy, které jej provázely v letech 1932–1973 pominuly. Naopak se domnívá, že dnes se v zemi ustavila politická kultura nakloněná hledání shody a politický systém generuje většinu potřebnou pro vládnutí. Místo radikální změny formy vlády se spíše soustředí na lepší vyvážení prezidentského systému. Navrhuje i ustavení ministra koordinátora, který by měl funkce jako předseda kabinetu v Argentině a usnadnil by komunikaci mezi exekutivou a legislativou.⁷⁰

4.4 Mexiko

Debata o případné změně formy vlády se zde rozběhla teprve nedávno, což je dáno pozdějším dokončením přechodu k demokracii (2000). Důvodem se zdá být především nespokojenost s tzv. rozdělenou vládou, která v zemi panuje od roku 1997 a jež je poznamenána více konfliktem než spoluprací zejména v období vlády V. Foxe (od roku 2000).

V roce 2004 ministerstvo vnitra vypracovalo dokument o reformě veřejných institucí, který následně odstartoval diskuzi mezi politiky a v akademické obci. Návrhy ministerstva se blížily současnému argentinskému modelu a nechtěly radikálně měnit stávající politický systém. Na prvním místě dokument doporučoval zavést možnost okamžitého znovuzvolení poslanců, senátorů a zastupitelů v samosprávách, kteří dosud mohli být znovuzvoleni až po uplynutí jednoho funkčního období (málokdo se však ke kandidatuře vrátil). Od této reformy se zejména slibuje profesionalizace Kongresu a posílení jeho kontroly vůči exekutivě. Na druhém místě žádal vytvoření funkce předsedy kabinetu, který by měl na starosti komunikaci mezi exekutivou a ostatními složkami státu a řešení úkolů vlády. Jeho pozice však nebyla blíže specifikována.⁷¹

V obou komorách Kongresu jsou také ustaveny komise, tzv. Speciální komise pro reformu státu (Comisión Especial para la Reforma del Estado), které se zabývají zkoumáním vhodných úprav mexického politického systému. Vzhledem k tomu, že není

⁶⁸ Viz MONTÉS, Esteban J. – VIAL, Tomás: *The Role of Constitution-Building Process in Democratization. The Case Study Chile*. In: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, *Democracy-building and Conflict Management*, <http://www.idea.int/conflict/cbp/>, s. 20–24. (8. 9. 2005)

⁶⁹ *Reforma constitucional que introduce diversas modificaciones a la Constitución Política de la República*. In: Biblioteca del Congreso Nacional (República de Chile), <http://www.bcn.cl/portada.html> (25. 11. 2005)

⁷⁰ Dále se jedná o decentralizaci státní správy, reformu ústavního soudu a Rady národní bezpečnosti, zvýšení pravomocí Kongresu či zavedení proporcího volebního systému pro volby do Kongresu. *Acuerdos IV Congreso Ideológico. Debate sobre el tipo de gobierno*. In: Partido Demócrata Cristiano de Chile, <http://www.pdc.cl/acuerdo03.html> (28. 11. 2005)

⁷¹ Dále měla být posílena role exekutivy v legislativním procesu tím, že by prezident získal pravomoc označit některé návrhy za přednostní. Mezi dalšími doporučeními se nacházelo například posílení nástrojů přímé demokracie a transparency politického rozhodování. *La Reforma de las instituciones públicas en México*. In: Secretaría de Gobernación, www.gobernacion.gob.mx/archnov/refins04.pdf, s. 4–5. (25. 10. 2005)

snadné dostat se k interním dokumentům komisi, je třeba vyčkat oficiálního zveřejnění doporučení. Pouze předseda komise v PS Jorge Triana Tena (PAN) se vyjádřil, že pracují na návrzích na přechod k poloprezidentské formě vlády.⁷²

Fakt, že se debata o reformě institucí rozběhla naplno, dokazuje i vypracování stanovisek jednotlivých politických stran a jejich začlenění do volebních programů. Nejradiikálněji se o proměnu politického systému zasazuje PRD, která ve svém programu navrhuje přechod k parlamentnímu systému. Prezident by zastával funkci pouhé hlavy státu, zatímco skutečnou tvorbu politiky by měla na starosti vláda, která by vzešla z Kongresu a podléhala by jeho schválení. Rezoluce legislativy by navíc byly pro exekutivu závazné.⁷³ PRI v Akčním programu uvádí, že by zemi prospělo zavedení parlamentních prvků do současného systému, které by zvýšily míru spoluzodpovědnosti exekutivy a legislativy v tvorbě politiky.⁷⁴ PAN se konkrétněji ke změně formy vlády ve svém programu nevyjádřila, tudíž můžeme čerpat pouze ze zpráv a výroků jejich představitelů. Ty se pohybují v rozmezí: od posílit systém brzd a rovnováh v rámci prezidentského systému, zavést předsedu kabinetu jako koordinátora administrativy, až po přechod k poloprezidencialismu. Například panistický kandidát na prezidenta Felipe Calderón Hinojosa se přiklání k ustavení funkce předsedy kabinetu, který by byl jmenován prezidentem. Fungoval by jako koordinátor práce exekutivy a prostředník mezi exekutivou a legislativou.⁷⁵

Ve dnech 27. až 30. září 2004 se konalo veřejné slyšení předních mexických politiků a akademiků v Kongresu na téma reformy institucí.⁷⁶ Praticky všichni se shodli, že mexický prezidentský systém je nefunkční a potřebuje reformovat. Jednotlivé příspěvky se však lišily v hierarchizaci priorit reformy a jen někteří účastníci kladli na první místo reformu vztahů mezi institucemi. Z celkových 122 pouze 49 účastníků se věnovalo formě vlády a z nich 22 navrhovalo poloprezidentský systém nebo zavedení postu předsedy kabinetu jako koordinátora, tři parlamentní formu vlády, 9 reformu brzd a rovnováh prezidentského systému a 15 striktní dodržování ústavy z roku 1917.⁷⁷

Poloprezidentskou formu vlády navrhovali jak představitelé PRI a PAN, tak i PRD, kteří obvykle chtěli poloprezidentský systém s větším zastoupením parlamentních prvků. Z řad akademiků a intelektuálů se k této formě vlády klonil například Alberto Aziz Nassif z Iberoamerické univerzity (Mexico City) nebo bývalý ministr zahraničí Jorge

⁷² REYS VIGUERAS, Armando: *Para reformar al Estado, eficientar al Legislativo*. La Nación, 29. listopadu 2005, <http://www.pan.org.mx/?Article=204974&ArtOrder=ReadArt&P=6>

⁷³ *Programa del Partido de la Revolución Democrática*. In: Partido de la Revolución Democrática, http://www.prd.org.mx/docs/PRD_PROGRAMA_DE_ACCION.pdf (25. 10. 2005)

⁷⁴ *Programa de Acción*. In: Partido Revolucionario Institucional, <http://www.pri.org.mx/estadetulado/index.html>, s. 26–27. (25. 10. 2005)

⁷⁵ CALDERÓN HINOJOSA, Felipe: *Del sufragio efectivo a la democracia efectiva*. In: CAMACHO SOLÍS, Manuel – VALADÉS, Diego (edd): *Gobernabilidad democrática: ¿qué reforma?* México, D. F. 2005, s. 117.

⁷⁶ Veřejné slyšení bylo uspořádáno Speciální komisí pro reformu státu a Institutem pro výzkum práva (Instituto de Investigaciones Jurídicas) při Národní autonomní univerzitě Mexika (UNAM). Jednotlivé příspěvky byly seřazeny do sborníku *Gobernabilidad democrática ¿qué reforma?*.

⁷⁷ *Propuestas presentadas en las audiencias públicas Gobernabilidad democrática: ¿qué reforma?* In: CAMACHO SOLÍS, Manuel – VALADÉS, Diego (edd.): *Gobernabilidad democrática: ¿qué reforma?* México, D. F. 2005, s. 595.

Castañeda. Radikální přechod k parlamentarismu navrhoval zástupce PRD Porfirio Muñoz Ledo, bývalý zástupce Mexika u OSN Adolfo Aquilar Zinzer a jeden z předních mexických politologů José Antonio Crespo. Na druhé straně spektra stáli představitelé PRI a PAN, kteří se většinou klonili k posílení brzd a rovnováh systému, ale odmítali změnu modelu. K nim se řadili i Soledad Loaeza a José Luis Reyna z Colegio de México, kteří se domnívali, že není třeba zavádět funkci předsedy kabinetu, neboť jeho roli má v mexickém systému plnit ministr vnitra. J. L. Reyna také uváděl, že mexická politická kultura ještě není na změnu připravená, a domníval se, že by zavedení poloprezidencialismu vedlo jen k bojům o pravomoci mezi prezidentem a premiérem. Na závěr lze jen dodat, že debaty a návrhy reformy jsou pouze na počátku a zatím se v Mexiku o úpravě ústavy seriózněji nejednalo.

Závěr

Shrneme-li výše zmíněné poznatky, vidíme, že kromě Chile v každé ze sledovaných zemí prezident nemá většinu v Kongresu a vztahy mezi exekutivou a legislativou jsou problematické. Vzhledem k tomu, že argentinský a brazilský prezident disponují ústavními pravomocemi k prosazení své agendy navzdory opozici Kongresu, je v těchto zemích poměrně časté obcházení legislativy exekutivou a vydávání „dočasných“, ale stále se obnovujících dekretů. Mexický prezident nemá téměř žádné nadstandardní pravomoci v legislativním procesu, a proto může svou agendu prosadit pouze po dohodě s Kongresem. Nicméně dosud zde byly vztahy mezi exekutivou a legislativou charakterizovány spíše konfliktem než spoluprací. V Chile prezident sice požívá většiny v Kongresu, ale ta je závislá na přetrvání koalice stran Concertación, která může vzít za své se zavedením poroporního systému do Kongresu, o kterém se v Chile diskutuje.

Otázka na začátku studie zněla, zda by elity v těchto zemích neměly přejít k parlamentní formě vlády. Na základě zkoumání debat o reformě institucionálního rámce v jednotlivých zemích jsem dospěla k závěru, že tato cesta není v současnosti reálná, neboť latinskoamerické politické elity nejsou nakloněny k radikální reformě ústavního rámce. Hlavním důvodem, proč odmítají hlubší změny, jsou tradice a obavy, co by přechod k parlamentarismu mohl způsobit. To platí zejména tam, kde existuje fragmentovaný stranický systém (Brazílie).

Pokud by reformy ústavy vůbec realizovány, pak jen v Argentině, a to pouze z politických důvodů. Lze se také domnívat, že podpora politických stran pro zavedení poloprezidentského nebo parlamentního systému je dočasná, resp. budou ji zastávat do té doby, dokud jejich kandidát nemá šanci na vítězství v prezidentských volbách. Co se týče občanů, příklad Brazílie ukázal, že podpora pro změnu systému stoupá a klesá v závislosti na popularitě prezidenta. Obvykle obyvatelstvo vůbec netuší, co je podstatou parlamentního systému, a nehodlá se vzdát přímé volby hlavy vlády.

Lze také souhlasit s postřehem J. L. Reyna, který v případě Mexika odmítá reformy, protože politická kultura dosud není nakloněna jednáním a uzavírání dohod a kompromisů, což lze vztáhnout na latinskoamerický region jako celek. Případné zavedení druhé

hlavy exekutivy či parlamentarismu by tak mohlo vést k bojům o moc či chaosu. Závěrem lze shrnout, že sledované země nejsou nakloněny zavádění rychlých a radikálních změn v politické oblasti a budou spíše postupovat cestou omezených reforem.

PRAMENY A LITERATURA

PRAMENY

- Acuerdos IV Congreso Ideológico. Debate sobre el tipo de gobierno.* In: Partido Demócrata Cristiano de Chile, <http://www.pdc.cl/acuerdo03.html> (28. 11. 2005)
- CAMACHO SOLÍS, Manuel – VALADÉS, Diego (edd.): *Gobernabilidad democrática: ¿qué reforma?* México, D. F. 2005.
- Constitution of the Federative Republic of Brazil, 1988 with Reforms through 1996.* In: Bases de Datos Políticos de las Américas (Georgetown University), <http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Brazil/english96.html> (9. 10. 2005)
- Constitución Federal de 1917 con reformas hasta 2004 (vigente).* In: Bases de Datos Políticos de las Américas (Georgetown University), <http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Mexico/mexico2004.html> (9. 10. 2005)
- Constitución nacional de la República Argentina de 1994.* In: Bases de Datos Políticos de las Américas (Georgetown University), <http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Argentina/argen94.html> (9. 10. 2005)
- Constitución política de la República Argentina de 1853.* In: Bases de Datos Políticos de las Américas (Georgetown University), <http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Argentina/arg1853.html> (9. 10. 2005)
- Constitución Política de la República de Chile 1980.* In: Bases de Datos Políticos de las Américas (Georgetown University), <http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Chile/chile05.html> (9. 10. 2005)
- Constitución Política de la República de Chile 1980. Incluye Reformas de 1989, 1991, 1997, 1999, 2000, 2003 y 2005.* In: Bases de Datos Políticos de las Américas (Georgetown University), <http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Chile/chile05.html> (9. 10. 2005)
- CRESPO, José Antonio: *The Party System and Democratic Governance in México.* In: Mexico Project of the CSIS Americas Program, <http://csis.org/americas/pubs/ppCrespo.pdf> (25. 4. 2004)
- MONTÉS, Esteban J. – VIAL, Tomás: *The Role of Constitution-Building Process in Democratization. The Case Study Chile.* In: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Democracy-building and Conflict Management, <http://www.idea.int/conflict/cbp/> (8. 9. 2005)
- Pacto de Olivos.* In: El Secretario Jurídico, Legislación complementaria, <http://secretjurid.www5.50megs.com/leyes/pactos/Pacto%20de%20Olivos.htm> (25. 11. 2005)
- Programa de Acción.* In: Partido Revolucionario Institucional, <http://www.pri.org.mx/estadetulado/index.html> (25. 10. 2005)
- Programa del Partido de la Revolución Democrática.* In: Partido de la Revolución Democrática, http://www.prd.org.mx/docs/PRD_PROGRAMA_DE_ACCION.pdf (25. 10. 2005)
- Reforma constitucional que introduce diversas modificaciones a la Constitución Política de la República.* In: Biblioteca del Congreso Nacional (República de Chile), <http://www.bcn.cl/portada.html> (25. 11. 2005)
- La Reforma de las instituciones públicas en México.* In: Secretaría de Gobernación, www.gobernacion.gob.mx/archnov/refins04.pdf (25. 10. 2005)
- REYS VIGUERAS, Armando: *Para reformar al Estado, eficientar al Legislativo.* La Nación, 29. listopadu 2005, <http://www.pan.org.mx/?Article=204974&ArtOrder=ReadArt&P=6>

- VALENZUELA, Arturo: *The Crisis of Presidentialism in Latin America*. In: Center for Latin American Studies, Georgetown University,
<http://www.georgetown.edu/sfs/programs/clas/profs/av/linzfest.htm> (25. 4. 2005)
- VALENZUELA, Arturo: *Presidencialismo y parlamentarismo en América Latina*. In: Instituto Federal Electoral de México, www.ife.org.mx (25. 4. 2005)

LITERATURA

- AMPARO CASAR, María - MARVÁN, Ignacio (edd.): *Gobernar sin mayoría. México 1867-1997*. México, D. F. 2002.
- CARPINZO, Jorge: *El Presidencialismo mexicano*. México, D. F. 2003.
- HURTADO, Javier: *El Sistema presidencial mexicano. Evolución y perspectivas*. México, D. F. 2001.
- CHERESKY, Isidoro - POUSADELA, Inés (edd.): *Política e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires 2001.
- LÁNZARO, Jorge (ed): *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*. Buenos Aires 2001.
- LINZ, Juan José - VALENZUELA, Arturo (edd.): *The Failure of Presidential Democracy*. Baltimore - Londýn 1994.
- MAINWARING, Scott - SHUGART, Matthew Soberg (edd.): *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge 1997.
- MAINWARING, Scott - WELNA, Christopher (edd.): *Democratic Accountability in Latin America*. Oxford 2003.
- MARSH, David - STOKER, Gerry (edd.): *Theory and Methods in Political Science*. New York 2002.
- MORGENSTERN, Scott - NACIF, Benito (edd.): *Legislative Politics in Latin America*. Cambridge 2002.
- NEGRETTO, Gabriel L.: *Constitution-Making and Institutional Design. The Reform of Presidentialism in the Argentine Constitution of 1994*. Příspěvek prezentovaný na setkání Latin American Studies Association, 24.-26. září 1998, Chicago, s. 1-33.
- PAYNE, Mark J. a kol.: *La Política importa. Democracia y desarrollo en América Latina*. Washington 2003.
- REICH, Gary M.: *The 1988 Constitution a Decade Later: Ugly Compromises Reconsidered*. Journal of Interamerican Studies and World Affairs, 40, 1998, č. 4, s. 5-24.
- SARTORI, Giovanni: *Srovnávací ústavní inženýrství. Zkoumání struktur, podnětů a výsledků*. Praha 2001.
- SERNA DE LA GARZA, José María: *La Reforma del Estado en América Latina: los casos de Brasil, Argentina y México*. México, D. F. 1998.
- SHUGART, Matthew Soberg - CAREY, John M.: *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge 1992.
- SMITH, Peter H.: *Democracy in Latin America. Political Change in Comparative Perspective*. New York a Oxford 2005.
- THIBAUT, Bernhard: *Presidencialismo, parlamentarismo y el problema de la consolidación democrática en América Latina*. Arbeitspapier Nr. 6, Lateinamerikaforschung am Institut für politische Wissenschaft, Universität Heidelberg. Heidelberg 1993.
- YOCELEVZKY, Ricardo A.: *Chile: partidos políticos, democracia y dictadura 1970-1990*. México, D. F. a Santiago 2002.
- WIARDA, Howard J. - KLINE, Harvey F.: *Latin American Politics and Development*. Boulder 2000.

Mgr. Petra Měšťánková
katedra politologie a evropských studií
Filozofická fakulta Univerzity Palackého
Křížkovského 12, 771 80 OLOMOUC
p.m.mestan@post.cz

POLITICKÉ STRANY A STRANICKÝ SYSTÉM V BOTSWANĚ

Vlastimil Fiala

ABSTRACT: Botswana received political independence in September 1966 and secured democratic development for its following entire existence. This continuous political development enables to analyze in detail origin and development of Botswana political parties, programs of their parties and political practices. Since 1965 nine relatively fair and free elections were held in the country and their results enabled to analyze origin and development of Botswana party system. The main aim of the paper is to analyze the origin and development of Botswana political parties in historical perspective and their contemporary positions. The paper is focusing predominantly the Botswana Democratic Party, the Botswana National Front and several smaller Botswana political parties. The formation and development of Botswana party system is analyzed on results of nine Botswana elections.

KEY WORDS: Botswana; political systém; Botswana political parties; party systém; Botswana Democratic Party; Botswana National Front

ABSTRAKT: Botswana získala politickou nezávislost v září 1966 a po celou dobu existence v ní nedošlo k žádnému nedemokratickému vývoji. Tento kontinuální politický vývoj umožňuje podrobně zkoumat vznik a vývoj botswanských politických stran, jejich stranické programy a politickou praxi. V zemi od roku 1965 proběhlo devět relativně svobodných a spravedlivých voleb, jejichž výsledky dovolují analyzovat vznik a vývoj stranického systému. Hlavním cílem studie je analýza vzniku a vývoje botswanských politických stran v historickém vývoji a v současnosti, přičemž hlavní pozornost je věnována Botswanské demokratické straně (BDP), Botswanské národní frontě a několika dalším menším politickým stranám. Autor analyzuje na základě výsledků devíti parlamentních voleb formování a vývoj botswanského stranického systému.

KLÍČOVÁ SLOVA: Botswana; politický systém; botswanské politické strany; stranický systém; Botswanská demokratická strana; Botswanská národní fronta

Úvod

Botswana, před získáním nezávislosti známá pod názvem Bečuánsko, je vnitrozemský stát v jižní Africe, který je obklopen územím Namíbie, Jižní Afriky a Zimbabwe. V jednom bodě má Botswana i společnou hranici se Zambií. Botswana se rozprostírá na území o rozloze 600 372 km², na kterém podle odhadů OSN z roku 2002 žije přibližně 1 681 000 obyvatel. Většina botswanského obyvatelstva je bantuské národnosti (93 %). Nejpočetněji jsou zastoupeni Tswanové 76,5 %, následují Šonové 12 %, Pygmejové a Sanové 5,5 %. Většina obyvatelstva se hlásí k tradičním africkým náboženstvím, přibližně 15 % obyvatelstva vyznává křesťanství, přičemž je v zemi rozšířený i islám.¹

Botswana získala politickou nezávislost v září 1966 a na rozdíl od většiny ostatních afrických zemí v ní po celou dobu existence nedošlo k žádnému nedemokratickému vývoji. Tento kontinuální politický vývoj umožňuje podrobně zkoumat vznik a vývoj botswanských politických stran, jejich stranické programy a politickou praxi. V zemi od roku 1965 proběhlo devět relativně svobodných a spravedlivých voleb, jejichž výsledky dovolují analyzovat vznik a vývoj stranického systému.

Hlavním cílem první části studie je krátký přehled historického a politického vývoje Botswany před a po získání politické nezávislosti. V druhé části následuje analýza vzniku a vývoje botswanských politických stran v historickém vývoji a v současnosti, přičemž pozornost bude věnována i jejich místu a úloze v politickém systému. V závěrečné části studie se na základě výsledků devíti parlamentních voleb zaměříme na formování a vývoj botswanského stranického systému. Hlavním cílem této analýzy je charakteristika botswanského stranického systému z pohledu současných moderních politologických teorií, které se zabývají stranickými systémy.

Studie v první části využívá zejména historické metody výzkumu, v druhé části se pak většinou opírá o analýzu vzniku a vývoje politických stran, volebních výsledků a stranického systému a na základě výsledků analýz těchto politických subjektů se pokouší v závěrečné syntéze dosáhnout určitého zobecnění a východisek pro další analýzy.

Vzhledem ke svému dlouhodobému demokratickému vývoji se Botswana stala vděčným tématem řady afrikanistů a politologů. Vedle velkého množství historických prací²

¹ HUTCHESON, A. MacGregor: *Botswana*. In: Africa South of Sahara. London, Sage Publications 2004, s. 90.

² Srovnej např. MORTON, Frederick - RAMSAY, Jeffrey (eds.): *The Birth of Botswana: A History of the Bechuanaland Protectorate from 1910 to 1966*. Gaborone, Longman 1987; TLOU, Thomas - CAMPBELL, Alec: *A History of Botswana*. Gaborone, Boulder, Co, Lynne Rienner 1997; FAWCUS, Peter - TILBURY, Alan: *Botswana: The Road to Independence*. Gaborone, Pula Press 2000; PARSON, Jack (ed.): *Succession to High Office in Botswana*. Athens, Ohio, Ohio University Center for International Studies 1990; STEDMAN, Stephen John (ed.): *Botswana: The Political Economy of Democratic Development*. Boulder and London, Lynne Rienner Publisher 1993;

můžeme v posledních letech zaznamenat i nárůst publikací věnujících se výrazně post-nezávislostnímu vývoji. Za klasickou publikaci dnes již musíme považovat práci autorů a editorů Johna Holma a Patricka Molutsiho z roku 1989³ či Wayne Edgeho a Mogopodi Lekorweho z roku 1998.⁴ Zejména posledně uvedená publikace, která vychází ze studia nejrůznějších archivních pramenů, orální historie a interview s přímými účastníky, je důležitým mezníkem ve výzkumu botswanské politiky a politického systému a přináší velké množství dříve neznámých skutečností z období boje za politickou nezávislost, z formování botswanského politického systému, ze vzniku a vývoje politických stran atd. Kromě těchto dvou zásadních monografií dnes disponujeme řadou dalších publikací, které se zabývají nejrůznějšími aspekty vnitropolitického vývoje Botswany.⁵

Podobně jako v ostatních afrických zemích i v Botswaně splnily důležitou úlohu některé výrazné politické osobnosti, jejichž detailní biografie dokresluje politický vývoj země. V Botswaně tuto úlohu sehrál dlouholetý botswanský prezident Seretse Khama, jehož život a politické aktivity se staly středem zájmu různých autorů.⁶

Z pohledu hlavních cílů naší studie můžeme použít řadu dílčích studií věnovaných botswanským politickým stranám a stranickému systému. Problematika vzniku a vývoje botswanských politických stran se objevuje v řadě kapitol výše uvedených publikací, přičemž je dostupná i řada dalších obecných i dílčích studií věnovaných jednotlivým botswanským politickým stranám.⁷

Středem zájmu nejrůznějších autorů se stal i botswanský stranický systém. Za průkopnický příspěvek dnes můžeme označit článek Johna A. Wisemana z roku 1977.⁸ Zmíněný autor na tento článek pak navázal zásadní studií „The Slow Evolution of the Party System in Botswana,“ kterou publikoval v roce 1998 v časopisu *Journal of Asian*

PICARD, Louis, A.: *The Evolution of Modern Botswana*. London, Rex Colling 1985; PICARD, Louis A.: *The Politics of Development in Botswana: A Model for Success? Boulder, Co, Lynne Rienner 1987.*

³ HOLM, John D. – MOLUTSI, Patrick (eds): *Democracy in Botswana*. Gaborone, Macmillan Botswana Publishing Company 1989.

⁴ EDGE, Wayne A. – LEKORWE, Mogopodi H.: *Botswana: Politics and Society*. Pretoria, J. L. van Schaik Publishers 1998.

⁵ PROCTOR, J. H.: *The House of Chiefs and Political Development in Botswana*. *Journal of Modern African Studies*, 6, 1968, č. 1; MOLOMO, Mpho G. – MOKOPAKGOSI, Brian, T. (eds.): *Multi-Party Democracy in Botswana*. Harare, SAPES Trust 1991; MOLUTSI, P. – HOLM, J.: *Developing Democracy When Civil Society is Weak: The Case of Botswana*. In: *African Affairs*, 29, 1990, s. 356–378; GOOD, Kenneth: *Enduring Elite Democracy in Botswana*. *Democratization*, 6, 1999.

⁶ Vedle menších dílčích studií HENDERSON, Willie: *Seretse Khama: A Personal Appreciation*. In: *African Affairs*, 89, 1990, s. 27–56 či WISEMAN, John A.: *Botswana: The Achievement of Seretse Khama*. In: *The Round Table*, 1980, č. 280, s. 409–414 byla v roce 1995 vydána zásadní biografie Seretse Khamy. Srov. TLOU, Thomas – PARSONS, Neil – HENDERSON, Willie: *Seretse Khama 1921–1980*. Gaborone, The Botswana Society 1995.

⁷ WISEMAN, John A.: *The Opposition Parties of Botswana*. In: AKEROYD, Anne V. – HILL, Christopher R. (eds.): *Southern African Research in Progress*, 4, York, Centre for Southern African Studies, 1979, s. 183–193; POLHEMUS, James H.: *Botswana Votes: Parties and Elections in an African Democracy*. *The Journal of Modern African Studies*, 21, 1983, s. 397–430; MOLOMO, Mpho G.: *Political Parties and Democratic Governance in Botswana*. In: SALIH, Mohamed M. A. (ed.): *African Political Parties. Evolution, Institutionalism and Governance*. London, Pluto Press 2004, s. 293–318.

⁸ WISEMAN, John, A.: *Multi-partyism in Africa: The Case of Botswana*. In: *African Affairs*, 76, 1977, s. 70–79.

and African Studies,⁹ který přináší řadu zajímavých postřehů a závěrů k botswanskému stranickému systému. Nicméně problematika botswanského stranického systému se stala středem zájmu i dalších autorů, např. Louise A. Picarda.¹⁰

Studie se opírá o základní afrikanistické časopisy, zejména pak měsíčník Africa Research Bulletin a týdeník Africa Confidential, které na základě studia nejrozličnějších afrikanistických pramenů (afrických novin, týdeníků a časopisů) a světových agentur a světového tisku detailně dokumentují politický vývoj afrického kontinentu. Tyto základní informace byly doplněny informacemi z nizozemského výstřížkového časopisu Facts and Reports, který přinášel kompletní články týkající se zemí jižní Afriky ze všech afrických a světových periodik, včetně rozhlasových zpráv. Neocenitelným zdrojem informací se staly i www stránky Botswanské demokratické strany (Botswana Democratic Party - BDP)¹¹ a Botswanské národní fronty (Botswana National Front - BNF)¹² a africký server www.allafrica.com, který obsahuje přes 900 000 dokumentů ze všech afrických zemí za období let 1997–2005.

1 Historický vývoj

1.1 Historický vývoj před získáním politické nezávislosti

Pod tlakem afrických kmenů Matabelů v druhém desetiletí 19. století se kmeny skupiny Sotho/Tswana přesunuly na území dnešní Botswany, kde se postupně etablovalo osm hlavních kmenových jednotek (Bangwato, Batawana, Bangwaketse, Bakwena, Balete, Bakgatla, Barolong a Batlokwa),¹³ které se však nikdy nesjednotily v jedno království. Od 30. let 19. století se Batswanové (obecný název pro všechny botswanské kmeny) dostávají pod tlak transválských Búrů, kteří začínají v roce 1835 první tzv. Velký trek. Postup Búrů byl zastaven až v roce 1852 po vítězné bitvě u Dimawe. Zajímavým rysem války s Búry byla spolupráce mezi jednotlivými kmeny tváří tvář společnému nepříteli. Podle Tlou a Campbella bylo sjednocení snad nejvýznamnějším výsledkem této války a podle jejich

⁹ WISEMAN, John, A.: *The Slow Evolution of the Party System in Botswana*. Journal of Asian and African Studies, 33, 1998, č. 3, s. 241–264.

¹⁰ PICARD, Louis A.: *Bureaucrats, Elections and Political Control: National Politics, the District Administration and the Multi-Party System in Botswana*. In: PICARD, Louis, A.: *The Evolution of Modern Botswana*. London, Rex Colling 1985, s. 176–205.

¹¹ <http://www.bdp.org.bw>

¹² <http://www.bnf.org.bw>

¹³ Tswana kmeny postupně procházely vnitřní segmentací. Původně pocházely z jedné skupiny Bahurutshe, jehož prvním známým králem byl Masilo. Tento panovník měl dva syny, Mohurutsheho a Malopeho. Prvorozený syn Mohurutshe převzal vládu po králi Masilo. Jeho bratr Malope měl tři syny, Kwena, Ngwato a Ngwaketse, kteří se pod vedením nejstaršího Kwena odtrhli se svými kmeny od Mohurutshe a založili nový kmen Bakwena. Od tohoto kmene se o něco později oddělili jeho dva bratři, kteří si založili vlastní kmeny Bangwato a Bangwaketse. Kolem roku 1800 se od Bangwato oddělil kmen Batawana. Podobným způsobem vznikly v 19. století i další kmenové jednotky Balete, Bakgatla, Barolong a Batlokwa. EDGE, Wayne A. - LEKORWE, Mogopodi H.: *Botswana: Politics and Society*. Pretoria, J. L. van Schaik Publishers 1998, s. 11–12.

názoru položilo základy pro budoucí vytvoření republiky Botswana, ve které jednotlivé kmeny uznaly společnou národní jednotu.¹⁴

Výše uvedených osm kmenů si prakticky až do roku 1885 udržovalo nezávislost. Po tomto roce se opět dostaly pod silný tlak transválských Búrů, kteří začali opakovaně pronikat na území batswanských kmenů. Batswanští náčelníci se rozhodli kritickou situaci řešit smlouvou s Velkou Británií, která je měla ochránit před búrským pronikáním. Na základě této smlouvy byl na území dnešní Botswany vytvořen britský protektorát, který dostal název Bečuánsko (Bechuanaland Protectorate). Britové měli na dohodě s Batswanou politický zájem, protože vytvořením protektorátu zamezili spojení Němci ovládané Jihozápadní Afriky (dnešní Namíbie) s búrskými republikami.

V roce 1895 byly k britské Kapské kolonii připojeny jižní části Bečuánska. Zbývající severní část si udržela určitou nezávislost pod přímou vládou britského Vysokého komisaře. Po vzniku Jihoafrické unie (Union of South Africa) v roce 1910 se všeobecně očekávalo, že Bečuánsko se stane jeho součástí, ale nejvyšší batswanský náčelník odmítl připojení a Bečuánsko zůstalo pod britskou přímou vládou až do roku 1966, kdy získalo politickou nezávislost. Po celé 20. století Britové v protektorátech¹⁵ udržovali systém nepřímé vlády a, i když v Bečuánsku nebyl ustanoven žádný vrchní náčelník, každý z osmi bečuánských kmenů měl vlastního náčelníka, rozpočet a správní aparát. Tito náčelníci byli formálně voleni kmenovou radou, ale tato volba neoficiálně podléhala schválení britské koloniální správy.

V meziválečném období a po druhé světové válce se Jihoafrická unie nejednou obrátila na britskou vládu s žádostí o připojení britských protektorátů v souladu s dohodou z roku 1910, ale britská vláda s odkazem na zájmy místního obyvatelstva toto sjednocení vždy odmítla. Na základě neústupnosti britské vlády Jihoafrická republika na počátku 60. let nakonec upustila od plánu inkorporace Bečuánska, Basutska a Svazijska do Jihoafrické unie a její ministerský předseda Verwoerd 5. června 1964 prohlásil, že „*udělení nezávislosti těmto třem územím je aktuálně v souladu s politikou apartheidu.*“ Nicméně představa jihoafrické vlády tehdy vycházela z jejich návrhu, který předložila všem třem britským protektorátům, že tato území dosáhnou nezávislosti pod jejich vedením a s jejich pomocí podobně jako bantustan Transkei.¹⁶

Národně osvobozené hnutí za získání politické nezávislosti v Bečuánsku se ve srovnání s Basutskem a Svazijskem výrazně opozdilo. Hlavní příčina spočívala v existenci osmi samostatných kmenových území, které znemožňovaly dohodu o společném postupu vedoucím k politické nezávislosti. K největšímu konfliktu mezi britskou vládou a kmenem Bangwato došlo v otázce nástupnictví Seretse Khamy, který se v roce 1948 během studií ve Velké Británii oženil s bílou Angličankou Ruth Williams. V roce 1950 mu britská vláda po nátlaku Jihoafrické unie zabránila v návratu do Bečuánska, kde se měl ujmout funkce kmenového náčelníka. Vlády rasistické Jihoafrické unie a Jižní Rhodesie

¹⁴ TLOU, Thomas – CAMPBELL, Alec: *A History of Botswana*. Gaborone, Macmillan Boulder, Co: Lynne Rienner 1997, s. 170.

¹⁵ Kromě Bečuánska taktéž Basutsko (dnešní Lesotho) a Svazijsko.

¹⁶ East African Standard, 6. června 1964. Převzato z Africa Research Bulletin, 1964, č. 6, s. 91B.

totiž nemohly připustit, aby se do čela jednoho z významných afrických kmenů postavil náčelník s bílou manželkou.¹⁷

Seretse Khama se odepřel vzdát funkce náčelníka a jeho kmen Bangwato odmítl zvolit jiného náčelníka. Na podporu nástupnictví Seretse Khamy do funkce náčelníka a proti britské zvůli proběhly v Bečuánsku bouřlivé demonstrace, které byly britskou koloniální správou potlačeny a stovky Bečuánců byly uvězněny.

Na konci roku 1960 se britská vláda ve snaze potlačit v Bečuánsku narůstající nespokojenost rozhodla vyhlásit ústavu, která však byla výsměchem skutečné demokracii, protože většina členů zákonodárné rady byla jmenována britskou vládou a volební právo dostali jen evropští usedlíci. O nutnosti ústavních změn se začalo opět diskutovat v červnu 1964, zejména v souvislosti s oznámením termínu prvních všeobecných voleb na březen 1965, které měly otevřít cestu k politické nezávislosti Bečuánska. Britská vláda prostřednictvím státního tajemníka pro kolonie Duncana Sandyse v červnu 1964 oznámila přípravu návrhu nové ústavy a nového volebního zákona pro protektorát Bečuánsko, které měly předurčit postindependenční vývoj této britské kolonie.¹⁸

Následující přijetí ústavy uvolnilo politický život, což se projevilo na zakládání bečuánských politických stran. Mezi prvními politickými stranami v Bečuánsku byla založena Bečuánská lidová strana (Bechuanaland People's Party – BchPP), která se později rozpadla na dvě politické strany Botswanskou nezávislou stranu (Botswana Independent Party – BIP) a mnohem důležitější Botswanskou lidovou stranu (Botswana People's Party – BPP).

Seretse Khama, který se vrátil do Bečuánska až v roce 1956, založil s pomocí svých stoupenců v roce 1961 Bečuánskou demokratickou stranu (Bechuanaland Democratic Party – BDP), která se opřela o podporu vzdělaných bečuánských elit a tradiční struktury bečuánské společnosti. Seretse Khama, který ve své osobě představoval legitimního náčelníka jednoho z nejmocnějších bečuánských kmenů a současně evropsky vzdělaného politika, získal širokou podporu napříč bečuánskou společností a jeho BDP dosáhla v prvních volbách v březnu 1965 snadného vítězství, když získala 80,4 % hlasů. Za ní následovala BPP se ziskem 14,2 % hlasů, BIP 4,6 % hlasů a ostatní politické strany 0,8 % hlasů.¹⁹

O výrazném vítězství BDP rozhodla nejen široká podpora tradiční společnosti, ale i obavy z poměrně radikálního programu BchPP, která neskrývala své propojení na Africký národní kongres (African National Congress – ANC). Seretse Khama se stal prvním ministerským předsedou. Bečuánsko získalo politickou nezávislost 30. září 1966 a ve stejný den botswanský parlament přijal novou ústavu, podle které se Bečuánsko přeměnilo na Republiku Botswana. Krátce nato botswanští poslanci zvolili Seretse Khamu prvním botswanským prezidentem

¹⁷ ACEMOGLU, Daron – JOHNSON, Simon – ROBINSON, James A.: *An African Success Story: Botswana*. Gaborone, Pula Press 2001, s. 14.

¹⁸ Basutoland Times, 12. června 1964. Srov. Africa Research Bulletin, 1964, s. 95B.

¹⁹ Star, Johannesburg, 6. března 1965. Srov. Africa Research Bulletin, 1965, s. 262, taktéž BAUMHÖGGER, Goswin: *Botswana*. In: NOHLEN, Dieter – KRENNERICH, Michael – THIBAUT, Bernhard: *Elections in Africa. A Data Handbook*. Oxford, Oxford University Press 2004, s. 112.

1.2 Politický vývoj po získání nezávislosti

Na základě nově přijaté republikánské ústavy v roce 1966 se Botswana přeměnila v prezidentský politický systém, ve kterém je prezident nejvyšším nositelem výkonné moci v zemi a současně vykonává funkci nejvyššího velitele ozbrojených sil. Prezident stojí v čele vlády, vybírá si svého viceprezidenta a jmenuje a odvolává ministry kabinetu. Současně mu ústava přiznává další významné pravomoci jako jmenování a odvolávání velvyslanců a vysokých komisařů a dalších hlavních botswanských představitelů v zahraničí, dále vybírá, jmenuje a odvolává generálního prokurátora, stálé tajemníky, policejní důstojníky, armádní velitele a další vyšší důstojníky, ministra spravedlnosti a prezidenta soudní komory a další vyšší státní úředníky.²⁰

V Botswaně byl díky vlivu Velké Británie pro volby do parlamentu zaveden westminsterský model založený na jednokolovém většinovém volebním systému v jednomandátových volebních okrscích. Botswanská ústava z roku 1966 zavedla nepřímý systém volby botswanského prezidenta (je volen poslanci botswanského parlamentu) a stanovila i postup při vytváření poradní Komory náčelníků. Po roce 1966 dochází k postupné úpravě volebních okrsků, když původních 31 volebních okrsků z roku 1965 bylo zvýšeno v roce 1974 na 32, v roce 1984 na 34, v roce 1994 na 40 a v roce 2002 na 57. Současný volební zákon do Národního shromáždění se opírá o Volební akt z roku 1968 a volba prezidenta se řídí Prezidentským volebním aktem z roku 1969. Tyto základní volební zákony byly v průběhu následujících desetiletí průběžně opravovány a doplňovány, zejména v souvislosti se zvyšováním počtu volebních okrsků.²¹

Právo volit má od roku 1997 každý občan starší 18 let, který se narodil na území Botswany nebo pobýval na území Botswany po delší období než 12 měsíců od podání své přihlášky k volební registraci. Voliči jsou registrováni v 57 volebních okrscích podle místa, kde se narodili nebo podle trvalého bydliště. Až do roku 1997 volební zákon neřešil možnost korespondenčního hlasování, díky čemuž byla velká část zejména mužské botswanské populace pracující v zahraničí zbavena volebního práva.

V přímých tajných volbách je voleno celkem 57 poslanců, přičemž prezident se od roku 1974 automaticky stává členem národního shromáždění s právem volit a účastnit se diskuse. Dalších šest poslanců je speciálně vybráno nově zvolenými poslanci ze seznamu kandidátů, které navrhl prezident nebo kterýkoli poslanec národního shromáždění. Kromě těchto osob, které mají právo volit, se členy ex-officio stávají generální prokurátor a mluvčí (v případě, že není zvoleným poslancem), kteří nedisponují právem volit. Národní shromáždění plní především legislativní úlohu a volí prezidenta a viceprezidenta.²²

Po vyhlášení politické nezávislosti v září 1966 se funkce prezidenta ujal Seretse Khama, jehož strana BDP jasně dominovala v botswanském národním shromáždění s 28 mandáty proti třem mandátům opoziční BPP. Díky rozsáhlým nalezištím diamantů

²⁰ *Constitution of Botswana*. Botswana Independence Order, Schedule 2, Statutory Instrument 1966, No. 1171. United Kingdom.

²¹ BAUMHÖGGER, G.: *Botswana*, s. 103–108.

²² Tamtéž, s. 106.

tů Bostwana v následujících desetiletích vykázala rychlý ekonomický růst nesrovnatelný s jinou africkou zemí a postupně se stala africkým symbolem fungující demokracie a úspěšného ekonomického vývoje.

V roce 1965 rhodeští rasisté vyhlásili nezávisle na britské vládě samostatnost Rhodesie (dnešní Zimbabwe). Botswanská vláda se snažila zapojit do sankcí proti tomuto nelegálnímu režimu, ale její ekonomická závislost na rhodeské železnici, po které proudily botswanské suroviny na zahraniční trhy, jí neumožňovala provádět razantnější protirasistickou politiku. V 70. letech Botswana v rámci svých možností podporovala národně-svobozenecký boj vedený zimbabwskými nacionalistickými organizacemi (především Africký lidový svaz Zimbabwe – Zimbabwe African People's Union – ZAPU a Africký národní svaz Zimbabwe – Zimbabwe African National Union – ZANU). V roce 1979 Seretse Khama inicioval založení aliance frontových států jižní Afriky (Southern African Development Co-ordination Conference – SADCC) proti apartheidu v Rhodesii a Jihoafrické republice.

Seretse Khama se udržel ve funkci prezidenta až do své smrti v roce 1980. Ve funkci prezidenta ho nahradil jeho viceprezident K. T. Masire, jeden ze zakladatelů BDP. K. T. Masire během své politické kariéry zastával několikrát nejvyšší ministerské funkce včetně ministra financí a rozvojového plánování a hrál významnou úlohu v ekonomickém rozvoji Botswany. K. T. Masire zůstal ve funkci prezidenta i po parlamentních volbách v roce 1984, kdy BDP opět potvrdila své dominantní postavení v botswanském stranickém systému se ziskem 67,9 % hlasů a 28 z 34 poslaneckých mandátů. Druhou nejsilnější botswanskou stranou se postupně od konce 60. let stala Botswanská národní fronta (Botswana National Front – BNF), která z této pozice vytlačila BPP.

Parlamentní volby v letech 1989 a 1994 znamenaly další vítězství BDP, ale volby z roku 1994 přinesly výrazný nárůst hlasů BNF, která získala 37,3 % hlasů a 13 mandátů. Pokles volebních preferencí BDP souvisel především s několika korupčními skandály, které vedly v roce 1992 k odstoupení viceprezidenta Petera Mmusiho a ministra zemědělství Daniela Kwelagobeho. Další korupční skandál zasáhl botswanskou vládu v roce 1993 a vedl k odstoupení dalších dvou ministrů. Reputace vlády utrpěla i v souvislosti s finančními problémy Národní rozvojové banky, když sedm ministrů patřilo k jejím největším dlužníkům. K. T. Masire byl opětovně zvolen do funkce prezidenta jak po volbách v roce 1989, tak v roce 1994.

V roce 1997 došlo k největším změnám v ústavě od jejího přijetí v září 1966, když byl omezen prezidentský úřad jen na dvě pětiletá období a dodatek řešil i otázku nástupnictví v případě smrti nebo rezignace prezidenta.²³ Otázka snížení věku voličů na 18 let, umožnit hlasování botswanským obyvatelům pobývajících v zahraničí a vytvoření nezávislé volební komise byla předložena národnímu referendu, které proběhlo 5. září 1997. Vzhledem k tomu, že tyto dva požadavky byly podporovány všemi botswanskými politickými

²³ Botswanští poslanci taktéž schválili proceduru, jak zabezpečit hlasování jejich občanů pobývajících v zahraničí. Srovnej West Africa, 18. srpna 1997, převzato z Africa Research Bulletin, 1997, s. 12789.

stranami, šlo jen o formální záležitost, nicméně překvapila velmi nízká účast obyvatel (16,7 % oprávněných voličů).²⁴

V listopadu 1997 dosavadní prezident K. T. Masire oznámil své rozhodnutí rezignovat na funkci prezidenta.²⁵ Oficiálního rezignačního ceremoniálu 31. března 1998 se zúčastnila řada světových politiků včetně amerického prezidenta Billa Clintona, který v tu dobu realizoval svou první oficiální návštěvu Afriky. Následující den byl viceprezident Festus G. Mogae²⁶ inaugurován v pořadí třetím botswanským prezidentem. Po svém jmenování F. G. Mogae potvrdil složení kabinetu, který doplnil jen o jednoho nového člena, syna prvního prezidenta, generálporučíka Iana Khama Seretse Khama, který byl trochu nečekaně jmenován viceprezidentem.²⁷

V roce 1998 prošla hlubokou vnitrostranickou krizí BNF, jejímž výsledkem bylo odtržení skupiny 11 z 13 poslanců, kteří pak vytvořili novou Botswanskou kongresovou stranu (Botswana Congress Party – BCP).²⁸ Menší krizí prošla ve stejném roce i BDP, kde se vedla ostrá diskuse o výběru kandidátů do parlamentních voleb a o korupci, ze které byli obviněni někteří vysocí straničtí představitelé.

Počátkem srpna 1999 byl rozpuštěn botswanský parlament v souvislosti s připravovanými říjnovými volbami, ve kterých se mělo rozdělit 40 parlamentních mandátů a 406 míst v městských a vesnických radách. Ve volbách nakonec soutěžilo šest politických stran, nicméně vládnoucí BDP byla považována za jasného favorita voleb. BDP vedl do voleb viceprezident Seretse Ian Khama, jehož úkolem bylo vyřešit konflikt mezi dvěma frakčními skupinami BDP, v jejichž čele stáli generální tajemník D. Kwelagobe a Mompati Merafhe.²⁹

Krátce před volbami se objevil požadavek opozičních stran na odložení termínu voleb. Kritiku vlády vyvolaly některá rozhodnutí prezidenta F. G. Mogae, který ignoroval dosavadní zavedené volební mechanismy, když např. rozhodl, že původní třítydenní období volebního sčítání hlasů bude zkráceno na sedm dní.³⁰

Volby v roce 1999 přinesly opět výrazné vítězství BDP, která získala 54,2 % hlasů a 33 z 40 mandátů, o šest mandátů více než ve volbách v roce 1994. Hlavní opoziční

²⁴ Podle některých údajů změna volebního zákona měla umožnit volit přibližně 53 000 voličů. Srovnej West Africa, 13. října 1997, převzato z Africa Research Bulletin, 1997, s. 12855.

²⁵ 73letý K. Masire byl ve funkci 18 let a projevil své přání, aby ho ve funkci prezidenta nahradil Festus Mogae. Srov. Guardian (London), 11. listopadu 1997, převzato z Africa Research Bulletin, 1997, s. 12897. Otázkou nástupnictví se taktéž podrobně zabýval Africa Analysis, 12. prosince 1997. V případě volebního neúspěchu BDP ve volbách v roce 1999 měl prezidenta Mogae nahradit buď Ponatshego Kedikilwe nebo Daniel Kwelagobe. Srov. Africa Research Bulletin, 1997, s. 12933.

²⁶ F. Mogae spojil svoji politickou kariéru s BDP a službou ve státní správě. Absolvoval University of Oxford, v 70. letech zastupoval Botswanu v Mezinárodním měnovém fondu, Africké rozvojové bance a ve Světové bance. V letech 1980–1981 byl guvernérem Centrální botswanské banky. Srov. Africa Research Bulletin, 1998, s. 13066.

²⁷ Srov. Africa Analysis, 17. dubna 1998 či Financial Times, 1. dubna 1998. Převzato z Africa Research Bulletin, 1998, s. 13067.

²⁸ Africa Research Bulletin, 1998, s. 13149.

²⁹ Africa Research Bulletin, 1999, s. 13647.

³⁰ Africa Research Bulletin, 1999, s. 13683.

strana BNF Kennetha Komy získala 37 % hlasů, což ale znamenalo pokles počtu mandátů z 13 na pouhých šest. Opoziční BCP získala jen jeden mandát.³¹

Rozhodující úlohu v dalším vítězství BDP sehrál Seretse Ian Khama, syn prvního botswanského prezidenta, který na nátlak prezidenta F. G. Mogae a několika starších politiků BDP opustil v roce 1997 vojenskou kariéru (byl nejvyšším velitelem Botswana Defence Forces) a vstoupil do politiky, kde se stal viceprezidentem a ministrem pro prezidentské záležitosti. Seretse Ian Khama není příliš charismatický politik, ale využívá silné autority jako člen královské rodiny nejpočetnějšího a nejlivnějšího kmene Bangwato. Díky této podpoře BDP může automaticky počítat s hlasy velké většiny členů tohoto kmene. Řada z nich nevolí BDP, ale Seretse Iana Khamu, jehož přímá osobní podpora BDP byla rozhodující pro vítězství této politické strany. Seretse Ian Khama posílil i své postavení prezidentského kandidáta, když současný prezident F. G. Mogae počítá s jeho nástupem po své plánované abdikaci na jaře 2008.³²

BNF získalo na úkor BDP pozice ve městech Gaborone, Lobatse a Kanye, čím potvrdila nespokojenost městských voličů s vládní politikou. Z pohledu celkového hlasování vítězství BDP nebylo tak zřetelné, když volilo 335 000 z 446 000 zaregistrovaných voličů, přičemž se odhaduje, že právo volit má kolem 860 000 osob.³³ Národní shromáždění potvrdilo ve funkci současného prezidenta F. G. Mogae a viceprezidenta Seretse I. Khamu.

V prosinci 1999 prezident F. G. Mogae udělil viceprezidentovi Seretse I. Khamovi jednorocní uvolnění z funkce viceprezidenta, které vyvolalo rozkol na vnitropolitické scéně. BCP se dokonce obrátila na Nejvyšší soud, kde napadla neústavnost tohoto prezidentova rozhodnutí.³⁴

Následující volby se konaly v říjnu 2004, přičemž volební rok přinesl některé nové demokratické mechanismy v činnosti vládnoucí BDP, když se její představitelé poprvé rozhodli plně respektovat stranické primárky, které nahradily dosavadní primárky a nominační proces na základě rozhodnutí ústředního výboru BDP.³⁵ Na kandidátkách BDP se díky této novince objevilo přes 50 % nových tváří.³⁶

³¹ Africa Research Bulletin, 1999, s. 13718.

³² Africa Confidential, 19. 11. 2004, s. 7.

³³ Africa Research Bulletin, 1999, s. 13718.

³⁴ PANA 23. 12. 1999, citováno z Africa Research Bulletin, 1999, s. 13791–13792.

³⁵ V minulosti existovala řada případů, kdy vítěz primárek pro daný volební obvod byl díky zásahu ústředního výboru nahrazen jiným kandidátem. Srovnej např. The Gazette (Gaborone), 9. října 1998. Převzato z MOLOMO, G. Mpho: *Understanding Government and Opposition Parties in Botswana*. In: Commonwealth and Comparative Politics, 38, 2000, č. 1, s. 80.

³⁶ Africa Research Bulletin, 2004, s. 15947.

Příprava prezidentských a parlamentních voleb v roce 2004 vyvolala rozsáhlou kritiku prakticky od všech botswanských politických stran, včetně vládní BDP. Podle nového nařízení musel každý kandidát na prezidentský úřad předložit seznam s podpisy jednoho tisíce voličů, který měli potvrdit zákonem stanovení policejní důstojníci. Řada policejních důstojníků neobdržela včas oficiální pověření a stanovená týdenní lhůta pro registraci prezidentských kandidátů byla pro řadu politických stran velmi krátká.

Dick Bayford, jeden z vedoucích představitelů Nové demokratické fronty (New Democratic Front - NDF), upozornil, že je časově naprosto nemožné získat podpisy stoupenců z venkova. Tento fakt potvrdil i výkonný tajemník BDP Botsalo Ntuane, když konstatoval, že řada podpisových archů z venkovských distriktů se dosud nevrátila do hlavního města. Vedoucí představitel BCP Dumelang Saleshando napadl nejen krátký termín na získání potřebných podpisů, ale zpochybnil i vyžadovaný neobvykle velký počet podpisů: „*Pro kandidáta, který má být zvolen za poslance, potřebujete k registraci pouze sedm podpisů stoupenců. To je nelogické.*“³⁷

V řádném termínu před volbami se po rozsáhlé kampani zaregistrovalo 552 890 voličů, což činilo přibližně 61,4 % z 900 000 odhadovaných oprávněných voličů (v roce 1979 jen 57,5 %). Kromě BDP se voleb zúčastnilo sedm opozičních stran, které předložily 121 kandidátů na obsazení 56 míst.³⁸ Volební výsledky přinesly opět vítězství BDP, která získala 50,6 % hlasů a 44 z 57 přímo volených poslaneckých mandátů.³⁹ Postavení nejsilnější opoziční strany opět potvrdila BNF, která získala 25,5 % hlasů a 12 mandátů. BCP obhájila získání jednoho mandátu. Voleb se prvně účastnila i nová strana K. Komy Nová demokratická fronta (NDF), která však nezískala ani jeden mandát.

Následující dvě tabulky přinášejí všechny volební výsledky botswanských politických stran a rozdělení poslaneckých mandátů v parlamentu.

³⁷ Mmegi 24. 9.2004, převzato z <http://www.afrika.no/Deatiled.6096.html>.

³⁸ Ve volebním okrsku Serowe North West Seretse Ian Khama kandidoval bez oponentů z ostatních politických stran.

³⁹ V roce 2003 došlo ke změně ústavy, když byl v souvislosti s nárůstem obyvatelstva zvýšen počet členů národního shromáždění z dřívějších 40 na 57, přičemž prezident měl právo navrhnout dalších šest poslanců místo dřívějších čtyř. V souvislosti s tím bylo vytvořeno 17 nových volebních okrsků.

Volební výsledky botswanských politických stran 1965–2004
(počet hlasů v tisících/podíl ze 100 % registrovaných hlasů)

	1965		1969		1974		1979		1984		1989		1994		1999		2004	
Platné*	141	80,4	76,8	54,7	64	31,2	134	58,4	228	77,6	250	68,2	283	76,6				
BDP	113	80,4	52,5	68,3	49	76,6	101	75,2	154	68,0	162	64,8	155	54,6	193	57,2	213	50,6
BIP	6,5	4,6	4,6	6,0	3,1	4,8	5,7	4,2	7,3	3,2	6,2	2,5	-	-	-	-	-	-
BPP	19,9	14,2	9,3	12,1	4,2	6,6	9,9	7,4	14,9	6,6	10,9	4,4	11,6	4,1	**	**	7,8	1,9
BPP/1	0,4	0,3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BNF	-	-	10,4	13,5	7,3	11,5	17,4	13,0	46,5	20,4	67,5	27,0	104	37,1	87,4	26,0	107	25,5
BCP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	40,1	11,9	68,5	16,3
IND	0,7	0,6	-	-	0,3	0,5	0,3	0,2	1,1	0,5	-	-	-	-	-	-	0,10	0,02
BPU	-	-	-	-	-	-	-	-	3,0	1,3	2,1	0,9	3,0	1,1	-	-	-	-
BFP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,4	0,5	-	-	-	-	-	-
BLP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,05	0,0	0,02	0,0	-	-	-	-
IFP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7,7	2,7	-	-	-	-
LLB	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,2	0,1	-	-	-	-
UDF	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,8	0,3	-	-	-	-
USP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,3	0,1	-	-	-	-
BAM	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15,8	4,7	11,7	2,78
NDF	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3,23	0,77
MELS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,12	0,03

* Počet tisíc platných odevzdaných hlasů celkem/procento z registrovaných hlasů celkem

** BPP bylo ve volbách 1999 součástí koalice BAM

Složení parlamentu 1965-2004
(počet mandátů/podíl ze 100 %)

	1965		1969		1974		1979		1984		1989		1994		1999		2004	
BDP	28	90,3	24	77,4	27	84,4	29	90,6	28	82,4	31	91,2	27	67,5	33	82,5	44	77,2
BIP	-	-	1	3,2	1	3,1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BPP	3	9,7	3	9,7	2	6,3	1	3,1	1	2,9	-	-	-	-	-	-	-	-
BNF	-	-	3	9,7	2	6,3	2	6,3	5	14,7	3	8,8	13	32,5	6	15,0	12	21,0
BCP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2,5	1	1,8
	31	100	31	100	32	100	32	100	34	100	34	100	40	100	40	100	57	100

Botswana se v současnosti potýká s řadou ekonomických a sociálních problémů, když ji na přelomu 20. a 21. století postihla poměrně vysoká nezaměstnanost, dochází ke zvětšování rozdílu mezi úzkou bohatou skupinou na jedné straně a chudobnou většinou botswanského obyvatelstva na straně druhé. Velkým problémem se stává zdravotní situace, když podle údajů OSN jedna třetina obyvatel Botswany je HIV pozitivní, což se negativně projevilo na průměrném věku obyvatel Botswany, který v roce 2001 klesl jen na 39,1 roku. Nově se Botswana potýká s velmi vysokou kriminalitou, která je pro tuto zemi zcela novým fenoménem.

Přestože po celé období od získání politické nezávislosti díky většinovému jednokolovému volebnímu systému dominuje v Botswaně jen jedna politická strana (BDP), je Botswana všeobecně považovaná za demokratickou zemi. Postavení Botswany jako stabilní demokratické země potvrdila i návštěva amerického prezidenta George Bushe v červenci 2003 a pravidelné hodnocení Freedom House.⁴⁰

Při hlubší analýze botswanského politického systému se však ukazuje, že vládnoucí BDP plně využívá státních prostředků na ovlivňování vnitropolitické situace a je financována ze soukromých zdrojů. Donátoři BDP se s největší pravděpodobností výrazně podílejí na státních zakázkách a těžbě nerostných surovin.⁴¹ Pod státní kontrolu prakticky až do roku 2003 spadala botswanská masmedia, zejména rozhlas a noviny. Na druhé straně je však nutno potvrdit, že opoziční politické strany mohou svobodně vyvíjet politickou činnost a jejich příznivci nejsou pronásledováni státními úřady, které jsou zcela pod kontrolou BDP. Před posledními volbami v roce 2003 došlo poprvé ke stranickým primárkám, které určily kandidáty do parlamentních voleb. Navíc se BDP v rámci svých stranických struktur nebrání existenci odlišných názorových proudů a frakcí. Jeden z hlavních představitelů stranické frakce Barata-Phathi, D. Kwelagobe, dokonce vykonává funkci generálního tajemníka BDP.

V uplynulých dvou desetiletích jsme svědky několika neúspěšných pokusů o sjednocení opozice, které však nepřineslo očekávané výsledky. K prvnímu neúspěšnému pokusu došlo krátce po volbách v roce 1989. Koncem března 1990 se ve Francistownu sešli představitelé BNF, BPP a PBU, aby položili základy pro sjednocovací rozhovory.⁴² V srpnu 1990 se tři výše uvedené strany dohodly na vytvoření přípravného výboru nové politické strany, který by se skládal ze tří představitelů z každé strany.⁴³ Složitá jednání vedla nakonec v říjnu 1991 k založení Botswanské lidové pokrokové fronty (Botswana People's Progressive Front – BPPF), která však neměla dlouhého trvání a v roce 1992 se rozpadla.⁴⁴ Za nejnadějnější pokus můžeme považovat sjednocení čtyř menších botswanských opozičních stran (BPP, United Action Party – UAP, Independence Freedom Party – IFP a Botswana Progressive Union-BPU) v roce 1998, které vytvořily volební

⁴⁰ Africa Research Bulletin, 2003, s. 15393

⁴¹ MOLOMO, G. Mpho: *Understanding Government and Opposition Parties in Botswana*. In: Commonwealth and Comparative Politics, 38, 2000, č. 1, s. 78.

⁴² Radio Botswana, 26. března 1990. Převzato z Facts and Reports, 1990, s. 27, zpráva č. G174.

⁴³ Southscan, 10. července 1990. Převzato z Facts and Reports, 1990, s. 28, zpráva č. R159.

⁴⁴ MOLOMO, Mpho G.: *Political Parties and Democratic Governance in Botswana*. In: SALIH, Mohamed M. A. (ed.): African Political Parties. Evolution, Institutionalism and Governance. London, Pluto Press 2004, s. 298.

koalici pod názvem Botswanské alianční hnutí (Botswana Alliance Movement – BAM).⁴⁵ Botswanské opozici se nepodařilo sjednotit ani před volbami v roce 2004, i když výsledky v řadě volebních okrscích nakonec ukázaly, že v případě jejich spolupráce mohly porazit kandidáty BDP.

Tato hořká porážka nakonec přiměla hlavní opoziční strany, aby v roce 2005 zahájily intenzivní jednání o společném postupu, které ukončily dohodou o volební spolupráci. Podle oficiálních internetových stran BNF tato botswanská opoziční strana úzce spolupracuje se Socialistickou demokratickou frontou (Socialist Democratic Front – SDF), Sjednocenou socialistickou stranou (United Socialist Party – USP), Botswanskou dělnickou stranou (Botswana Workers Front – BWF) a Botswanskou dělnickou stranou (Botswana Labour Party – BLP). Kromě toho BNF uvádí i své volební koaliční partnery Botswanské alianční hnutí (Botswana Alliance Movement) a Botswanskou lidovou stranu (Botswana Peoples Party – BPP), které nadále vystupují jako samostatné politické subjekty.⁴⁶

První výsledky spolupráce opozičních stran se projevily v doplňovacích lokálních volbách v několika volebních okrscích na podzim roku 2005, kdy společní kandidáti opozičních stran dokázali porazit své oponenty z BDP. Je ovšem otázkou, zda se tuto spolupráci podaří udržet i v delším časovém horizontu, protože další volby se konají až v roce 2009.

2 Vznik a vývoj botswanských politických stran

2.1 Vznik a vývoj politických stran v období před získáním nezávislosti (1959–1966)

První politickou stranu britského protektorátu Bečuánsko se stala Bečuánská protektorátní federální strana (Bechuanaland Protectorate Federal Party-BchPFP), u jejíž vzniku v dubnu 1959 stál Leetile Raditladi, člen královského rodu Bamangwato.⁴⁷ Přestože BchPFP vyvolala zpočátku velký zájem předních botswanských politických aktivistů,⁴⁸ její zakladatel ji založil jen jako prostředek nátlaku při jednání o složení bečuánské legislativní rady.⁴⁹ Strana vystoupila s požadavkem vytvoření federace kmenů a prosazovala požadavek voleb

⁴⁵ Původně mělo být součástí BAM i BNF s koalici dalších stran BLP, USP a BWF, ale vedení BNF se nakonec s ostatními opozičními stranami nedohodlo na způsobu volby vedoucích představitelů BAM a zejména pak na nasazení kandidátů do volebních okrsců a z koalice vystoupila. Srovnej Africa Research Bulletin, 1999, s. 13647 nebo MOLOMO, G. Mpho: *Understanding*, s. 83–85.

⁴⁶ <http://www.bnf.org/bw/affiliates.asp>, 30. 12. 2005

⁴⁷ HODGKIN, Thomas: *African Political Parties. An Introductory Guide*. Baltimore, Penguin Books Ltd. 1961, s. 181.

⁴⁸ Zájem o spolupráci s BchPFP projeví K. T. Motsete, Phillip Matante, Lenyaewletse Seretse, Gaolese Koma, Archelaus Tsoebebe, M L A Kgasa či Benjamin Thema. Srov. RAMSAY, J. – PARSONS, N.: *The Emergence of Political Parties in Botswana*. In: EDGE, Wayne, A. – LEKORWE, Mogopodi H.: *Botswana: Politics and Society*. Pretoria, J. L. van Schaik Publishers 1998, s. 134 S uvedenými politiky se později setkáváme ve vedení nově vzniklých botswanských politických stran.

⁴⁹ Leetile Raditladi se obával, že navržená legislativní shromáždění se bude skládat pouze z Evropanů a náčelníků, podobně jako předchozí Společná poradní rada (Joint Advisory Council – JAC). Srov. MAUNDENI, Z.: *The Struggle for Political Freedom and Independence*. In: EDGE, W. A. – LEKORWE, M. H.: *Botswana*, s. 124.

členů tribálních rad s cílem dosáhnout širšího zastoupení osob mimo okruh královských rodin a náčelníků, čímž zpochybnila dosavadní tribální uspořádání botswanské společnosti. L. Raditladi z exilu prosazoval tribální volby legislativní rady, jejichž výsledkem mělo být vytvoření státu postaveného na federaci kmenů. V listopadu 1959 se Leetile Raditladi vrátil z exilu, přijal funkci v britské administrativě a prakticky přes noc se vzdal všech svých radikálních politických postojů. BFPF krátce nato zanikla.⁵⁰

Nicméně krátká existence BFPF vyvolala na přelomu 50. a 60. let několik dalších pokusů o založení nových bečuánských politických stran. Jednou z nich byla např. nacionalistická Bečuánská kongresová strana (Bechuanaland Congress Party – BchCP), která vznikla ve studentském prostředí jako mládežnický orientovaná militantní organizace.⁵¹ BchCP vystupovala proti rasovému paternalismu a pod vlivem událostí v ostatních afrických zemích se snažila aktivně vystupovat proti britské koloniální vládě. Jedním z významných příznivců BchCP byl Kenneth Koma, který v polovině 50. let odjel studovat do zahraničí, odkud se snažil na dálku ideologicky ovlivňovat charakter a zaměření BchCP.⁵² BchCP zanikla někdy na konci roku 1960 v souvislosti se vznikem Lidové strany Botswany (Bechuanaland People's Party – BchPP)

Hlavní zásluhu o vytvoření první masové botswanské politické strany Bečuánské lidové strany (Bechuanaland People's Party – BchPP), která existuje nepřetržitě až do dnešních dnů, měl africký intelektuál Motsamai Mpho. V červnu 1960 byl M. Mpho pro své politické kontakty s ANC deportován z Jižní Afriky do Bečuánska, kde se společně s K. T. Motsete zapojil do přípravy návrhu stranických stanov a programu nově vznikající politické strany. Stranické dokumenty byly dokončeny v prosinci 1960. Nepříliš organizačně schopný, ale rozvážný K. T. Motsete se stal prvním prezidentem BchPP, zatímco M. Mpho se ujal organizačních záležitostí jako generální tajemník strany. V únoru 1961 M. Mpho získal pro stranu další významnou botswanskou politickou osobnost P. Matante.⁵³ V dalších měsících BchPP přijala do svých řad většinu zkušených politických osobností z národní i místní politické scény.

Jak uvádí J. Ramsay a N. Parsons, britská administrativa sledovala vzestup BchPP s velkými obavami, zejména když její přední představitelé organizovali mohutné veřejné mítinky, kde vystupovali s požadavkem národního sebeurčení, proti tribalismu a bělošskému rasismu. Zřetelný protikmenový a protibělošský charakter BchPP se projevil, když představitelé strany odmítli přijímat do svých řad náčelníky, členy královských rodin a bělochy.⁵⁴ Britská administrativa prostřednictvím kmenových náčelníků reagovala zákazem politických mítinků BchPP v hlavních kmenových centrech, čímž vyvolala o aktivity BchPP ještě větší zájem.

⁵⁰ Tamtéž, s. 124.

⁵¹ RAMSAY, J. – PARSONS, N.: *The Emergence*, s. 135.

⁵² Není bez zajímavosti, že Kenneth Koma studoval na počátku 60. let v Praze, kde se oženil s Češkou Janou Voe-golovou. Po ukončení Univerzity 17. listopadu zahájil doktorandské studium na Univerzitě Patricia Lumumby v Moskvě. K. Koma se během studií v Praze a Moskvě dostal pod vliv marxismu-leninismu a do Bečuánska zasílal svým stoupencům marxistickou literaturu. Srovnej RAMSAY, J. – PARSONS, N.: *The Emergence*, s. 135.

⁵³ Tamtéž, s. 135.

⁵⁴ MAUNDENI, Z.: *The Struggle*, s. 133.

BchPP jako první botswanská politická strana vystoupila s požadavkem okamžitého udělení politické nezávislosti, požadovala demokratizaci společnosti, ohraničení moci kmenových náčelníků a ideologicky se hlásila k radikálnímu panafricanismu. Strana napadala oddělené komunální reprezentace, díky kterým si bělošská menšina udržovala dominantní postavení v zemi, vystupovala proti udělování nejrůznějších licencí jen bělošským obchodníkům, kritizovala dosazování jihoafrických bělochů do bečuánské státní administrativy a nerovnost platů za stejně vykonanou práci ve státní správě a ostře odmítala diskuse o připojení Bečuánska k Jižní Africe jako bantustan. Jako alternativu nabízela okamžitou afrikanizaci státní správy, nastolení domorodé samosprávy a všeobecné volby.⁵⁵

BchPP představovala především zájmy části městského obyvatelstva, zejména radikální inteligence, a měla silnou podporu obyvatelstva v severovýchodní části Botswany. Nacionalistické postoje BchPP vyvolaly na počátku 60. let obavy bělošského obyvatelstva a vedlo později britskou koloniální administrativu ke skryté podpoře umírněnější BDP.⁵⁶

V roce 1961 BchPP získala finanční podporu z Ghany, která jim umožnila nakoupení tří terénních automobilů, díky nimž jejich aktivisté mohli navštěvovat i vzdálenější venkovské oblasti bez železničního spojení. Jejich aktivity na venkově však narazily na odpor představitelů místních kmenových struktur, jejichž postavení bylo zpochybňováno ostrou protitraditionalistickou politikou představitelů BchPP. BchPP se pokusila získat na svou stranu některé místní reformisty jako byli např. K. T. Masire, Moutlakgola Nwako, L. Seretse či Tsoebebe, ale jejich netaktické útoky proti tradičním strukturám botswanské společnosti byly pro reformní politiky úzce svázané s touto kulturou politiky nepřijatelné.

Největší politické chyby se představitelé BchPP dopustili v dubnu 1961, když se rozhodli bojkotovat volby do Africké rady, která měla fungovat jako volební kolegium pro novou legislativní radu.⁵⁷ Jak se později ukázalo, právě Africká rada sehrála významnou úlohu v procesu přechodu botswanské společnosti k politické nezávislosti. Její reformní členové krátce nato iniciovali vznik nové politické strany, Botswanské demokratické strany (BDP), která ovládla na příští čtyři desetiletí botswanský politický systém.

Ironií osudu se do čela nové politické strany postavil nekorunovaný kmenový náčelník Seretse Khama, o kterém se BchPP původně domnívala, že zaujme apolitický postoj a že jako uznávaný národní vůdce zaujme místo nad politickými stranami. Brzy se ukázalo, že M. Mpho podcenil politické ambice Seretese Khamy, když odmítl jeho počáteční zájem angažovat se v BchPP a přesvědčoval ho, aby se stal nestrannickým národním vůdcem.⁵⁸

⁵⁵ Tamtéž, s. 125–126.

⁵⁶ EAST, Roger – JOSEPH, Tany (eds.): *Political Parties of Africa and the Middle East*. Essex, Longmann Group, U. K. 1993, s. 33.

⁵⁷ Pro BchPP bylo naprosto nepřijatelné rovnocenné zastoupení bělochů a černochů. Srov. RAMSEY, J. – PARSONS, N.: *The Emergence*, s. 136.

⁵⁸ Seretsovy názory na jeho politické aktivity na počátku 60. let jsou detailně analyzovány v TLOU, Thomas – PARSONS, Neil – HENDERSON, Willie: *Seretse Khama 1921-1980*. Gaborone, The Botswana Society 1995, s. 182–202.

K rozhodnutí vytvořit Botswanskou demokratickou stranu došlo na zasedání tradičního shromáždění v Serowe v říjnu 1961, jejíž členové se sešli, aby posoudili, jak zabránit BchPP v její nepřátelské protikmenové agitaci. Seretse Khama se postavil proti požadavku, aby shromáždění zakázalo činnost agitátorů na území jejich kmene, a vyjádřil názor, že „lidé se musí sjednotit a zformovat organizaci se silnými vůdci, kteří budou mít moc a kteří budou schopni nejen zabránit škodám, které způsobila Lidová strana, ale také poradit vládě, co další se musí udělat v zájmu země.“⁵⁹

O měsíc později na druhém zasedání Legislativní rady⁶⁰ v Lobatse Seretse Khama svolal zasedání afrických členů Legislativní rady a předložil jim ideu založení Bečuánské národní demokratické strany (Bechuanaland National Democratic Party – BNDP). Náčelníci Bathoen a Mokgosi kmene Balete zasedání okamžitě opustili, protože podle jejich názoru bylo od nich očekáváno, že budou stát nad politikou. Zbývající účastníci jednání podepsali dohodu o vytvoření nové politické strany a K. T. Masire, Seretse Khama a Tsoebebe byli pověřeni připravit návrh stanov strany, který byl posléze po menších úpravách schválen na příštím zasedání Legislativní rady v Mahalapye v lednu 1962. Ustavující kongres Botswanské demokratické strany (BDP) proběhl v květnu 1962 v Gaborone. Prezidentem BDP byl zvolen Seretse Khama, Tsoebebe se stal viceprezidentem, K. T. Masire tajemníkem a Benjamin Steinberg pokladníkem.⁶¹

Přestože se do struktur BDP začlenila řada významných představitelů královských rodin, BDP se v dalších letech dostávala spíše do konfliktů s konzervativními kmenovými náčelníky, než aby využívala jejich očekávané plné a všestranné podpory. Spojení uznávaného národního vůdce Seretse Khamy s reformisty typu K. T. Masire a Nwako totiž jasně předurčilo směřování BDP k demokratické legitimní vládě bez vlivu kmenových náčelníků.

BDP se ve svém programu přihlásila k požadavku získání politické nezávislosti a dosažení národní jednoty, za zvýšení životní úrovně lidu, zlepšení systému vzdělání a přípravu vlastních národních kádrů. V oblasti ekonomiky BDP od svého vzniku podporovala svobodné kapitalistické podnikání a usilovala o příliv zahraničních investic ze západních zemí. Přestože se BDP přihlásila k požadavku politické nezávislosti, díky svému umírněnému charakteru získala podporu botswanského bělošského obyvatelstva a neoficiálně i britské koloniální vlády. Činitelé BDP odsuzovali politiku apartheidu v JAR, nicméně později jako vládnoucí strana udržovala s jihoafrickým režimem pragmatické politické a ekonomické vztahy. BDP vyjadřuje především zájmy části inteligence, obchodníků, kmenových náčelníků, chovatelů dobytka a rolníků. Jedná se o umírněnou konzervativní stranu.⁶²

Úspěšné založení strany a přijetí základních stranických dokumentů ještě nijak nenaznačovalo pozdější jednoznačný politický úspěch BDP. BchPP na počátku roku 1962

⁵⁹ RAMSAY, J. – PARSONS, N.: *The Emergence*, s. 137.

⁶⁰ Výsledkem voleb Africké rady bylo zvolení členů Legislativní rady, jejímž úkolem byla příprava nové botswanské ústavy.

⁶¹ RAMSAY, J. – PARSONS, N.: *The Emergence*, s. 138.

⁶² EAST, Roger – JOSEPH, Tany (eds.): *Political Parties of Africa and the Middle East*. Essex, Longmann Group, U.K. 1993, s. 32–33.

již disponovala rozsáhlou stranickou strukturou a byla schopna získávat i větší finanční dary na stranickou činnost. BDP mohla sice počítat s jistou podporou na kmenovém území Gammangwato, odkud pocházel Seretse Khama, ale vedoucí představitelé BDP a zejména pak velmi organizačně zdatný tajemník K. T. Masire museli podniknout řadu kroků, aby přeměnili původně elitistickou a etnoregionální BDP v celonárodní politickou stranu, která osloví většinu budoucích botswanských voličů.

Na rozdíl do BchPP, která se soustředila zejména na oblasti podél jediné botswanské železnice, se BDP rozhodla získávat aktivisty ve všech oblastech a vesnicích země, kteří se pak stali hlavními prostředníky mezi vedením strany a vzdáleným venkovským obyvatelstvem. Důležitou úlohu v získávání těchto aktivistů sehrál zejména K. T. Masire, který jako editor *Naledi ya BaTswana* byl v písemném kontaktu s velkým množstvím dopisovatelů ze všech oblastí Bečuánska. Navíc pragmatická koncepce BDP, podle které sjednocení země pod vládou Seretse Khamy ukončí kmenové sváry, byla přitažlivá zejména pro mladou generaci, která si uvědomovala, že stranická politika je jedinou cestou, jak překonat dosavadní konzervativní náčelnický institut.

Nicméně BchPP na počátku roku 1962 jasně dominovala v bečuánské společnosti a vše nasvědčovalo tomu, že zůstane i nadále hlavním politickým představitelem botswanského lidu v jejich úsilí o dosažení politické nezávislosti. Ke zvratu došlo až v polovině roku 1962, kdy uvnitř BchPP vypukl ostrý mocenský boj mezi vedoucími představiteli strany, když na jedné straně se vytvořila frakce pod vedením generálního tajemníka M. Mpho, proti kterému se postavila frakce vedená prezidentem K. T. Motsete a viceprezidentem P. Matante. Zřejmě hlavním důvodem otevřené konfrontace mezi oběma frakcemi byl pokus generálního tajemníka M. Mpho provést kontrolu finančních toků, které plynuly BchPP ze zahraničí přes soukromé účty prezidenta K. T. Motsete. K. T. Motsete s podporou viceprezidenta P. Matante následně obvinil M. Mpho z propojení s jihoafrickou ANC a Jihoafrickou komunistickou stranou⁶³ se zjevnou snahou zdiskreditovat jeho postavení ve straně. Koncem června 1962 prezident BchPP K. T. Motsete vydal dekret, ve kterém odvolal M. Mphu z funkce generálního tajemníka. Situace mezi oběma frakcemi se vyostřila v srpnu 1962, když většina členů (pět z osmi) ústředního výboru BchPP se postavila za frakci M. Mpho a britské koloniální úřady uvedly do pohotovosti policejní jednotky, aby předešly násilným střetům stoupenců obou zneprátených frakcí.

BchPP se tak v polovině roku 1962 fakticky rozpadla na dvě uskupení, z nichž každé se označovalo za skutečného představitele BchPP. K formálnímu rozdělení BchPP došlo 19. srpna 1962, když se v Lobatse sešlo 80 stoupenců frakce M. Mpho a zvolili ho novým prezidentem skutečné BchPP. Skupina kolem P. Matante a K. T. Motsete prohlásila krok M. Mpho za nelegální a nadále se považovala za pokračovatele původní BchPP. V roce 1964 se M. Mpho rozhodl ukončit spor o používání jména strany a přejmenoval svou frakci na Botswanskou nezávislou stranu (*Botswana Independent Party - BIP*).⁶⁴

⁶³ Jak dokazují Ramsay a Parsons na základě studia archivů britské koloniální správy, britské tajné službě se nepodařilo prokázat propojení M. Mpho s ANC nebo dokonce s jihoafrickou komunistickou stranou. Srov. RAMSAY, J. - PARSONS, N.: *The Emergence*, s. 143.

⁶⁴ EAST, R. - JOSEPH, T. (eds.): *Political Parties*, s. 34.

Program BIP byl na svou dobu velmi radikální. M. Mpho vystoupil s požadavkem na udělení okamžité politické nezávislosti a BIP se aktivně zapojila do boje za likvidaci britského kolonialismu a za odstranění rasové diskriminace. Podle svého programu BIP usilovala o omezení moci kmenových náčelníků, o odstranění tribalismu a prosazovala principy multirasismu a vícestranické demokracie.⁶⁵ Vedení BIP vystoupilo s požadavkem na zavedení 40 hodinového pracovního týdne a požadovalo znárodnění půdy patřící zahraničním společnostem. BIP představovala zejména zájmy části botswanské inteligence, rolnictva a tradiční oporu získávala v severozápadních oblastech Botswany.

Rozdělením BchPP na dvě frakce však vnitrostranické konflikty uvnitř strany neutichly. Na podzim roku 1962 se vystupňovalo napětí mezi P. Matante a K. T. Motsete, které souviselo zejména s rozdílným názorem na politickou taktiku. Zatímco P. Matante doporučoval cestu otevřené konfrontace, K. T. Motsete byl spíše stoupencem mírnějšího postupu. Situace se vyostřila v souvislosti s protivládní demonstrací v polovině listopadu 1962 ve Francistown,⁶⁶ kterou násilně potlačila policie. P. Matante otevřeně vyjádřil svou podporu demonstrantům a zatčeným, čímž strhl podporu radikálních příznivců BchPP na svou stranu. K. T. Motsete s několika svými stoupenci reagoval vytvořením vlastní frakce, ale ta po pozdějším neúspěchu ve volbách v březnu 1965 zmizela z botswanské politické scény.⁶⁷ Po získání nezávislosti v roce 1966 se Matanteho BchPP přejmenovala v Botswanskou lidovou stranu (Botswana People's Party – BPP) a pod stále silnějším vlivem jihoafrického Panafrického kongresu (Pan-Africanist Congress PAC) zaujala ideologické pozice panafricanismu.⁶⁸

Vnitrostranický konflikt a rozštěpení BchPP na tři frakce mělo dalekosáhlé negativní důsledky na popularitu a postavení BchPP v zemi, čehož obratně využil Seretse Khama a K. T. Masire k posílení postavení BDP, zejména když krátce nato v roce 1963 britské koloniální úřady zahájily konzultace o způsobu vyhlášení politické nezávislosti.

Tzv. Fawcusův plán předpokládal uspořádání demokratických voleb, jehož vítěz měl převzít politickou odpovědnost za budoucnost Botswany. Zatímco BchPP se zmítalo ostrými vnitrostranickými boji, představitelé BDP podnikli rozsáhlou volební kampaň prakticky ve všech částech země. Podle údajů Ramsaye a Parsonsa např. Seretse Khama uspořádal během února 1964 přes 60 mítinků, generální tajemník K. T. Masire během své kampaně projel přes 5000 km a promluvil na 24 shromážděních. Neméně aktivní byli i další vedoucí představitelé BDP Tsoebebe a Dambe. Během této rozsáhlé kampaně se

⁶⁵ MAUNDENI, Z.: *The Struggle*, s. 133, 127.

⁶⁶ Hlavním důvodem demonstrace bylo necitlivé udělení obchodní licence na výrobu piva jedné evropské pivařské společnosti, díky čemuž měla být zakázána domácí výroba piva, jehož drobný prodej byl jedním z důležitých příjmů afrických rodin.

⁶⁷ RAMSAY, J. – PARSONS, N.: *The Emergence*, s. 146.

⁶⁸ Řada komentátorů se v roce 1962 domnívala, že vnitřní konflikt BchPP byl zahraniční eskalací konfliktu ANC a PAC. Jak již bylo řečeno, M. Mpho byl obviněn z pokračující spolupráce s ANC a jihoafrickými komunisty, zatímco jeho protivníci získávali morální a částečně i materiální podporu od PAC. S odstupem 40 let je dnes velmi obtížné se dobrat pravdy, protože o propojení obou skupin s ANC či PAC neexistují žádné písemné dokumenty. Srov. tamtéž, s. 143.

vedoucím činitelům BDP podařilo výrazně rozšířit členskou základnu a získat kandidáty s místní podporou pro všech 31 volebních okrsků.⁶⁹

O výsledku voleb bylo prakticky rozhodnuto v průběhu roku 1964. BDP mravenčí agitační prací dokázala získat silnou podporu prakticky ve všech oblastech země, zatímco Matanteho BchPP, Motseteho BchPP a Mpho BIP nebyly schopny se domluvit ani na volební spolupráci a nakonec ani nedokázaly postavit své kandidáty ve všech volebních okrscích. Březnové volby v roce 1965 přinesly drtivé vítězství BDP, která získala 28 z 31 poslaneckých mandátů. Zbývající tři místa v botswanském parlamentu zaujali poslanci Matanteho BPP.

2.2 Vznik a vývoj politických stran po získání nezávislosti (1966–2005)

Botswanská demokratická strana si udržela vedoucí postavení v botswanském politickém systému i v následujících volbách v letech 1969, 1974, 1979, 1984, 1989, 1994, 1999 a 2004. Seretse Khama se stal nejdříve ministerským předsedou a po získání nezávislosti v září 1966 zaujal místo prezidenta. Po jeho smrti v červenci 1980 ho ve funkci prezidenta země a BDP vystřídal K. T. Masire.

K. T. Masire, který patřil k zakladatelům BDP, dokázal úspěšně navázat na politiku svého předchůdce a BDP si v 80. letech pod jeho vedením udržela své dominantní mocenské postavení v zemi. K určitým problémům v BDP došlo až v průběhu 90. let, kdy se někteří vedoucí představitelé dostali do podezření z korupce a klientelismu.

Poprvé se BDP dostala pod ostrou kritiku opozičních stran v roce 1992, když viceprezident Peter Mmusi a ministr zemědělství Daniel Kwelagobe byli obviněni z korupce při nelegálních převodech pozemků a museli rezignovat na své vládní funkce. Na místo viceprezidenta byl jmenován Festus G. Mogae. P. Mmusi a D. Kwelagobe byli současně odvoláni z ústředního výboru BDP, nicméně na stranickém kongresu v červenci 1993 byli znovu do ústředního výboru dosazeni. Společně se svými stoupenci pak vytvořili uvnitř BDP samostatnou frakci, která vystupovala proti vládní politice ekonomické liberalizace.⁷⁰

Další skandál spojený s Botswana Housing Corporation zasáhl BDP v roce 1993 a kredit vlády a BDP utrpěl i díky finančním problémům National Development Bank, když se zjistilo, že sedm vládních ministrů patří k největším dlužníkům této finanční instituce. Navíc probíhající ostrý frakční boj hluboce rozdělil BDP, když prezident K. T. Masire, který vykonával současně i funkci prezidenta BDP, se rozhodl zaujmout vyčkávací postoj. Nečinnost nejvyššího vedení strany, ztráta politického kreditu a vnitřní stranické rozbroje vedly ve volbách v říjnu 1994 k největším historickým ztrátám BDP, když opoziční BNF získala 13 poslaneckých mandátů. BDP se díky zisku 27 mandátů udržela u moci, ale BNF představovala do budoucna reálnou politickou hrozbu.

Po dobrovolném odstoupení prezidenta K. T. Masire v roce 1998 ho nahradil ve funkci prezidenta jeho viceprezident Festus G. Mogae, který trochu překvapivě povolal

⁶⁹ Tamtéž, s. 146.

⁷⁰ HUTCHESON, A. MacGregor: *Botswana*, s. 91.

do politiky syna prvního botswanského prezidenta Seretse Ian Khamu, dosavadního velitele botswanských obranných sil. Seretse Ian Khama byl jmenován nejen poslancem botswanského parlamentu, ale současně zaujal postavení viceprezidenta.

Napětí v BDP panovalo i před volbami v roce 1999. V dřívějším období prezident země zaujímal vždy pozici prezidenta strany a jeho viceprezident vykonával funkci předsedy BDP. Jelikož F. G. Mogae trochu nečekaně přeskočil ve stranické hierarchii tehdejšího předsedu Panatshego Kedikilwe a stal se viceprezidentem, P. Kedikilwe zůstal ve funkci předsedy BDP. Otevřený konflikt se očekával na stranickém kongresu v roce 1997, ale tehdejší viceprezident F. G. Mogae se vzdal přímé konfrontace s P. Kedikilwe ve volbách o funkci předsedy strany.⁷¹ Ke zklidnění situace navíc napomohlo, když prezident K. T. Masire zprostředkoval dohodu mezi oběma stranickými frakcemi⁷² ohledně volby členů ústředního výboru BDP. Úspěšný stranický kompromis přinesl BDP ve volbách v roce 1999 výrazné mocenské posílení, když strana získala ve srovnání s předchozími volbami o šest mandátů více a 57,2 % všech voličských hlasů.⁷³

Podobná situace se opakovala na stranickém kongresu BDP v Palapye v roce 2001, kdy nový viceprezident Seretse Ian Khama byl znovu připraven vyzvat k souboji P. Kedikilweho o funkci předsedy strany. K očekávanému rozhodujícímu stranickému boji však nedošlo, když Seretse Ian Khama na doporučení starších stranických funkcionářů svoji kandidaturu stáhl.⁷⁴

K zásadnímu mocenskému souboji mezi oběma frakcemi došlo na dalším stranickém sjezdu v Gantsi v červenci 2003, kde byla frakce Kedikilwe (předseda BDP)-Kwelagobe (generální tajemník BDP) poražena a Seretse Ian Khama se stal předsedou strany.⁷⁵ Nicméně Kwelagobe se udržel ve funkci generálního tajemníka BDP a frakce Kedikilwe-Kwelagobe pokračovala ve své činnosti i v následujících letech.⁷⁶

Nejvyšším orgánem BDP je národní sjezd, který se schází jednou za dva roky. Jeho delegáti volí 100 členný národní výbor v čele s předsedou strany a pětičlenný národní výkonný výbor. Místní sekce strany jsou zastoupeny ve všech oblastech Botswany. Sociální základnu BDP tvoří především rolníci, kmenoví náčelníci, státní úředníci, podnikatelé a část inteligence. Počet členů BDP nebyl nikdy oficiálně oznámen. V rámci BDP vyvíjí činnost ženská a mládežnická liga strany. Současným prezidentem BDP je F. G. Mogae,

⁷¹ Do roku 1997 bylo v rámci stranických struktur BDP obvyklé, že místo předsedy bylo předurčeno pro viceprezidenta. Srov. MOLOMO, M. G.: *Political Parties*, s. 306.

⁷² V BDP fungovaly dvě silné stranické skupiny pojmenované podle jmen svých představitelů jako frakce Kwelagobe a frakce Merafhe. První frakce vystupovala proti vládní politice ekonomické liberalizace, snažila se udržet mocenské pozice a zamezit činnosti různých vyšetřovacích komisí. Druhá frakce podporovala prezidenta, jeho viceprezidenta a usilovala o nový politický styl BDP. Srov. tamtéž, s. 306.

⁷³ Podrobně se situaci na kongresu BDP v roce 1997 zabýval MOLOMO, G. Mpho: *The Implications of the October 1997 Referendum for Botswana*. Democratization, 5, 1998, s. 163–164.

⁷⁴ Všeobecně se očekávalo, že stranická pozice Kedikilweho je v BDP neotřesitelná a že jejich přímý boj by vedl k další polarizaci strany s nejistým výsledkem. Srov. MOLOMO, M. G.: *Political Parties*, s. 306.

⁷⁵ <http://www.allafrica.com/stories/200307230477.html>

⁷⁶ Zmíněná frakce se začala označovat také jako frakce Barata-Phathi, nicméně ke konci roku 2005 hrála již ve strukturách BDP marginální úlohu. Srov. GABATHUSE, Ryder (2005). BDP Faction to Meet Mogae. Mmegi/The Reporter (Gaborone), December 29, 2005. <http://allafrica.com/stories/200512290487.html>.

předsedou je Seretse Ian Khama a generálním tajemníkem Daniel K. Kwelagobe. Tiskovým orgánem strany je Therisanyo (Konzultace).

Zdrcující porážka ostatních botswanských politických stran ve volbách v roce 1965 vedla jejich představitele k diskusi o nutnosti sjednotit se a vytvořit silnou opoziční stranou, která by se stala politickou alternativou BDP. Touto politickou stranou se měla stát Bečuánská jednotná fronta (Bechuanaland United Front – BUF).⁷⁷ U zrodu BUF, která se později přejmenovala na Botswanskou národní frontu (Botswana National Front – BNF) stál již vzpomínaný prosovětsky orientovaný K. Koma, který se krátce po volbách v březnu 1965 vrátil z Moskvy do vlasti.

K. Koma se okamžitě po svém návratu aktivně zapojil do politických jednání nejen s představiteli poražených politických stran, ale i s významnými jednotlivci, kteří doposud stáli mimo politické dění. Úspěšná jednání vedla v říjnu 1965 k založení Botswanské národní fronty pod vedením K. Komy. Podle programu BNF požadovala demokratizaci společenského života, uskutečnění sociálních reforem, zejména zavedením bezplatného všeobecného vzdělání a zdravotnické péče. V oblasti ekonomiky strana podporovala rozvoj průmyslu a vznik zemědělských družstev.

Představitelé BNF vystupovali proti činnosti zahraničního kapitálu v zemi, usilovali o důslednější protirasistickou politiku Botswany vůči JAR. Nicméně prokomunisticky orientovaný K. Koma si však velmi dobře uvědomoval politickou realitu své země a jihoafrického regionu, jak je zřejmé z jeho prohlášení krátce po vzniku BNF, když uvedl, že i když je proti vnitřní politice Jižní Afriky, Rhodesie a Portugalska, jeho strana nedovolí, aby se Botswana stala partyzánskou základnou pro národněosvobozenecký boj sousedních zemí. Dále uvedl, že „[...] *nezávislost Botswany bude iluzorní až do té doby, než se země stane ekonomicky nezávislá na Jižní Africe.*“⁷⁸ BNF vyjadřovala především zájmy inteligence a městských vrstev, částečně dělnické třídy, rolníků, studentů a taktéž kmenových náčelníků, kteří stáli proti BDP. Pro kmenové náčelníky se BNF stala zajímavá zejména jejich záměrem vytvořit horní sněmovnu parlamentu, která by se skládala z příslušníků královských rodin a kmenových náčelníků.⁷⁹

Jak již bylo řečeno, při vzniku BNF K. Koma usiloval o vytvoření jednotné fronty všech opozičních botswanských politických stran, které měly vytvořit protiváhu vládnoucí BDP. Představitelé BPP i BIP však jeho návrh na sjednocení opozice nakonec odmítli. BNF se postupně stala nejlivnější opoziční politickou stranou v zemi, ve volbách v roce 1979 získala dvě místa v parlamentu, v roce 1984 již čtyři. V následujících volbách v roce 1989 počet jejich mandátů klesl na tři, ale o pět let později BNF zaznamenala největší volební úspěch se ziskem 13 mandátů.⁸⁰

Díky vnitrostranické krizi na konci 90. let, kdy se od BNF odtrhla skupina kolem M. Dingake, získala oslabená BNF ve volbách v roce 1999 jen šest mandátů, nicméně ve volbách v roce 2004 dosáhla opět na 12 mandátů. Od 70. let je BNF hlavní botswanskou

⁷⁷ Radio Johannesburg 15. června 1965. Srov. Africa Research Bulletin, 1965, s. 319.

⁷⁸ Times of Swaziland, 15. října 1965. Srov. Africa Research Bulletin, 1965, s. 385.

⁷⁹ MAUNDENI, Z.: *The Struggle*, s. 127.

⁸⁰ Tamtéž, s. 127.

opoziční politickou stranou a jako taková se stala i terčem ostrých útoků ze strany BDP, která o ní hovořila jako o „hrozbě demokracii.“ Představitelé BNF se dokonce domnívali, že aktivity jejich strany jsou sledovány zvláštní sekcí botswanské policie.⁸¹

K. Koma se udržel ve funkci prezidenta BNF až do roku 2001, kdy dobrovolně rezignoval a na své místo doporučil dosavadního místopředsedu Petera Woto. V otázce nástupnictví se v BNF vytvořily dvě politické frakce, tzv. stranická linie, která chtěla pokračovat v dosavadní socialistické linii K. Komy, druhá tzv. zájmová skupina preferovala novou politickou orientaci a do funkce strany navrhovala mladého politika Otsweletse Moupo. Během zasedání ústředního výboru v Kanye v roce 2001 posledně jmenovaná skupina ovládla všechny stranické pozice a prosadila do čela strany O. Moupo, jehož místopředsedou se stal Klaas Motshidisi.⁸² Skupina kolem K. Komy nejdříve zpochybnila vnitrostranické volby a posléze vyvolala v následujících letech 2001–2003 ostrou krizi BNF.⁸³ V roce 2003 se K. Komo rozhodl se svými stoupenci opustit BNF a vytvořit novou politickou stranu pod názvem Nová demokratická fronta (New Democratic Front – NDF).⁸⁴

Přestože většina Komových stoupenců následovala svého předsedu do nové politické strany, O. Moupo se musel ve strukturách BNF i v následujících letech potýkat se silnou prokomovskou frakcí. Na kongresu BNF v červenci 2003 se O. Moupo dostal pod ostrou kritiku, kterou vyvolal svým nezájmem dojednat spolupráci s Botswanskou kongresovou stranou (Botswana Congress Party – BCP) vedenou M. Dingake, který se svými stoupenci opustil BNF po osobním konfliktu s K. Komou.⁸⁵

Podle stanov se BNF řídí ve své činnosti principy demokratického centralismu. O sociálním složení strany nejsou dostupné žádné informace a BNF má údajně 200 členů a přibližně 400–600 aktivních stoupenců. V rámci BNF vyvíjí činnost Botswanská federace mládeže a Národní ženská liga Botswany. Tiskovým orgánem strany je Puo Pha.⁸⁶

Další opoziční strana, která vznikla v roce 1965, byl Botswanský národní svaz (Botswana National Union – BNU), do jehož čela se postavil Seepapitso Gaseitsiwe.⁸⁷ Tato politická strana však neměla dlouhé existence a záhy zmizela z botswanské politické scény.

Jak ukázaly volby v roce 1965, Strana nezávislosti Botswany (BIP) nebyla nijak úspěšnou politickou stranou, když v prvních svobodných volbách získala jen 6 491 hlasů, které

⁸¹ Srov. PICKARD, Luis: *The Politics of Development in Botswana: A Model for Success?* Boulder, Col, Lynne Rienner Publishers 1987, s. 164–165.

⁸² MAKGALA, John Christian: *The Relationship between Kenneth Koma and the Botswana Democratic Party, 1965–2003.* In: *African Affairs*, 104, č. 415, s. 316–317.

⁸³ MOLOMO, M. G.: *Political Parties*, s. 304.

⁸⁴ MAKGALA, J. Ch.: *The Relationship*, s. 318.

⁸⁵ BCP opustila levičáckou rétoriku K. Komy a obrátila se spíše ke středním vrstvám, nicméně taktéž zaujímala pozice sociální demokracie. Podle M. Dingake BCP je více pragmatická ve srovnání s teoretickou BNF. Srov. *Africa Confidential*, 11. 7. 2003 či MOLOMO, Mpho G.: *Understanding Government and Opposition Parties in Botswana.* *Commonwealth and Comparative Politics*, 38, 2000, č. 1, s. 71–72.

⁸⁶ VYSOCKAJA, N. I. – GEVELING, L. V. – KOSUCHIN, N. D. (eds.): *Političeskie partii sovremennoj Afriki.* Moskva, Vostočnaja literatura RAN 1998, s. 37.

⁸⁷ *Africa Research Bulletin*, 1965, s. 385.

nestačily na zastoupení v ústavodárném parlamentu. Jeden poslanecký mandát pak BIP získala ve volbách v letech 1969, 1974 a 1984.

Strana nezávislosti patřila v 70. a 80. letech spíše k menším politickým stranám, když se počet jejich členů odhadoval na 200–300 osob. Stranická struktura BIP se nacházela v 18 z 32 volebních okrsků země. Předsedou BIP byl od roku 1962 Motsamai Mpho, funkci generálního tajemníka vykonával Emmanuel R. Mokobi.

Před volbami v roce 1994 se BIP spojilo se Botswanskou stranou svobody (Botswana Freedom Party – BFP) v Nezávislou stranu svobody (Independence Freedom Party – IFP), ale v následujících volbách v letech 1994, 1999 a 2004 IFP nezískala žádné parlamentní zastoupení. Po celou dobu své existence je IFP regionální stranou.⁸⁸ Výše uvedenou Botswanskou stranu svobody založil v roce 1989 poslanec za BNF Leach Tlhomelang, který se dostal do konfliktu s vedením své strany. BFP vyvíjela samostatnou činnost jen do roku 1994, kdy došlo ke zmíněnému sloučení s BIP. V roce 1998 IFP přestala existovat, když se sloučila s dalšími třemi politickými stranami v Botswanské alianční hnutí.

Jak již bylo řečeno výše, roztržka uvnitř BPP v letech 1962–1964 stranu výrazně oslabilo, což se bezprostředně odrazilo ve volbách v roce 1965, když jen Matanteho BPP frakce získala tři poslanecké mandáty. Tento počet mandátů obhájila i v následujících volbách v roce 1969, ale v roce 1974 získala jen dva mandáty. Její význam v dalších letech neustále klesal a ve volbách v roce 1979 a 1984 získala jen jedno poslanecké místo. Od roku 1989 BPP nemá v botswanském parlamentu zastoupení.

O struktuře a složení členské základny BPP neexistují žádné dostupné informace. Počet jejich členů se odhaduje na 3000 osob. Předsedou strany se po úmrtí P. Matanteho v roce 1981 stal Knight Maripe a místopředsedou K. M. Mkhwa.⁸⁹ V roce 1985 Knight Maripe obhájil svou prezidentskou funkci během sjezdu v Lobatse. Genreálním tajemníkem byl zvolen John Mosojane.⁹⁰ V letech 1991–1992 se BPP společně s BNF a BPU pokusily vytvořit volební koalici. V roce 1998 se BPP stalo součástí další volební koalice BAM, ale po neúspěchu této koalice ve volbách v roce 1999 se BPP v červenci 2000 rozhodla obnovit samostatnou existenci. Současným předsedou strany je Motlatsi Molapisi, místopředsedou Joseph Mogotle, generálním tajemníkem Kopano Chingapane. Tiskovým orgánem strany je měsíčník Masa (Úsvit).

Botswanský pokrokový svaz (Botswana Progressive Union – BPU) vznikl v roce 1982 s cílem vytvořit opozici vůči vládoucí BDP. BPU se často označoval za radikální politickou stranu. Hned po svém vzniku vystupoval s ostrou kritikou BDP v oblasti ekonomiky a vzdělání. Hlavním cílem BPU byl boj za úplnou ekonomickou nezávislost země a za odstranění mezikmenových konfliktů. Jeho představitelé usilovali o spolupráci s ostatními národy a organizacemi při odstraňování následků kolonialismu, neokolonialismu a rasistického útlaku. BPU se nikdy nestala celonárodní politickou stranou a zachovává

⁸⁸ MOLOMO, M. G.: *Understanding Government*, s. 76.

⁸⁹ EAST, R. – JOSEPH, T. (eds.): *Political Parties*, s. 33.

⁹⁰ Radio Gaborone, 17. července 1985. Převzato z Africa Research Bulletin, 1985, s. 7704.

si charakter regionální strany.⁹¹ Prvním předsedou BPU se stal D. K. Kwele, místopředsedou G. G. Bagwasi a generálním tajemníkem R. K. Monyatsiwa. Současným předsedou je G. Kaelo. Ve volbách v 80. letech se volební zisk BPU pohyboval kolem 3000 hlasů, aniž by však získal zastoupení v parlamentu.⁹²

Botswanská liberální strana (Botswana Liberal Party – BLP) vznikla v roce 1983 a do jejího čela se postavil Martin Chakalisa. Při svém založení strana deklarovala, že Botswana od získání nezávislosti stagnuje v sociálním a ekonomickém vývoji. BLP nikdy nedosahovala silnější podpory a ve volbách v letech 1989 a 1994 získala jen několik desítek hlasů. V 90. letech přestala vyvíjet politickou činnost, neúčastnila se žádných následujících voleb a nakonec byla vyškrtuta ze seznamu botswanských politických stran.⁹³

Botswanská dělnická strana (Botswana Labour Party – BLaP) vznikla v roce 1989, když se její prezident Lenyeletse Koma rozešel s BNF. V roce 1993 se BLaP přejmenovala na Botswanskou dělnickou frontu (Botswana Workers Front – BWF). Jejím současným předsedou je M. M. Akanyang.

Jak již bylo ukázáno výše, v říjnu 1991 došlo k prvnímu nepřilíš úspěšnému pokusu o sjednocení opozičních politických stran, kdy se BNF, BPP a BPU rozhodly zformovat volební koalici pod názvem Botswanská lidová pokroková fronta (Botswana People's Progressive Front – BPPF), která měla vytvořit vládnoucí BDP silnou opozici pro volby v říjnu 1994.⁹⁴ Alianční platforma navržená předsedou BNF K. Komou vycházela z protikoloniálního postoje a kritiky struktury moci reprezentované tradičními kmenovými náčelníky. BPPF obvinila BDP z manipulace voleb a vystoupila s požadavkem vytvoření komise se zastoupením všech politických stran, která by dohlížela na volby v roce 1994. Společnými předsedy se stali K. Komo a Knight Maripe. BPPF však měla velmi krátké trvání, když se její vedoucí představitelé v roce 1992 nebyli schopni domluvit ani na základních principech spolupráce a koalice se rozpadla.⁹⁵

V letech 1993–1994 vzniklo v Botswaně několik levicových a levičáckých politických stran. Jako první v roce 1993 vzniklo radikální promarxistické Hnutí Marxe, Engelse, Lenina a Stalina (Marx, Engels, Lenin, Stalin Movement – MELSM) pod vedením Themba Joina, které se udrželo na botswanské politické scéně až do roku 2005. Následující rok vznikla Sociálně demokratická strana (Social Democratic Party – SPD) pod vedením O. Marumo a Jednotná socialistická strana (United Socialist Party – USP) v čele s N. Modubule. V roce 1994 všechny výše uvedené strany založily Jednotnou demokratickou frontu (United Democratic Front – UDF) a šly společně do voleb, kde však nezískaly většího úspěchu.⁹⁶ Všechny tři strany mají marginální význam a v současnosti spolupracují v koalici s BNF.

⁹¹ MOLOMO, M. G.: *Understanding Government*, s. 76.

⁹² MOLOMO, M. G.: *Political Parties*, s. 298.

⁹³ MOLOMO, M. G.: *Understanding Government*, s. 76.

⁹⁴ Tamtéž, s. 83.

⁹⁵ MOLOMO, M. G.: *Political Parties*, s. 298.

⁹⁶ MOLOMO, M. G.: *Understanding Government*, s. 91.

V předvolebních letech 1997–1998 vzniklo několik nových politických stran. Někdy v září 1997 se konstituovala Strana jednotné akce (United Action Party – UAP), která získala oficiální registraci 28. září 1997. Jejím hlavním cílem bylo vytvořit silnou opozici BDP a společně s BNF vytvořit volební koalici. Za hlavní politické problémy Botswany jejich představitelé v čele s Lepetu Setshwealo⁹⁷ označili vysokou nezaměstnanost, rostoucí pokles morálky a nedostatek zájmu o názory obyčejných občanů Botswany.⁹⁸ V následujícím roce se UAP spojila s dalšími třemi politickými stranami v Botswanské alianční hnutí.

Ve stejném roce vznikla oddělením od Botswanské národní fronty již zmíněná Botswanská kongresová strana (BCP), jejímž současným prezidentem je Otladisa Koosalete, předsedou Peba Sethantsho a generálním tajemníkem Mokgweetsi Kgosipula.⁹⁹ Hlavní důvody odštěpení BCP od BNF spočívaly ve střetnutí vedoucích politických představitelů, zejména v otázce způsobu řízení strany a stranické ideologie. K. Koma byl svými odpůrci napaden z budování kultu osobnosti a BNF označovali jako Party ke Koma (v překladu Koma je strana).¹⁰⁰

K dalšímu pokusu o vytvoření sjednocené opozice došlo někdy v druhé polovině roku 1998, kdy se čtyři menší botswanské politické strany (BPP, UAP, IFP a BPU) rozhodly spojit své síly a vstoupit do říjnových voleb v roce 1999 jako Botswanské alianční hnutí (Botswana Alliance Movement – BAM) pod vedením prezidenta Ephraima Lepetu Setshwealo a předsedy M. Mpho. Funkci generálního tajemníka zaujal Matlhomola Modise. Po volebním neúspěchu, když BAM nezískalo ani jediný poslanecký mandát, BPU z aliance vystoupil a obnovil činnost jako samostatná politická strana. Stejně kroky podnikla i BPP, která se oddělila od BAM v červenci 2000.

Kromě již zmíněné Komovy Nové demokratické fronty (NDF), která vznikla odtržením od BNF v roce 2003, neregistrujeme na botswanské politické scéně v prvním desetiletí 21. století žádnou novou politickou stranu. Voleb v roce 2004 se zúčastnilo osm politických stran a jak ukazuje nejposlednější vývoj, dojde zřejmě v dalším období spíše k procesu dalšího sjednocení opozičních stran, i když se nedá vyloučit vznik nové politické strany nějakým neuspokojeným opozičním politikem.

3 Charakter botswanského stranického systému (1965–2005)

Jak ukazují výsledky z devíti demokratických a spravedlivých voleb, které proběhly v letech 1965–2004, jednoznačným volebním vítězem se vždy stala BDP, která díky svému dosavadnímu dominantnímu postavení v botswanské společnosti a taktéž většinovému jednokolovému systému dosáhla v botswanském parlamentu vždy více jak

⁹⁷ Lepetu Setshwealo byl dlouhodobým členem BDP a stranu založil se svými stoupenci, kteří se oddělili od BDP. Srov. Southscan, 3. října 1997, převzato z Africa Research Bulletin, 1997, s. 12855.

⁹⁸ Srov. Africa Research Bulletin, 1997, s. 12855.

⁹⁹ BCP zahájilo zažádalo o oficiální registraci v červnu 1997. Radio Gaborone, 22. června 1998. Srov. Africa Research Bulletin, 1998, s. 13149.

¹⁰⁰ Intenzivní analýzou krize BNF se zabývá MAKGALA, J. Ch.: *The Relationship*, s. 303–323. Srov. také Mmegi (Gaborone), 13. února 1998. Převzato z MOLOMO, M. G.: *Understanding Government*, s. 80.

absolutní většinu. Jejím hlavním soupeřem se v průběhu posledních čtyř desetiletí stala BNF, která od svého vzniku na podzim roku 1965 neustále zvyšovala nejen procentuální volební zisky, ale postupně i své parlamentní zastoupení. Někteří politologové¹⁰¹ se domnívali, že BNF se ještě na sklonku 20. století stane rovnocenným soupeřem BDP, ale výsledky dvou posledních voleb v letech 1999 a 2004 ukazují, že BDP v sobě skrývá ještě dostatek vítězného potenciálu. BNF, aby mohlo v budoucnosti výrazněji uspět, bude muset opustit osamělou cestu jediné opoziční strany a přijmout fakt, že bez spojení všech opozičních politických stran není schopna BDP v parlamentních (a prezidentských volbách) porazit.

Jak John A. Wiseman (1998) průkazně dokumentoval na volebních výsledcích z let 1965–1994 (viz tabulka níže, kterou doplňujeme i o výsledky voleb z let 1999 a 2004 a údaje o podílu mandátů BNF na zisku opozice¹⁰²), byl v tomto období patrný nárůst celkových procentuálních zisků BNF, který se však díky charakteru botswanského volebního systému nijak výrazněji neodrazil na zisku poslaneckých mandátů. Na základě této tendence se J. A. Wiseman mylně domníval, že se BNF v budoucnosti stane jedinou opoziční politickou stranou a že botswanský stranický systém bude inklinovat k formování polodominantního systému (semi-dominant party system) či si dokonce kladl otázku, zda se dosavadní dominantní systém nezmění na systém dvou politických stran.¹⁰³

Nicméně, jak ukazují výsledky voleb v roce 1999 a 2004, jeho závěry se v botswanské politické praxi nepotvrdily. Při pohledu na níže uvedenou tabulku zjistíme, že na konci 90. let postupně roste podíl hlasů ostatních opozičních stran a tím samozřejmě klesá i podíl hlasů BNF. Jestliže BNF v roce 1994 dosáhla 81,6 % všech opozičních hlasů, pak v následujících volbách tento podíl činil jen 60,74 % a v roce 2004 dokonce jen 51,61 % hlasů.

Volební výsledky BDP, BNF a opozice

	1965	1969	1974	1979	1984	1989	1994	1999	2004
Podíl hlasů BDP	80,4	68,6	76,6	75,2	68,0	64,78	54,59	57,2	50,6
Podíl hlasů BNF	0	19,6	11,5	12,9	20,4	26,95	37,09	26,0	25,5
Podíl hlasů opozice	19,6	31,4	23,4	24,8	32,0	35,22	45,41	42,8	49,4
Podíl hlasů BNF na opozici	0	62,4	49,0	52,0	63,75	76,5	81,6	60,74	51,61
Počet mandátů BDP	28	24	27	29	29	31	27	33	44
Počet mandátů BNF	0	3	2	2	4	3	13	6	12
Počet mandátů opozice	3	7	5	3	5	3	13	7	13
Podíl mandátů BNF v opozici	0	42,85	40,0	66,66	80,0	100	100	85,71	92,30
Voličská účast	74,5	54,9	31,2	58,0	77,6	68,2	76,6	76,7	76,20

¹⁰¹ WISEMAN, John A.: *The Slow Evolution of the Party System in Botswana*. Journal of Asian and African Studies, 33, 1998, č. 3, s. 241–264.

¹⁰² Aby měly údaje v tabulce určitou vypovídající hodnotu, je vložení tohoto údaje nutné vzhledem ke zvýšení počtu členů parlamentu před volbami v letech 1974 (o jednoho na 32), 1984 (o dva na 34), 1994 (o šest na 40) a 2004 (o 17 na 57).

¹⁰³ WISEMAN, J. A.: *The Slow Evolution*, s. 259.

Při pohledu na volební výsledky v posledních dvou letech je sice zřetelný pokles podílu hlasů BNF na celkovém počtu hlasů získaných opozicí, ale na druhé straně si BNF udržuje statut hlavní opoziční parlamentní strany. Volební sociální inženýrství BDP před volbami v roce 2004, kdy došlo ke vzniku 17 nových volebních okrsků, umožnilo BDP při historicky nejnižším celkovém zisku volebních hlasů (jen 50,6 %) dosáhnout 77,2 % všech poslaneckých mandátů (celkem 44 z 57). Navíc právo prezidenta doporučit parlamentu dalších šest poslanců umožňuje nejsilnější poslanecké straně ještě posílit své parlamentní postavení.

BNF a ostatní opoziční politické strany získávají podporu především v městských oblastech, zatímco BDP dominuje ve většině venkovských volebních okrscích. Při pohledu na konkrétní výsledky v individuálních volebních okrscích¹⁰⁴ je zřejmé, že pokud by se opoziční politické strany spojily proti BDP, dosáhly by o 11 poslaneckých mandátů více. V okrscích Selibe Phikwe East a Selibe Phikwe West v součtu dosáhly opoziční strany téměř o 1 200 hlasů více než vítězný kandidát BDP, v okrsku Kgatleng West dokonce o 2376 hlasů více. V osmi v dalších volebních okrscích rozdíl mezi vítězným kandidátem BDP a opozicí byl menší než 502 hlasů (v okrscích Chobe tento rozdíl činil dokonce jen 94 hlasů, v Gantsi South 84 hlasů, v Tati West 74 hlasů).¹⁰⁵

Pokud bychom přihlédli k dlouhodobé tendenci poklesu celkově získaných hlasů BDP a předpokládaným nárůstem poslaneckých mandátů ve městech v souvislosti s migrací venkovského obyvatelstva do městských aglomerací, pak by se sjednocená opozice mohla dočkat v příštích volbách prvního volebního vítězství nad dosud dominantní BDP. Nicméně, jak je ukázáno výše, základní podmínkou tohoto vítězství by muselo být jednoznačné spojení nejméně čtyř opozičních politických stran: BNF, BCP, BAM a BPP. Volební zisky MELS, NDF a IND jsou minimální a opoziční koalice by se v příštích volbách mohla obejít bez jejich podpory.

Z pohledu stranických systémů, kdy politologové obvykle pracují pouze s tzv. relevantními politickými stranami, tzn. s politickými stranami, které získaly parlamentní zastoupení, můžeme podle Sartoriho klasifikace formálně definovat vzniklý botswanský stranický systém jako umírněně pluralistický, nicméně z hlediska počtu tzv. pólů se jedná o klasický polarizovaný bipartismus, kdy na jedné straně stojí BDP a na straně druhé BNF/BCP.¹⁰⁶

BDP ve všech volbách od získání politické nezávislosti získala výrazně nadpoloviční počet poslaneckých mandátů (průměr 82,61 % všech mandátů), který ji umožnil volbu svého prezidenta a vytvoření jednobarevné vlády. Jak je patrné z výše uvedených tabulek, od prvních voleb v roce 1965 se do parlamentu dostalo pouze pět botswanských politických stran. Kromě zmíněných BDP a BNF se do botswanského parlamentu v 60. a 70. letech prosadila jen BPP a BIP. V posledních dvou volbách získala vždy jeden mandát BCP.

¹⁰⁴ Viz podrobná analýza botswanského stranického systému v připravované publikaci FIALA, Vlastimil: *Politické strany a stranické systémy v Africe*. Olomouc 2006, rukopis.

¹⁰⁵ Tamtéž.

¹⁰⁶ SARTORI, Giovanni: *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. New York, Cambridge University Press 1976.

Všechny dosavadní pokusy o úplné sjednocení opozice ztroskotaly na nezájmu nejdůležitější opoziční strany BNF. Z pohledu teorie stranických systémů se potvrzuje počáteční tendence upevnění polarizovaného bipolárního systému či tzv. dvoustranického systému.

Při hodnocení botswanského stranického bipartismu musíme provést analýzu, zda jde o typický bipartismus či nějaký jiný typ stranického systému. Podle Sartoriho jsou základními podmínkami fungování klasického bipartismu čtyři základní pravidla: dvě politické strany soupeří o absolutní parlamentní většinu, jedné z těchto dvou politických stran se podaří získat tuto nadpoloviční parlamentní většinu a tato strana vytvoří jednobarevnou vládu. Posledním důležitým rysem fungujícího bipartismu je vysoká pravděpodobnost střídání u vlády (tzv. mocenská alternace politických stran).

Botswanský stranický bipartismus plní první tři podmínky, ale určité pochybnosti souvisí s pravděpodobností mocenské alternace. BDP již devětkrát za sebou získala parlamentní většinu a v průměru dosahuje přes 80 % všech poslaneckých mandátů. V současné situaci si musíme položit otázku, zda se jedná opravdu o typický bipartismus či stranický systém s predominantní stranou.

Posledně jmenovaný termín jako první do teorie stranických systémů zavedl G. Sartori, jehož klasifikace stranických systémů obsahuje systém jedné strany, systém hegemnické strany, systém predominantní strany, bipartismus, umírněný multipartismus, extrémní multipartismus a atomizovaný systém.¹⁰⁷ První dvě kategorie můžeme automaticky vyřadit, protože jsou používány převážně pro země, ve kterých nefunguje pluralitní systém a případně organizované volby nemají soutěživý charakter.¹⁰⁸ Na základě Sartoriho klasifikace se budeme muset rozhodnout, zda botswanský stranický systém zařadíme do systému s predominantní stranou nebo ji ponecháme v kategorii bipartismu.

Stranický systém predominantní politické strany umožňuje nejen legální existenci jiných politických stran, ale tyto politické strany jsou legitimní opoziční politické strany nezávislé na straně predominantní. V každém případě se jedná o pluralitní stranický systém, který se liší od bipartismu tím, že nedochází k mocenské alternaci, protože se jedné (predominantní) politické straně (BDP) podaří mnohokrát (Sartori hovoří třikrát a více) po sobě získat nadpoloviční parlamentní většinu. Nicméně možnost případné alternace není vyloučena a menšinové politické strany mohou vykonávat funkci opozice bez obav z pronásledování či omezování politické činnosti. G. Sartori zdůrazňuje, že v těchto stranických systémech s predominantní politickou stranou je nejdůležitější zachování plurality politického systému, svobody volebního soutěžení a že predominantní politická strana nezneužije svého mocenského postavení ke změně volebních pravidel, které by ji zaručily vítězství i v dalších volbách, čímž by odstranila demokratický charakter (pluralitu) daného politického systému.

¹⁰⁷ Tamtéž.

¹⁰⁸ Jejich cílem není alternace politických stran, ale získání vnější legitimacy moci. Příkladem mohou být kandidátky jednotné fronty v bývalých socialistických zemích, které voličům neumožňovaly žádnou volbu (kromě možnosti nevolit, která mohla být různými způsoby pronásledována) mezi politickými stranami.

Vývoj botswanského stranického systému v letech 1965–2004 ukazuje, že se v Botswaně prosadil pluralitní stranický systém s predominantní politickou stranou BDP, která v devíti volbách za sebou byla schopna získat nadpoloviční parlamentní většinu.¹⁰⁹ Představitelé BDP nebrání ostatním botswanským politickým stranám v jejich opoziční činnosti a řada těchto politických stran je zastoupena v městských a venkovských radách.

Další důležitou politologickou otázkou je stanovení hlavní konfliktní linie štěpení mezi BDP a BNF. Při použití používaných konfliktních linií známých z fungování euroamerických stranických modelů, které definoval S. M. Lipset a S. Rokkan¹¹⁰ bychom se měli, jak obvyklé při výzkumu afrických stranických systémů,¹¹¹ potýkat s vážnými metodologickými problémy. Nicméně případ Botswany je na africkém kontinentě specifický i z tohoto pohledu, když v něm můžeme rozeznat některé jasné konfliktní linie známé z evropského či amerického stranického prostředí.

Obě hlavní politické strany (politické proudy) mají jasnou ideologickou konfliktní linii. BNF se od svého vzniku původně hlásilo ke krajně levicovému proudu,¹¹² nicméně od 90. let se posunuly spíše k sociálně demokratickému programu.¹¹³ Naopak BDP se od svého vzniku profilovalo víceméně jako liberální konzervativní politická strana.¹¹⁴ Nicméně od poloviny 90.let je zřetelné ideologické přibližování obou politických stran. Podle K. Komy jediné rozdíly mezi oběma stranami spočívají v jejich stanovení kroků proti odstranění bídy a vytváření pracovních příležitostí, jakož i v zavádění rozvojových programů.¹¹⁵ V botswanském stranickém systému je patrná i konfliktní linie město vs. venkov, když obě politické strany mají výrazně odlišné zázemí členů a stoupenců. Zatímco BDP využívá podpory zejména venkovského obyvatelstva, BNF má voličskou základnu především mezi námezdně pracujícím městským obyvatelstvem, nezaměstnanými vrstvami, inteligencí a studenty.

Co se týká etnické či kmenové podpory, BDP se víceméně opírá o příslušníky kmenů Tswana, zatímco BNF usiluje o hlasy některých méně významných kmenů Tswana a taktéž dalších botswanských etnických skupin.¹¹⁶ Vzhledem k poměrně vysoké úrovni vzdělanosti botswanského obyvatelstva se postupně dostává do pozadí vliv struktur

¹⁰⁹ Jeden z předních odborníků na botswanské politické strany Mpho G. Molomo používá pro botswanský stranický systém zajímavé označení „multi-party one-party dominant system“, který bychom mohli přeložit jako „vicestranický jednostranický dominantní systém.“ Srov. MOLOMO, M. G.: *Understanding Government*, s. 67.

¹¹⁰ Srov. LIPSET, Seymour – ROKKAN, Stein: *Party System and Voters Alignments: Cross-National Perspectives*. New York, The Free Press 1967 či ROKKAN, Stein: *Citizens, Elections, Parties*. Oslo, Universitets forlaget 1970.

¹¹¹ FIALA, Vlastimil: *Politické strany a stranický systém Mosambiku*. In: Sborník příspěvků z konference Lusofonní Afrika po 30 letech. Praha, Ústav mezinárodních vztahů 2006, v tisku.

¹¹² BNF bylo ze strany BDP prakticky až do 90. let označováno jako prokomunistická strana, která hodlá znárodnit botswanský průmysl a zemědělství. MOLOMO, M. G.: *Understanding Government*, s. 71.

¹¹³ *Election Manifesto of the Botswana National Front*. Gaborone, Party Secretariat, 1994, s. 6. Převzato z MOLOMO, M. G.: *Understanding Government*, s. 71.

¹¹⁴ MOLOMO, M. G.: *Understanding Government*, s. 70.

¹¹⁵ Mmegi, Gaborone, 17.–23. července 1998.

¹¹⁶ Zejména jde o kmeny Šonů, Pygmejů a Sanů.

tradiční společnosti (kmenoví náčelníci, starší vesnic atd.), nicméně obecně vzato tyto skupiny podporují více BDP než BNF.

Ze všech výše uvedených konfliktních linií se v budoucnosti zřejmě nejvíce bude eskalovat konflikt v rámci voličské základny, protože zejména ve městech se stále více zvětšuje rozdíl mezi bohatou a chudou skupinou obyvatel. Navíc demografické trendy posledních desetiletí naznačují, že dramaticky rostoucí populace městských center promění v krátké budoucnosti města v rozhodující volební kolbiště botswanských politických stran.

Majetkové rozdíly jsou samozřejmě patrné i na venkově, ale díky přežívajícímu tradičnímu způsobu života i ti nejchudší rolníci mají možnost na rozdíl od měst uspokojit své základní životní potřeby díky přežívajícímu solidárnímu systému kmenového společenství, kdy bohatší příslušníci kmene poskytují pomoc méně šťastným a úspěšným soukmenovcům.

Závěr

Botswanský stranický systém od svého vzniku v roce 1965 silně inklinoval k systému s jednou predominantní politickou stranou. Botswanská demokratická strana v devíti za sebou jdoucích volbách dokázala jednoznačně zvítězit a získat absolutní většinu v parlamentu. Opoziční strany jsou schopny dosáhnout v parlamentních volbách jen dílčího úspěchu, ale jak ukazují volby do městských a vesnických rad, postupně se stávají silným soupeřem BDP. I když za uplynulých 40 let nedošlo v Botswaně k žádné mocenské alternaci, botswanský politický systém se považuje ze jeden z nejdemokratičtějších politických systémů na africkém kontinentě a zřejmě i ve všech rozvojových zemích. BDP se prozatím nepokusilo výrazněji zneužít svého dominantního postavení v politickém životě Botswany a všechny botswanské opoziční politické strany mohou vyvíjet bez omezení svou politickou činnost.

Největšími problémy demokratického vývoje Botswany, které napomáhají BDP se udržet po tak dlouhé období u moci, je využívání (zneužívání) státního aparátu v prosazování své stranické/vládní politiky. Prakticky až do konce 80. let působila veškerá botswanská masmédiá pod kontrolou státu (BDP). Politici ovlivňují rozdělování materiální pomoci jednotlivým oblastem Botswany, kdy oblasti podporující opozici jsou pod hrozbou ztráty investic či v situaci jejich výrazného omezení na rozdíl od oblastí podporujících vládnoucí BDP. V 90. letech se několikrát prokázalo, že vládnoucí BDP byla finančně podporována od soukromých společností, které se podílely na nejdůležitějších botswanských hospodářských projektech financovaných ze státních prostředků.¹¹⁷ Jestliže až do konce 80. let patřila Botswana k zemím, které prakticky neznaly korupci, pak 90. léta jsou poznamenána řadou velkých finančních skandálů, do kterých byli zapleteni nejvyšší vládní představitelé, členové ústředního výboru BPD včetně jejich generálního tajemníka a předsedy strany.

¹¹⁷ O financování BDP blíže MOLOMO, M. G. - MOKOPAGKOSI (eds.): *Multi-Party Democracy in Botswana*. Harare, Bardwells, 1991, s. 26 či MOLOMO, M. G.: *Understanding Governement*, s. 78.

Všechny tyto signály naznačují, že země prochází hlubokými politickými a ekonomickými změnami, které by mohly mít i bezprostřední dopad na politické nálady nejrůznějších vrstev botswanské společnosti. Řada pozorovatelů dokonce spekuluje s možností, že v případě porážky BDP v příštích volbách by v Botswaně mohlo dojít k vojenskému převratu, v jehož čele by se mohl ocitnout syn prvního botswanského prezidenta, Seretse Ian Khama. Očekává se, že Seretse Ian Khama nastoupí do prezidentského úřadu někdy na jaře roku 2008, nicméně případná porážka BDP ve volbách v roce 2009 by znamenala i předpokládanou výměnu na postu prezidenta. Seretse Ian Khama, který představuje zájmy nejsilnějšího tswanského kmene Bangwato, disponuje jako bývalý nejvyšší velitel sil národní obrany i silnou podporou botswanské armády a je otázkou, jak se zachová v situaci, kdy by on a jeho politická strana byli odsunuti do opozice.¹¹⁸

I když výše uvedená studie nepředstavuje první analýzu botswanských politických stran a stranického systému, stále chybí hlubší analýza propojení botswanských politických stran s jednotlivými botswanskými etniky a jejich provázanost s tradičními kmenovými strukturami, případně dalšími sociálními strukturami botswanské společnosti. Zatím na okraji zájmů afrikanistů a politologů je hlubší studium stranické ideologie, programových prohlášení a volebních programů botswanských politických stran (tzv. programatika) a za povšimnutí stojí i analýzy obnovy stranických elit. Botswana navíc nejenom díky dlouhodobému demokratickému vývoji, ale i díky existenci rozsáhlých archivních materiálů¹¹⁹ a statistických, zejména pak volebních údajů, umožňuje velmi specifické politologické komparace s evropskými a americkými politickými stranami a stranickými systémy.

PRAMENY A LITERATURA

PRAMENY

Internetové zdroje

<http://www.bdp.org.bw>

<http://www.bnf.org.bw>

<http://www.afrika.no>

<http://www.allafrica.com>

Časopisy

Africa Research Bulletin, 1964–2005

Africa Confidential, 1995–2005

Facts and Reports. International Press Cuttings on Southern Africa, 1972–1994.

¹¹⁸ Srovnej i názor K. Komy, který vyjadřuje obavy z nedemokratického jednání BDP, pokud tato strana ztratí ve volbách svou dosavadní moc. Srovnej MOLOMO, G. Mpho: *Understanding Governement*, s. 67.

¹¹⁹ Velké množství cenných historických dokumentů bezesporu bude obsahovat Botswana National Archives v Gaborone, přičemž rozsáhlý archiv týkající se vzniku a vývoji botswanských politických stran vlastní i Institut of Commonwealth Studies v Londýně.

LITERATURA

- ACEMOGLU, Daron – JOHNSON, Simon – ROBINSON, James A.: *An African Success Story: Botswana*. Gaborone, Pula Press 2001.
- BAUMHÖGGER, Goswin: *Botswana*. In: NOHLEN, Dieter – KRENNERICH, Michael – THIBAUT, Bernhard: *Elections in Africa. A Data Handbook*. Oxford: Oxford University Press 2004, s. 103–122.
- BINSBERGEN, Wim van: *Aspects of Democracy and Democratization in Zambia and Botswana: Exploring African Political Culture at the Grassroots*. *Journal of Contemporary African Studies*, 13, 1995, s. 3–33.
- COHEN, Dennis L.: *The Botswana Political Elite: Evidence from the 1974 General Election*. *Journal of Southern African Affairs*, 4, 1979, s. 347–370.
- Constitution of Botswana*. Botswana Independence Order, Schedule 2, Statutory Instrument 1966, No. 1171. United Kingdom.
- EAST, Roger – JOSEPH, Tany (eds.): *Political Parties of Africa and the Middle East*. Essex, Longmann Group, U.K. 1993.
- EDGE, Wayne A. – LEKORWE, Mogopodi H.: *Botswana: Politics and Society*. Pretoria, J. L. van Schaik Publishers 1998.
- EDWARDS, Robert H.: *Political and Constitutional Change in the Bechuanaland Protectorate*. In: BUTLER, J. – CASTAGNO, A. A. (eds.): *Transition in African Politics*. New York, Praeger 1967.
- FIALA, Vlastimil: *Politické strany a stranický systém Mosambiku*. In: Sborník příspěvků z konference Lusofonní Afrika po 30 letech. Praha, Ústav mezinárodních vztahů 2006, v tisku.
- FIALA, Vlastimil: *Vznik politických stran v Africe: Teoretické a metodologické problémy výzkumu*. *Politologická revue*, 2005, č. 1, s. 3–39.
- FIALA, Vlastimil: *Vznik politických stran v zemích lusofonní Afriky*. *Politologická revue*, 2005, č. 2, s. 91–138.
- FIALA, Vlastimil: *Africké politické strany a stranické systémy*. Olomouc 2006, rkp.
- FAWCUS, Peter – TILBURY, Alan: *Botswana: The Road to Independence*. Gaborone, Pula Press 2000.
- GOOG, Kenneth: *Interpreting the Exceptionality of Botswana*. In: *Journal of Modern African Studies*, 30, 1992, s. 69–95.
- GOOD, Kenneth: *Realizing Democracy in Botswana, Namibia and South Africa*. Pretoria, Africa Institute of South Africa 1997.
- GOOD, Kenneth: *Enduring Elite Democracy in Botswana*. *Democratisation*, 6, 1999.
- HENDERSON, Willie: *Seretse Khama: A Personal Appreciation*. In: *African Affairs*, 89, 1990, s. 27–56.
- HODGKIN, Thomas: *African Political Parties. An Introductory Guide*. Baltimore, Penguin Books Ltd. 1961.
- HOLM, John D.: *Botswana: A Paternalist Democracy*. In: DIAMOND, Larry – LINZ, Juan J. – LIPSET Seymour Martin (eds.): *Democracy in Developing Countries: Africa*. Boulder, Co, Lynne Rienner 1998.
- HOLM, John D. – MOLUTSI, Patrick (eds): *Democracy in Botswana*. Gaborone, Macmillan Botswana Publishing Company 1989.
- HOLM, John D. – MOLUTSI, Patrick: *Developing Democracy When Civil Society is Weak: The Case of Botswana*. In: *African Affairs*, 29, 1990, s. 356–378.
- HOLM, John D. – MOLUTSI, Patrick: *State-Society Relations in Botswana: Beginning Liberalization*. In: HYDEN, Goran – BRATTON, Michael (eds.): *Governance and Politics in Africa*. London 1992.
- HUTCHESON, A. MacGregor: *Botswana*. In: *Africa South of Sahara*. London, Sage Publications 2004, s. 90–110.
- LIPSET, Seymour – ROKKAN, Stein: *Party System and Voters Alignments: Cross-National Perspectives*. New York, The Free Press 1967.

- MAKGALA, John Christian: *The Relationship between Kenneth Koma and the Botswana Democratic Party, 1965–2003*. In: *African Affairs*, 104, č. 415, s. 303–323.
- MAUNDENI, Z.: *The Struggle for political freedom and independence*. In: EDGE, Wayne A. – LEKORWE, Mogopodi H.: *Botswana: Politics and Society*. Pretoria, J. L. van Schaik Publishers 1998, s. 118–133.
- MOLOMO, G. Mpho: *The Implications of the October 1997 Referendum for Botswana*. *Democratization*, 5, 1998, s. 163–164.
- MOLOMO, G. Mpho: *Understanding Government and Opposition Parties in Botswana*. In: *Commonwealth and Comparative Politics*, 38, 2000, č. 1, s. 65–92.
- MOLOMO, Mpho G.: *Political Parties and Democratic Governance in Botswana*. In: SALIH, Mohamed M. A. (ed.): *African Political Parties. Evolution, Institutionalism and Governance*. London, Pluto Press 2004, s. 293–318.
- MOLOMO, Mpho G. – MOKOPAKGOSI, Brian, T. (eds.): *Multi-Party Democracy in Botswana*. Harare, Bardwells 1991.
- MORTON, Frederick – NENGWEKHULU, Randwezi – RAMSAY, Jeffrey: *The Formation of Political Parties*. In: MORTON, Frederick – RAMSAY, Jeffrey (eds.): *The Birth of Botswana: A History of the Bechuanaland Protectorate from 1910 to 1966*. Gaborone, Longman 1987.
- MUNGER, Edwin S.: *Bechuanaland – Pan-African Outpost or Bantu Homeland?* Oxford, Oxford University Press 1965.
- PARSON, Jack (ed.): *Succession to High Office in Botswana*. Athens, Ohio, Ohio University Center for International Studies 1990.
- PICARD, Louis, A.: *The Evolution of Modern Botswana*. London, Rex Colling 1985
- PICARD, Louis A.: *The Politics of Development in Botswana: A Model for Success?* Boulder, Co, Lynne Rienner 1987.
- POLHEMUS, James H.: *Botswana Votes: Parties and Elections in an African Democracy*. *The Journal of Modern African Studies*, 21, 1983, s. 397–430.
- PROCTOR, J. H.: *The House of Chiefs and the Political Development of Botswana*. *Journal of Modern African Studies*, 6, 1989, s. 59–79.
- RAMSAY, J. – PARSONS, N.: *The Emergence of Political Parties in Botswana*. In: EDGE, Wayne, A. – LEKORWE, Mogopodi H.: *Botswana: Politics and Society*. Pretoria, J. L. van Schaik Publishers 1998, s.134–150.
- ROKKAN, Stein: *Citizens, Elections, Parties*. Oslo, Universitets forlaget 1970.
- SARTORI, Giovanni: *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. New York, Cambridge University Press 1976.
- STEDMAN, Stephen John (ed.): *Botswana: The Political Economy of Democratic Development*. Boulder and London, Lynne Rienner Publisher 1993.
- TLOU, Thomas – CAMPBELL, Alec: *A History of Botswana*. Gaborone, Macmillan Boulder, Co: Lynne Rienner 1997.
- TLOU, Thomas – PARSONS, Neil – HENDERSON, Willie: *Seretse Khama 1921–1980*. Gaborone, The Botswana Society 1995.
- VYSOCKAJA, N. I., GEVELING, L. V., KOSUCHIN, N. D. (eds.): *Političeskie partii sovremennoj Afriki*. Moskva, Vostočnaja literatura RAN 1998.
- WISEMAN, John A.: *The Oposition Parties of Botswana*. In: AKEROYD, Anne V. – HILL, Christopher R. (eds.): *Southern African Research in Progress*. Vol. 4. York, Centre for Southern African Studies 1979, s. 183–193.
- WISEMAN, John, A.: *Multi-partyism in Africa: The Case of Botswana*. In: *African Affairs*, 76, 1977, s. 70–79.

WISEMAN, John A.: *Botswana: The Achievement of Seretse Khama*. In: *The Round Table*, 1980, č. 280, s. 409–414.

WISEMAN, John, A.: *The Slow Evolution of the Party System in Botswana*. *Journal of Asian and African Studies*, 33, 1998, č. 3, s. 241–264.

Doc. PhDr. Vlastimil Fiala, CSc.
katedra politologie a sociálních věd
Právnická fakulta Univerzity Palackého
Tř. 17. listopadu 8, 772 00 OLOMOUC
fialav@hotmail.com

THE PROTECTION OF UNACCOMPANIED REFUGEE MINORS IN POLAND AND THE CZECH REPUBLIC

Agnieszka Kusz

ABSTRACT: The problem of refugee children, especially those unaccompanied by parents or other legal guardians, is one of the most sorrowful aspects of exile. In contrast to countries like the United Kingdom, Germany or France, where the number of refugee children reaches thousands every year, unaccompanied minors that seek asylum in the Czech Republic and in Poland still represent a small group. Nevertheless, the systems of care should be efficient and act in the best interests of the child.

The article discusses the protection of unaccompanied minors in the Czech Republic and in Poland. It analyses the basic legal regulations and statistics. As regards to the practical side of protection, it focuses mainly on the conditions in facilities, where these children live waiting for the decision about asylum. The article also discusses problems of detention, guardianship and custodianship, education and disappearances. The author interviewed about thirty persons who are directly or indirectly involved in the protection of unaccompanied minors in both countries. An additional research method was direct observation in the facilities for refugee children.

In both countries the system of protection of unaccompanied minors is different and relatively new (2 years in Poland and 1,5 in the Czech Republic under the new law). As the research shows there is still a lot to be improved.

KEY WORDS: unaccompanied refugee minors; refugees in Poland and the Czech Republic; asylum; centers for asylum seekers

PÉČE O NEZLETILÉ UPRCHLÍKY BEZ DOPROVODU V POLSKU A V ČESKÉ REPUBLICE

ABSTRAKT: Nezletilí patří k nejzranitelnějším skupinám a když se ocitnou na území cizího státu bez doprovodu rodičů nebo svých legálních, popř. zvykových opatrovníků, je jejich situace ještě složitější. Tento článek analyzuje vybrané aspekty problému nezletilých bez doprovodu, kteří jsou zároveň žadateli o azyl, popř. už získali tuto formu ochrany.

Soustředí se na jejich legální i praktickou situaci ve dvou zemích, a to v Polsku a v České republice. Přestože právní úprava většinou splňuje standardy a pokyny mezinárodních organizací, tak praxe s nimi spojená má ještě v obou zemích určité rezervy, čehož příkladem je instituce opatrovníka. Péče o tyto nezletilé je v Polsku a ČR zcela odlišná. Například v první zmíněné zemi děti a mladiství čekají na výsledek řízení o přiznání statusu uprchlíka v dětském domově ve Varšavě, kde se integrují s polskými obyvateli tohoto střediska. V té druhé, na vesnici několik kilometrů od Příbrami, je skvělé moderní středisko pro všechny nezletilé cizince bez doprovodu bez ohledu na jejich status na území ČR, kde děti mohou bydlet do dovršení dospělosti anebo dokonce do ukončení přípravy na budoucí povolání. Silnou stránkou České republiky je např. vzdělávání těchto dětí, zatímco v Polsku škola představuje pro nezletilé žadatele stále nevyřešený problém. Naproti tomu v Polsku je v zákoně o přiznání ochrany cizincům zdůrazněno, že nezletilý bez doprovodu nesmí být umístěn v záchytném zařízení. V ČR osoby starší patnácti let zůstávaly donedávna v detenci 180 dnů, po poslední novelizaci, „pouze“ 90. Přestože uprchlictví nezletilých bez doprovodu určitě není novým jevem v zemích střední Evropy, tak pokusy o pečlivější a více systémové řešení jejich situace, jsou otázkou posledních 3–4 let. Pro mnoho uprchlíků není střední Evropa dost na Západě, o čem svědčí např. velmi vysoké procento úteků nezletilých bez doprovodu ze středisek pro žadatele o status uprchlíka (zejména v Polsku). Nicméně v okamžiku, kdy se Polská a Česká republika staly členy Evropské unie, jsou pro osoby, které tam hledají azyl, těmi nejzápadnějšími zeměmi, kde ho mohou získat. Je třeba, aby si to uvědomily obě strany: jak ty státy, proto aby byly co nejlépe připraveny, tak i samotní uprchlíci, aby zbytečně neriskovali většinou nelegální cestu na Západ.

KLÍČOVÁ SLOVA: nezletilí uprchlíci bez doprovodu; uprchlíci v Polsku a v České republice; azyl; střediska pro žadatele o azyl

Minors who find themselves in a foreign country without their parents or relatives generally face much more serious mental, emotional, and also physical problems than adults or children accompanying adults. Such children are disconnected from everything that gave them a sense of security. They do not know the language and culture. Everything is foreign to them. Many of them have witnessed traumatic events. Their level of vulnerability and the seriousness of the shocks they have experienced can hardly be overestimated.

There are many reasons why children are separated from their guardians. Some of them lose their parents during the flight to the West; some are sent by their families to earn money in the West; some are victims of human trafficking. Sometimes children are entrusted to neighbors or parents' friends who escape to Europe. Due to a variety of circumstances, these people may leave the children they are supposed to look after. Often

parents pay smugglers for bringing their children to a safe place far from persecution, poverty or war. Finding children in the center of Prague, dumped by a lorry and unaware which country they are in, is not unusual.

Although some stories have made the headlines, children are too powerless to be noticed by officials or politicians. They are passive and cannot fight for their rights. In addition, the percentage of unaccompanied refugee children in any number of refugee seekers is small, usually around 3–4 %. But the problem of unaccompanied refugee children exists and it is one piece of the complex puzzle called asylum policy.

1 Unaccompanied refugee minors

As a starting point, it may be useful to discuss different terms used in legal documents and in the scientific debate. The basic terms are: “unaccompanied minors” and “separated children”. They are often used as synonyms but international organizations highlight differences between these expressions. Unaccompanied minors (UAMs) are persons below 18 years of age who find themselves in the territory of a foreign country without their legal or customer guardian.¹ This term concerns such children regardless of whether they are refugees or not. ‘Separated children’ is an expression used for example by the Separated Children Europe Programme (SCEP) and it includes also minors living with extended family members, so uncles, cousins etc.²

Another aspect needing clarification is the definition of a refugee: The 1951 Geneva Convention on the Legal Status of Refugees, and the 1967 New York Protocol amending the Convention, defines a refugee as a person who, ‘owing to well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion, is outside the country of his nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country; or who, not having a nationality and being outside the country of his former habitual residence as a result of such events, is unable or, owing to such fear, is unwilling to return to it.’³ In many countries, also in Poland and the Czech Republic, a refugee is a person, who has already received refugee status/asylum, thus the state recognized and confirmed that the person is a refugee. Before getting the asylum the person is treated just as ‘an asylum seeker’ or ‘a refugee status seeker’.

In this paper I shall be using the term “unaccompanied refugee minors” (URMs), because I intend to focus upon persons below 18 years of age who live in a foreign country, are deprived of parental care or care of other custodians and who are similarly asylum seekers or refugees, as recognized by a state.

¹ See e.g.: Directive 2003/9/EC laying down minimum standards for the reception of asylum seekers, art. 2(h)

² *Statement of Good Practice*. Separated Children in Europe Programme. 3rd edition, 2004. SCEP is a common programme of United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) and the international organization Save the Children initiated in 1997. Its main aim is to fill the gap and to provide assistance for governments and institutions in different countries in finding suitable ways of protection of separated children. That is why SCEP works out so-called Statement of Good Practice.

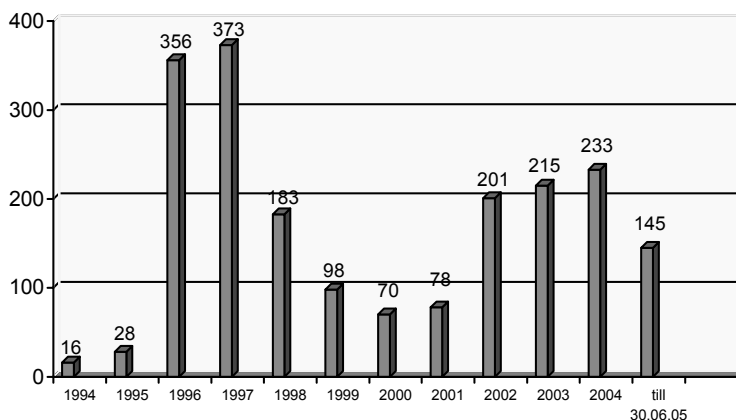
³ *Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees*. UNHCR/PI/CONV-UK1.PM5/AUGUST 1996.

2 Statistics

As mentioned above, minors usually make up 3–4 % of all refugees. Higher figures such as 15 % in Hungary or the Netherlands in 2000 are exceptional.⁴ In Poland minors individually seeking refugee status represent about 3 % of all applicants per year. In the Czech Republic it is less than 2 %.⁵

Between 1994 and 30 June 2005, 1996 unaccompanied minors applied individually for refugee status in Poland. They were mostly from Russia (485, mainly of Chechen nationality), from Afghanistan (416), Sri Lanka (259), Pakistan (225) and Bangladesh (181). The biggest numbers of unaccompanied minors seeking refugee status were in 1996 and 1997 (356 and 373). At that time they came mainly from Bangladesh, Afghanistan, Pakistan and Sri Lanka. The number of URMs coming from Afghanistan has remained relatively constant after 1997 (13-54 per year). An exception was the year 2002, when 120 URMs from Afghanistan applied for refugee status in Poland. Since 2003 most of these minors have come from Russia (primarily Chechens). In the first half of 2005, 130 applications were represented by applicants from this country.⁶

The number of unaccompanied minors independently applying for refugee status in Poland



Source: Ministry of Interior and Administration – Office for Repatriation and Foreigners

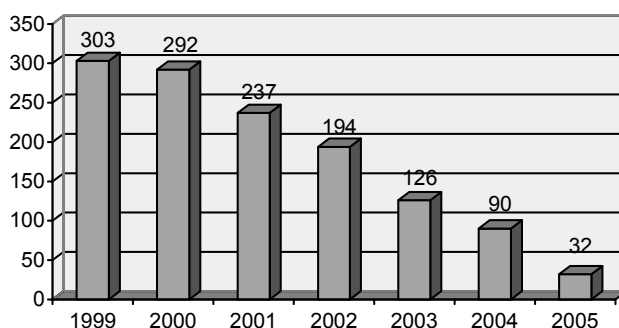
⁴ *Trends in Unaccompanied and Separated Children Seeking Asylum in Europe, 2000*. In: UNHCR, The UN Refugee Agency, <http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/statistics/openssldoc.pdf?tbl=STATISTICS&id=3c060c804> (22.05.2005).

⁵ Numbers base on data of Ministry of Interior and Administration of the Republic of Poland and Ministry of Interior of the Czech Republic

⁶ Data of Ministry of Interior and Administration of the Republic of Poland – Office for Repatriation and Foreigners.

The trend in the Czech Republic seems to be different than in Poland. There, however, statistics concerning URM^s have been only conducted since 1999. For these years, the number of unaccompanied asylum seekers fell from 303 in 1999 to 32 in the first half of 2005. Most came from Afghanistan (217), India (177) and China (163), whereas in 1999 126 minors were from Afghanistan, and in the following years URM^s from this country appeared sporadically, the number of young Chinese is relatively stable (14–34 per year).⁷

The number of unaccompanied children independently applying for asylum in the Czech Republic



Source: Ministry of Interior – Department for Asylum and Migration Policy

In comparison with countries like the United Kingdom, Germany or France, where numbers of URM^s reach several thousand every year, URM^s in the Czech Republic and in Poland represent a small group.

3 Basic legal frame

In 1991 Poland ratified the 1951 Geneva Convention and the 1967 New York Protocol. Before the new legislation was enacted in 2003, most regulations regarding refugees were contained in the 1997 Aliens Act, which did not take into account specific needs of URM^s.

Even though Poland ratified the Geneva Convention and, in the same year, the 1989 Convention on the Rights of the Child, the situation of URM^s who found themselves within its territory was criticized, *inter alia*, by UNHCR. In December 1999, after analyzing the legal and life situation of these children at that time, UNHCR recommended countries, which had signed an agreement on readmission with Poland, to stop returning minors until the legal status and practice would improve.⁸ Finally, in the 13 June 2003

⁷ Data of Ministry of Interior of the Czech Republic – Department for Asylum and Migration Policy.

⁸ *Unaccompanied Minors as Refugees*. Z Obcej Ziemi, 9, May 2000, 9–10.

Act on Granting Protection to Aliens⁹ within the Territory of the Republic of Poland which came into force on 1 September 2003, there is a separate chapter devoted to URMs entitled 'Proceedings related to a minor staying on the territory of the Republic of Poland without a legal representative'. In comparison with the previous state of affairs this is a step forward in providing care for URMs. In the same year a new Act on Aliens was enacted.

Other relevant acts for URMs include the Family and Guardianship Code of 1964 as amended, the 1964 Code of Civil Procedure as amended, the Juvenile Court Act of 1982 as amended or the Code of Administrative Procedure of 1960 as amended.

The Czech Republic as a successor of the Czech and Slovak Federal Republic accepted the Geneva Convention and the New York Protocol as well as the Convention on the Rights of the Child ratified originally in November 1991. The right to asylum is also embodied in the Charter of Fundamental Rights and Freedoms, which is a part of the Czech constitution. The basic legislative act is the 1999 Act on Asylum¹⁰ which has been amended several times (most recently in August 2005) and the Act on the Residence of Aliens in the Territory of the Czech Republic of the same year. Regulations concerning minors appear in several sections. Other acts that are fundamental for URMs include, for example, Act no. 359/1999 Coll. on the Social and Legal Protection of Children, Act no. 109/2002 Coll. on the Execution of Institutional Upbringing or Protective Upbringing at Schools and on Preventative Care at School, and on Amendment of other Acts, Act No. 40/1964 Coll., the Civil Code as amended and Act No. 94/1963 Coll. on Family as amended.

4 Procedure: law and practice

If a child is identified as an unaccompanied minor applying for refugee status in Poland at the border, the request is presented to the Border Guards. In case of any doubt concerning the age of the 'minor', an *age assessment* can be carried out. A margin of error of plus/minus 2 years is taken into consideration. The person should be given the 'benefit of the doubt'. The law does not say anything about what kind of examination should be carried out, but usually it is wrist bone x-rays or dental examination. It can be conducted only with the agreement of the alien, nonetheless in the case that the person does not agree he or she will be treated as adult (Art. 21 of the Act on Granting Protection to Aliens).

The Polish Border Guards, as the authority receiving applications from URMs are to present proposals to a court for the establishment of a *custodian*, who represents the minor in the refugee status procedure while placing him/her in a custodian-educational

⁹ Ustawa z dnia 13 czerwca 2003r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 1176, z 2004 r. Nr 96, poz. 959, Nr 173, poz. 1808 i Nr 210, poz. 2135, z 2005 r. Nr 90, poz. 757 oraz Nr 94, poz. 788). (The current wording of the Act of 13 June 2003 on granting protection to aliens within the territory of the Republic of Poland, Journal of Laws of 2003, No 128, item 1176 as amended).

¹⁰ Platné znění zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění zákona č. 350/2005. (The current wording of the Act No. 325/1999 Coll. on Asylum as amended by the Act No.350/2005 Coll.)

center or a center for aliens seeking refugee status. The function of custodian usually performs a volunteer – a student of The Law Advice Centre (law clinic) of Warsaw University. Unfortunately, the act devotes only two provisions to this institution. As the staff of the law clinic admits, it is clear when the mission of a custodian starts and what this person's tasks are. However, the exact moment of the mission's end is not obvious.¹¹

While waiting for the decision, minors are supposed to stay in the custodian-educational center if they are below 13 years of age and in the center for refugee status seekers if they are above 13 years of age (Art. 47).

In practice, minors come to Central Reception Refugee Center (CRRC) in Debak near Warsaw. There is a special zone for URM. From this place, after about two weeks, they are transferred to one of two children's homes in Warsaw. Although these facilities are designed for Polish children, they also house groups of minors seeking refugee status in Poland and living there until the end of proceedings. If the minor is granted refugee status or a so-called permit for tolerated stay, then staying in the same facility is possible.

It is similarly possible for the minors to be found by the police already within the territory of Poland. In such a case they are placed temporarily in one of two emergency care institutions in Warsaw (one is for girls, the other one for boys). From those facilities they should be transferred to the CRRC (see: Disappearances).

Polish law foresees the establishment of *custodianship* to an URM. The President of the Office for Repatriation and Aliens appoints a custodian from among employees of the office and for the period of refugee status proceedings. According to the act, a custodian is to provide care over the URM and his or her belongings. Specifically this person is to safeguard suitable housing, access to education and health care; organization of free time activities, including cultural, recreational and sport activities; and help in contacting national and international organizations to find family members of the URMs. A custodian should act for the benefit of the minor, taking account not only the opinion of the child, but also ethical, religious and linguistic considerations (Art. 48).

Although the necessity to appoint of a custodian follows international standards such as the Statement of Good Practice, the reality still leaves a lot to be desired. One problem is that the custodian is one of two employees in Debak who have to care for a large number of children, among other duties. The number of children under the custody of one person is not limited. Another problem is that when a minor leaves this center and moves to a children's home this employee still remains the custodian of that child, although they do not have any contact with each other anymore. In Polish language, a custodian is 'opiekun faktyczny', so 'an actual custodian'. In reality, they are not actual custodians; they are childcare workers from children's homes who deal with education, health, clothing, free time activities of a minor, and so on. Custodians do not know what happens with the child every day and just from time to time they get documents about the minor. This was not the intention of the law. The act, in some way, came to be a dead

¹¹ KUBALSKI, Michał – NOWAK, Celina: *Raport o sytuacji małoletnich cudzoziemców bez opieki ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce*. Warszawa 2005, 30.

letter. Reasonable reforms would include a change of custodians when minors leave the CRRC, or the custodians could have frequent contact with the children no matter where they are. More people should be employed as custodians to increase the attention paid to the children and to provide more targeted care and supervision. In the current system, the minors do not know who plays this role for them.

Another important regulation of the Act on Granting Protection stipulates that no unaccompanied minor seeking refugee status can be put into *detention* or arrested with the view to expulsion (Art. 47, paragraph 5). This is positive, even though it happens that for this reason some adult refugee status seekers claim to be minors.

Among the new provisions are rules concerning an *interview* with URM. It needs to be provided in a way taking age into account, the stage of maturity and the intellectual development of the minor, as well as the fact that this young person can have limited knowledge about the real situation in the country of origin. Before the interview, the minors are to be informed that they can have somebody with them during the meeting. They are also to be educated about the circumstances (legal and factual) that can influence the result of the proceeding. The interview must be conducted in a language, which the minor understands (through an interpreter where necessary). During the meeting the guardian representing the minor, the custodian and an adult person indicated by a minor him or herself are to be present, as well as a psychologist or a pedagogue who reviews the minor's psychological and physical condition (Art. 49).

Some of the interviews are mediated by the non-governmental organization Foundation Nobody's Children, which provides a special child-friendly room to make the meeting as comfortable for the minor as possible. In 2004, 33 interviews took place in this room. One of the reasons for this small number (there were 233 applications in 2004) is that many minors do not arrive there at the appointed term (see below).

It should be noted that in many points, Polish law follows the Statement of Good Practice which is the basis for the SCEP: the institution of custodianship as well as matters like freedom from detention, child-friendly manners when an interview is carried out and respect for the right to participate. Nonetheless, many aspects need to be improved to ensure that the practice corresponds to the intentions of the law.

The status determination proceedings should be finished within 6 months after the application. The rejection of refugee status when the application is judged to be manifestly unfounded (Art. 14) is an exception. In these cases a decision should be made within 30 days after the day of making the application (Art. 29).

Decisions are rendered by the President of the Office for Repatriation and Aliens (Art. 30). A non-citizen on the territory of the Republic of Poland can be granted one of the following forms of protection: refugee status, asylum, so-called permit for tolerated stay or temporary protection:

Refugee status (RS) regards a person who complies with the definition of a refugee according to the Geneva Convention of 28 July 1951 amended by the New York Protocol of 31 January 1967 (see above).

It is important to emphasize the distinction made by Polish law between refugee status and asylum. In the Czech Republic 'to be granted asylum' means 'to be granted refugee status'. Nevertheless, in Poland *asylum* is a form of protection, which can be granted to a person who needs to be protected if this is in the interest of the Republic of Poland (Art. 90). So far no asylum has been granted.

Tolerated stay (TS) is a new form of protection provided by the Polish legal system. It can be granted to individuals whose request for refugee status has been denied and they should leave Poland, yet it is not possible to deport these persons, for example, because they would be deported to a country, where their fundamental rights are under threat or when it is impossible to expel them for health reasons or for the refusal of the country of origin (Art. 97).

There is one more form of protection - *temporary protection (TP)*, which can be granted to groups of people fleeing from armed conflicts (a war, a foreign invasion and a civil war or ethnic conflict) or for serious violation to human rights in their country or origin (Art. 106).

The possibility of granting TS is welcomed by non-governmental organizations, nevertheless it solves the problem just for one year (after which it can be prolonged) so in some way it maintains the temporariness and the feeling of uncertainty. It is apparent that TS tend to be granted more willingly than RS. Many individuals who now receive TS would be rejected under the previous act.

If an application for granting RS is rejected and a minor does not receive the permit for TS, the child stays in Poland until the Polish side finds a relevant institution in the country of origin to *which statutory functions include issues of minors* (Art. 52). However, the practice shows that in many cases it is almost impossible to find such an institution.

In the Czech Republic, the situation of URM's differs from the one in Poland. When the police find alien children, they bring them to the nearest institution of social and legal protection. The task of this institution is to apply to a court for a preliminary ruling, which is issued within a maximum period of 24 hours. Then the minors can be taken to the diagnostic center in Prague, the only one for foreign children. The stay there lasts up to 2 months. When the court rules that the minors are to be taken under the state's care the children are moved to a home for alien minors in Vestec.

Another scenario is that URM's arrive to the reception center in Vysni Lhoty or at the airport in Prague-Ruzyně. In case of Vysni Lhoty, they stay there for 3 weeks before they are moved to the diagnostic center. Finally, there is one more possibility, regrettably the most common. When the police arrest minors above 15 years of age, remaining on the territory of the Czech Republic illegally, they are placed in a detention center. From this place, the minors are subsequently transferred to the diagnostic center, even after 180 days (now 90).

The declaration of the intention to apply for asylum can be presented only within the territory of the Czech Republic. It can be done at the border (this is rare in the case of URM's), at the reception center or at the detention center (the most common). An

URM can declare the intention to apply for asylum also in the diagnostic center or in the children's home. In this case an official of the Ministry of Interior comes to the center to prepare an application for asylum together with the minor. When an asylum request is made, the Ministry of Interior appoints a *guardian for administrative proceedings*. This person represents a minor in all legal actions, interviews and other procedures. The guardian for administrative proceedings performs his or her tasks only until a *guardian for residence* is appointed by a district court.¹² The guardians for residence are organs of social and legal protection of children.¹³

An *interview* with an URM is conducted in a center for alien children in the presence of a guardian for residence. The act on asylum does not determine any special conditions in which it should be done.

In practice, employees of state organs do not have contact with the minors and are not prepared to work with URMs, partly because of lacking language skills and cultural differences. With the increase of obligations of state organs, their capacities were not increased.¹⁴ Here again appears the question whether, in practice, the institute of guardianship fulfils the intention of international recommendations.

The decision about granting asylum should be made within 90 days. The only organ that is competent to make decisions about the asylum is the Department of Asylum and Migration Policy of the Ministry of Interior. An important specification is that in the case of URMs the application may not be rejected as manifestly unfounded (section 16 [3] of the Act on Asylum).

There can be several reasons for granting asylum in the Czech Republic. The two main ones are (1) the persecution of an alien for exercising political rights and freedoms and a well-founded fear of being persecuted for the reasons that are listed in the Geneva Convention. (2) Asylum can be granted for the purpose of family reunification. In special cases the so-called humanitarian asylum of origin can be established (sections 12–14 of the Act on Asylum). Poland has a specification for similar circumstances, which enables the provision of a visa in the case that travel proves to be problematic (section 91). Furthermore, the act stipulates that this regulation concerns the unaccompanied minor 'if, in the country or in a third country willing to receive a minor without being accompanied, no adequate receipt and care are available after his/her arrival that corresponds to the needs of a minor's age and the level of his/her independency'.¹⁵

If an application is rejected, an alien can file a complaint to the regional court. Nonetheless, the regional court is not capable of granting the asylum. It can just return the matter to the Ministry of Interior. In case the regional court confirms the previous decision, a cassation complaint can be filed to the Supreme Administrative Court. This

¹² Until the amendment of 2004 there were two guardians: for administrative proceedings and for residence in the same time.

¹³ KOPULETA, Gabriela – NOVÁKOVÁ, Petra: *Nezletilí bez doprovodu. Postavení nezletilých žadatelů o azyl a nezletilých cizinců bez doprovodu zákonných zástupců na území České republiky*. No place of publishing given in source, not dated, 16.

¹⁴ PECHOVÁ, Jitka, Counseling Center for Refugees, interview, 24 October 2005.

¹⁵ Section 91, 1 c of the Act No. 325/1999 Coll., on Asylum as amended.

again can only definitely confirm the decision or return the matter to the regional court. It should be mentioned that even if the proceedings in the first instance last a relatively short time, the proceeding on action in the regional court takes six months to two years. The fact that only the Ministry of Interior grants or withdraws the asylum is questionable: the same institution, maybe even the same officials make a decision in the same case. For this reason, NGOs propose to establish a second independent organ to examine the case and to make the decision.¹⁶

In the Czech Republic, according to the Act on Asylum, 'an alien shall be considered competent to perform legal acts under this Act from the date when a person attains the age of 18' (section 92). The Aliens Act stipulates that a minor over 15 years of age possesses the power to perform acts in law, if this person 'is capable of expressing his/her volition and of acting independently' (section 178). However, the act does not say who is to judge this ability to act independently. In practice, the police do it, so in fact every minor older than 15 is automatically treated as an adult person no matter on their psychological and physical stage of development,¹⁷ which means that these minors can be kept in a detention center, for example, if they crossed the border illegally. The length of their stay in detention could be up to 180 days, which precludes the chance to study or integrate.

Until recently, these minors used to be placed in rooms together with adult people. According to UNHCR in Prague, the limited number of places in the diagnostic center (12) forces authorities to choose the detention center in Velke Prilepy as an alternative to placing a child at the beginning.¹⁸ This problem has been criticized by national and international organizations such as the European Council on Refugees and Exiles¹⁹ and the Organization for Aid to Refugees.²⁰ The detention of unaccompanied minors contradicts, among other things, the Convention on the Rights of the Child that the Czech Republic ratified. Since a new amendment of the Act on Residence of Aliens (no. 428/2005) came into force on 1 January 2005, the period during which unaccompanied minors can be detained was reduced to 90 days and there is a provision that these minors need to be placed separately from adult persons. Nevertheless, the detention of minors remained in the legal code, which is not in the best interests of a child.

Unlike in Poland, there is no age assessment in the Czech Republic. There are several reasons for that. First of all, any method of age assessment does not give unambiguous results. The situation is even more complicated when minors grow up in a different environment, different culture and suffered from illnesses that are rare in Europe. The other thing is that the examination is quite expensive. In the end, being an underage applicant is not as profitable in the Czech Republic, as it is in Poland. That is why a declaration

¹⁶ ROUBALOVÁ, Věra, Counseling Center for Refugees, debate with students, 20. December 2005.

¹⁷ NOVÁKOVÁ Petra, Organization for Aid to Refugees, an interview, 24 October 2005.

¹⁸ UENO, Takayuki, UNHCR Prague, an interview, 18 July 2005.

¹⁹ *Position Paper on the Detention of Asylum Seekers*. European Council on Refugees and Exiles, April 1996, <http://www.ecre.org/positions/detain.shtml> (12. 11. 2005)

²⁰ GOTTELTOVÁ, Kristina - KOPULETA, Gabriela: *Situace nezletilých žadatelů o azyl a cizinců bez doprovodu v ČR. Monitorovací zpráva za období září 2003 - červen 2004*. No place of publishing given in source, not dated, 16.

of an alien is sufficient to treat her/him as a minor. It leads to situations when daughter, mother and grandmother claim that they are all 17 and they need to be placed in the facility for children. Nevertheless, these people usually cannot stand the daily regime set for minors and they disappear after a few days. It happens however that people above 20 live in these facilities trying to adapt to the norms. In the case of Asians it is particularly difficult to recognize the age.

5 Disappearances

Before examining the practice of providing care of URMs, some words need to be said about one of the main problems connected with URMs: escapes (disappearances). It will help us to understand the numbers of places for these children in education and care centers.

The escapees from children's homes in Poland represent about 40%.²¹ Disappearances from CRRC are even more common.²² Even from the emergency care institution²³, most children disappear shortly after coming.²⁴ In the Czech Republic, the head director of alien children facilities maintains that the percentage of disappearances makes less than 20%,²⁵ yet Czech NGOs assume that it is much more.²⁶ To prevent escapes, children are guarded closely, especially in the facility in Prague.

Key questions are if the minors who escape are safe, what happens to them after leaving the facility or after crossing the border. Credible information it is hard to get. Minors may escape, because they dislike their condition, to make their dreams about 'the good life' come true, or simply to experience adventure. Even the older ones usually do not take into account the possibility of a tragic end to their adventure. They are not aware of dangers like human trafficking for the purpose of sexual or labor exploitation or they do not believe that it can happen to them. In reality, they are at risk of becoming victims. This phenomenon is not well researched, however, and the officials in both countries usually do not have information about children who have disappeared from the facilities, unless the police find them or border guards stop them. In the Czech Republic, there are known cases of Bulgarian girls, who, after the escape, were sold to work as prostitutes. There cannot be any doubt that human traffickers know the location of the facilities for URMs. The main problem is not necessarily kidnapping; sometimes persuasion and making visions of a beautiful future can be enough.

²¹ *Sprawozdanie z realizacji programu dotyczącego grupy małoletnich cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy*. Children's Home, no. 11 in Warsaw. Warsaw, not dated.

²² KRUSZYŃSKI, Krzysztof, CRRC, telephone conversation, 18 August 2005.

²³ The emergency care institution is originally meant for minors that are suspected of committing a crime and are waiting for transferring to a reform institution. It is dubious if the URMs should be placed in such institutions.

²⁴ KUBALSKI, Michał - NOWAK, Celina: *Raport o sytuacji małoletnich cudzoziemców bez opieki ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce*. Warszawa 2005 (forthcoming), s. 20.

²⁵ KUSÝ, Miloš, head director of the Center for Alien Children, the Czech Republic, interview, 19 July 2005.

²⁶ NOVÁKOVÁ Petra, Organization for Aid to Refugees, interview, 24 October 2005.

6 Facilities for URM_s in Poland

As mentioned above, URM_s stay in Poland in two kinds of facilities. The first one is the Central Reception Refugee Center (CRRC) in Debak near Warsaw and there are two children's homes in Warsaw. In 2003, a special zone was established in Debak just for URM_s, with the aim of separating these minors from adults in order to ensure targeted care and protection for them. This solution is better than before, when URM_s lived together with the adult refugees. Nevertheless, the reality does not match intentions, as especially the safety of the minors is unsatisfactory. Even if there is a guard and a camera, it is easy to enter the zone without asking. Children themselves invite their adult compatriots through doors or through windows. A common room is in a different part of building. Due to the lack of financial means, there is no child care worker in the evenings and nights – just the guard. That is why in one of the rooms in this zone there is usually a refugee woman with her children. She is asked to take care of the URM_s. There is no doubt that the zone should be improved to increase protection. More people employed should be employed to take care of the children.

More generally, it is doubtful if a place like a reception center for refugees is suitable for minors. The CRRC is located in the forest, several kilometers away from the nearest town. Access to school is complicate and the minors from CRRC cannot go to the nearest high school. The atmosphere of temporariness does not have a positive effect on young people either. That is why the Office for Repatriation and Aliens signed a contract with the City of Warsaw, and since March 2004, one of children's homes in Warsaw (Bialoleka district) has taken in minors – RS-seekers, also those above 13 years of age. It should be stressed, however, that the minors are not forced to move to Warsaw. Young Chechens, for example, who represent a majority of all URM_s in Poland, generally do not agree to be separated from the community of their adult compatriots. Due to the Act on Granting Protection, their wishes and needs will be taken under consideration, even though staying in Debak is not necessarily in their best interests.

The standards and conditions, in which URM_s stay, are determined by the ordinance of the Minister of Interior and Administration of 18 August 2003. These standards are identical to these for Polish children who live in children's homes. This fact makes it easier to place URM_s in children's homes.

In March 2004 a group of 10 unaccompanied minors seeking RS were accommodated in a children's home in the Bialoleka district. This facility was chosen for its earlier experience with foreign children. Here, in the Polish groups, there are children who have at least one of their parents from outside of Poland – for example, Egypt, Croatia, and Mongolia.

Before receiving the first RS-seekers, a special program was prepared for this group. It included providing care for these children with particular regard to their specific situation; assistance with formal and legal actions; psychological assistance; teaching Polish, English, legal and political knowledge, cultural consciousness, the use of computers; assistance with taking up education in the Polish educational system; integration with

other occupants of the facility – learning tolerance, acceptance of different cultures and establishing contact and communication with others with the respect for their difference.²⁷ In the beginning, a therapist and an expert on cultures were also employed. After one year's experience, the staff found the program too ambitious. There were significant problems with its realization. The staff pointed out a poor command of Polish and difficulties in teaching it, which complicated helping these children.

In March 2005, the program was changed. Since that time, only educators have worked with the group. The system of working with the URMs became similar to the one applying to other groups. Changing the rules of the group seems to be favorable also for the integration process such as the avoidance of dividing into 'we' and 'they'. The aim is to give them some "frames" to their lives in the facility and to familiarize them with European culture.

As part of the daily routines, everybody is given some duties. Some Muslim boys find it unusual, especially if there are girls. One boy from India was also very surprised with this rule especially that there was another Indian in the children's home, but from a lower caste. A positive aspect is that the refugee children have the possibility to share their customs and traditions. It usually regards their national cuisine: the Afghan pastries were very popular among young inmates of the children's home. The life in the same facility with young Poles and the possibility of going out considerably supports the process of integration. The minors could profit from it even more, if they stayed in the children's home longer and if the rate of escape declined. In the case that URMs are granted RS or the permit for TS, they can stay in the same facility.

Since 1 September 2005 another children's home in Warsaw has been receiving URMs. There are 10 places for them and the rules in the facility are similar to those in the previous one.

One of the most substantial problems of protecting the refugee children in Poland is education. There is no special school for them and sending them to a regular Polish school often leads to bigger trauma for the minors resulting from the lack of a system of care for foreign students. These children have a poor command of the Polish language; their level of education is usually not proportional to their age; they are in a situation of temporariness – they wait for decision of the refugee status (sometimes only 2–3 months left to the appointed term); most of them disappear several weeks or months after coming to Bialoleka/CRRC; they do not have the motivation to study believing that it is better to earn money than to go to school; very often they are not used to studying regularly. Moreover, even Polish and English lessons in the children's home are optional. There is no system of education and no ideas how to educate URMs. Every case is tackled in a different way. Some URMs lose several months of education. In some cases, Polish institutions neglect e.g. the directive 2003/9/EC laying down minimum standards for the reception of asylum seekers.

²⁷ *Cele programu Domu Dziecka 11 dla dzieci cudzoziemskich starających się o status uchodźcy w Polsce*. Children's Home, no. 11 in Warsaw. Warsaw, not dated.

Schooling is not the only unsolved problem of URM in Poland. Insurance, health care, and psychological assistance are difficult to provide. Psychologists claim that working in the presence of an interpreter is ineffective. The psychologists should be familiar with the cultural background of these children. There is a lack of money for clothes²⁸ and free time activities, despite contributions from donors sharing the financial means of the facility.

The staff of the first children's home highlighted the following problems: limited time of staying in the facility (disappearances); frequent rotation of members of the group; necessity to leave the group when the decision about refugee status is negative; anxiety and the urge to escape; unclear prospects of independence after reaching adulthood.²⁹ All of this and in addition the state of awaiting the decision does not add to the child's sense of safety. In sum, even if there are many positive solutions in the Polish system of protection of URM (the lack of detention, the possibility for real integration, the higher number of RS granted to URM), there is still a lot to be done.

7 Facilities in the Czech Republic

Before July 2004, URM found within the territory of the Czech Republic were first placed in a reception center. If they were above 15 years of age, they were transferred to a diagnostic center and, finally, they were placed in children's homes. Older minors were placed in an accommodation center with the adult refugees.

This situation changed, when in July 2004 a special diagnostic center was established in Prague. This center, called the Blue School, is meant only for alien children. In September the same year, a special children's home called Permon was opened in Vestec a few kilometers from Pribram, offering 48 places. It receives only alien minors or alien underage mothers with their children. It should be emphasized that all alien children deprived of parental care are placed in these facilities, no matter on their status and their country of origin: young asylum seekers as well as, for instance, children abandoned by their American parents, as it once happened, are placed there.

The average duration of a stay in the diagnostic center is 2 months. During this time, a medical examination is carried out (if it was not done before) and all efforts are made to find the parents or primary caregivers of the minors. The center's staff diagnoses also the level of education of the children and on that basis they compile an individual program of tuition for them. There is a school in the same building and the emphasis is on studying Czech. While this facility has only 12 places, there are plans that in the future there will be more similar centers.

When a court decides that a minor will be taken under the state's care the child is moved to a home for alien children in Vestec and regardless of the fact whether the mi-

²⁸ According to the Act on Granting Protection all RS seekers, including minors, are entitled to receive a one-time assistance for purchase of clothes and footwear (Art. 69).

²⁹ *Sprawozdanie z realizacji programu dotyczącego grupy małoletnich cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy*. Children's Home, no. 11 in Warsaw. Warsaw, not dated.

nor claims for asylum or not and has been granted it or not, he (she) can live there until adulthood (18 years old) or until the end of preparation for the future occupation, but no longer than until the age of 26.

As far as conditions in the diagnostic center and in the children's home are concerned, these are, according to the author's judgement, very good. The educational offerings are deeper and broader than in Poland. In Permon there are two classes of elementary school, where children can make up for the educational backlog and two years of practical school. The minors can learn to become tailors or kitchen helpers. As the staff of Permon claims these two professions were chosen because there is a chance to find a job after finishing these schools even if a person is not so fluent in Czech and because they do not demand so many financial resources.³⁰ The school represents the greatest advantage of these Czech centers. Its main function is, however, to teach the Czech language so that the children are able to attend schools outside the children's home in accordance with their own choice and as soon as possible. In fact, most children of different nationalities communicate in Czech, so they act as interpreters for each other.

Nevertheless, these young foreigners are to a large extent separated from Czechs. The staff claims that they meet them at school - if they go to school outside the facility - as well as during entertainment organized for children from children's home and at summer camps. The reality, however, is that Permon is situated in an isolated place. It is in Vestec, which is a very small village, consisting of some houses and a bus stop. The nearest village with two shops, a church, a post office and some pubs is Hrimazdice (4 km from Permon). The building in Vestec has been just renovated; it is of a high standard, so the children's home is shown to guests from abroad as an example of the care provided for alien children. In the facility everything is new. On the other hand, the question is whether this is in fact in the best interests of the children. If in a few years time the children, used to these conditions will need to go back to their country of origin. Moreover, in this showcase there is not enough money for after school activities, which are all the more necessary in such an isolated place, for teaching aids³¹ or for another minibuss. The possibilities for integration of minors who are to live there for several years is limited.

In the Czech Republic, there is no problem with health insurance or financial means for clothes. Moreover, there are at least two NGOs - the *Organization for Aid to Refugees* and the *Counseling Center for Refugees* that are involved in assisting refugees. The first one organizes activities, assists in sorting out many difficulties (from glasses to traditional Congo plaits). They come to Permon every week. The second one is more involved in assisting detained minors.

There are many advantages to the facilities for alien children in the Czech Republic. Some issues that are relatively easy to deal with are not solved, however. For example, all children from Vestec have their permanent addresses in Prague (ca 70 km from Vestec), which causes bureaucratic problems. The director of both facilities in Prague decides

³⁰ However, there is only one sewing machine.

³¹ Since the amendment no. 350/2005, Coll., of the Act on Asylum came into force, the situation improved, because due to a new provision 89a the Ministry is responsible for providing teaching aids.

everything. Even the ban on using a lift in Permon was signed by him. There is almost no task distribution so many things are postponed. Finally, there was a relatively big rotation among employees of the facilities – this certainly does not have a good impact on the minors who live there.

8 Granting asylum/refugee status to URM

Due to the conditions that both countries offer to URM, the main problem of these children is an uncertain future and the feeling of temporariness. Only the granting of asylum gives them some certainty about their future and – at the same time – motivation: to study, to work, to be active and not to escape. In Poland, waiting for the answer concerning the future takes several months or years, when from year to year the temporary permit for TS is extended. In the Czech Republic can be a matter of several years. Czechs educate URM but within a few years most of the minors will be obliged to leave the country anyway.

Between 1994 and the end of June 2005 134 URM were granted RS in Poland. That means that ca 6,7 % of applications were successful. If we take the period of 2000 till the first half of 2005, the percentage is somewhat higher (11 %). In 2004, 17 % of decisions were positive. It was the first year when the permit for TS could be granted, which was the case of 20 % of all decisions (42 permits – 36 to URM from Russia). In the first half of 2005, the situation was again different compared to the previous year: only 8% of decisions were in favour of RS and 34 % provided a permit for TS (37, all to URM from Russia). However, it is difficult to compare the number of applications and the number of decisions made in particular years, for example, because some URM made several requests for RS, and that the application was lodged in one year and the decision was made in another.

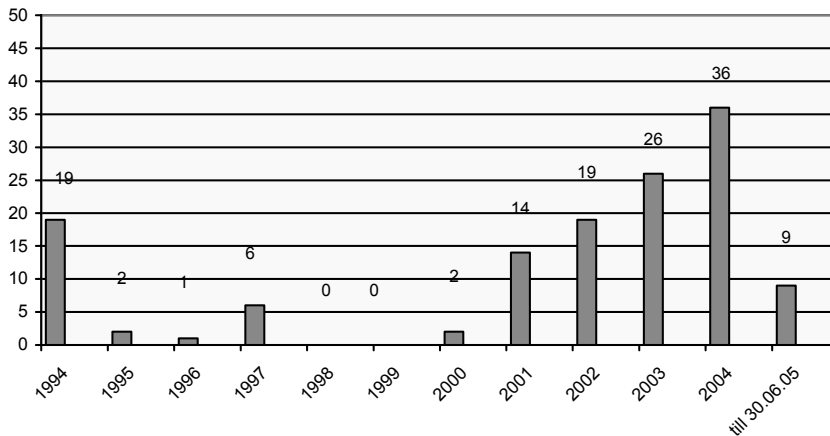
In the Czech Republic, the chances of being granted asylum or a visa due to ‘obstacles to travel’ (*překážka vycestování*), is very small. Since 2000 till July 2005 only 13 URM were granted asylum. That means that the percentage of positive decisions is 1,1 %. Among those, who received asylum were two URM from each of the following countries: Afghanistan, Belarus, China, Iran and the Ukraine, and one URM from Armenia, as well as from Georgia and Russia. A visum due to ‘obstacles to travel’ was granted to a minor from Uzbekistan in 2005.³²

In 134 cases a decision about granting RS was made. In 2003 it was 26 and in 2004 even 36 – in both years it regarded mostly URM coming from Russia. In the years 1996–1998 a great number of proceedings were discontinued (in 1997 428). Most negative decisions – 108 – were made in 2002.

However, if we take specific years into account we find that the data differs a lot: in 1994 19 out of 30 decisions were positive, i. e., more than 60 %. In 1997 only ca 1 % of decisions were positive.

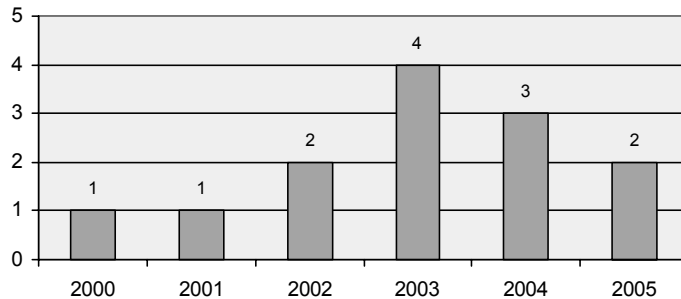
³² Source: Ministry of Interior – Department for Asylum and Migration Policy.

Decisions made for applications of URMs in Poland



Source: Ministry of Interior and Administration - Office for Repatriation and Foreigners

The Czech Republic: the number of positive decisions (asylum) in URMs cases



Source: Ministry of Interior - Department for Asylum and Migration Policy

As for Poland, the question appears whether it is appropriate to speak of a 'system' for dealing with refugees. There are regulations and provisions concerning URMs and the transfer of children from the border or from a place where they were found is clear, yet reforms are needed. Many people who are involved in assistance to URMs, even from institutions or NGOs dealing directly with these children, are not fully aware of the rights of these minors. The positive things in Poland are: the number of RS and TS granted to URMs, the fact that persons below 18 years of age cannot be detained, the possibility of integration, and the conditions in which interviews are conducted with URMs.

In the Czech Republic, the situation of URM's seems to be better than in Poland. Nevertheless as the representative of one of the Czech NGOs said, commenting upon the situation of unaccompanied minors, *the practice anticipated the theory*.³³ On the one hand, renovated centers can be shown to foreign visitors. On the other hand, bureaucratic problems, unclear provisions and low number of decisions granting asylum to URM's. The detention of minors does not let them use their rights and constitutes a breach of international agreements.

Overall, the Czech system is more coherent than the Polish one and it is generally closer to the so-called best interests of the child. Its particular strong points are: impressive centers for alien children, education and no problems with insurance and health care. In both countries, the institution of guardian/custodian should be improved.

Every year, the countries of the European Union have made it more difficult for refugees and migrants to enter and stay. The truth is that many asylum seekers, thus URM's as well, are not 'refugees' in terms of the Geneva Convention or national asylum acts, but economic migrants. Thus, their immigration is not treated as forced but as voluntary. Nevertheless, in many cases there is a question regarding the boundaries between voluntary and forced migration.

Many refugees consider the Czech Republic or Poland as transitional countries to Germany, the United Kingdom or to Scandinavian countries. Since May 2004 however, Poland and the Czech Republic are members of the European Union and European acts have been in force. Thus, gradually these countries have been receiving more and more refugees. Due to EU regulations, immigrants, no matter whether they want to stay here or not, cannot continue their way. If they do so, they will be returned. Poland and the Czech Republic should, as soon as possible, create a comprehensive frame of laws concerning aliens and draft a coherent asylum policy. A clear system of protection of unaccompanied refugee minors needs to be developed, which will follow international acts and that will be adjusted to the special needs of children.

BIBLIOGRAPHY

SOURCES

Act No. 325/1999 Coll., on Asylum as amended.

Act No. 326/1999 Coll., on Residence of Aliens in the Territory of the Czech Republic as amended.
Cele programu Domu Dziecka 11 dla dzieci cudzoziemskich starających się o status uchodźcy w Polsce.

Children's Home, no. 11 in Warsaw. Warsaw, not dated.

Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees. UNHCR/PI/CONV-UK1.PM5/AUGUST 1996.

Data of Ministry of Interior and Administration of the Republic of Poland – Office for Repatriation and Foreigners

Data of Ministry of Interior of the Czech Republic – Department for Asylum and Migration Policy
Directive 2003/9/EC laying down minimum standards for the reception of asylum seekers.

³³ NOVÁKOVÁ, Petra, Organization for Aid to Refugees, an interview, 24 October 2005.

Sprawozdanie z realizacji programu dotyczącego grupy małoletnich cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy. Children's Home, no. 11 in Warsaw. Warsaw, not dated.

Statement of Good Practice. Separated Children in Europe Programme. 3rd edition, no place given in source 2004.

Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 1176, z 2004 r. Nr 96, poz. 959, Nr 173, poz. 1808 i Nr 210, poz. 2135, z 2005 r. Nr 90, poz. 757 oraz Nr 94, poz. 788).

Internet sources

Position Paper on the Detention of Asylum Seekers. European Council on Refugees and Exiles. April 1996, <http://www.ecre.org/positions/detain.shtml> (12. 11. 2005)

Trends in Unaccompanied and Separated Children Seeking Asylum in Europe, 2000. In: UNHCR, The UN Refugee Agency, <http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/statistics/openssl.pdf?tbl=STATISTICS&id=3c060c804> (22. 05. 2005).

Personal Communication

KRUSZYŃSKI, Krzysztof, CRRC, the telephone conversation, 18 August 2005.

KUSÝ, Miloš, head director of the Center for Alien Children, the Czech Republic, an interview, 19 July 2005.

NOVÁKOVÁ, Petra, Organization for Aid to Refugees, an interview, 24 October 2005.

PECHOVÁ, Jitka, Counseling Center for Refugees, an interview, 24 October 2005.

ROUBALOVÁ, Věra, Counseling Center for Refugees, debate with students, 20. December 2005.

UENO, Takayuki, UNHCR Prague, an interview, 18 July 2005.

PUBLICATIONS

GOTTELTOVÁ, Kristina - KOPULETA, Gabriela: *Situace nezletilých žadatelů o azyl a cizinců bez doprovodu v ČR. Monitorovací zpráva za období září 2003 - červen 2004.* No place of publishing given in source, Organization for Aid to Refugees, not dated,

KOPULETA, Gabriela - NOVÁKOVÁ, Petra: *Nezletilí bez doprovodu. Postavení nezletilých žadatelů o azyl a nezletilých cizinců bez doprovodu zákonných zástupců na území České republiky.* No place of publishing given in source, Organization for Aid to Refugees, not dated.

KUBALSKI, Michał - NOWAK, Celina: *Raport o sytuacji małoletnich cudzoziemców bez opieki ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce.* Warszawa, Klinika Prawa Uniwersytetu Warszawskiego, 2005 (forthcoming).

Unaccompanied Minors as Refugees. Z Obcej Ziemi, 9, May 2000.

Mgr. et Mgr. Agnieszka Kusz
katedra politologie a evropských studií
Filozofická fakulta Univerzity Palackého
Křížkovského 12, 771 80 OLMOUC

**NEW THINKING,
THE PRAGUE SPRING AND CZECHOSLOVAKIA:
THE ROLE OF IDEAS IN GORBACHEV'S
FOREIGN POLICY**

Karel Kouba

ABSTRACT: The article argues that the Soviet New Thinking introduced by Mikhail S. Gorbachev had a tremendous impact on the collapse of Communism in Eastern Europe. By employing an ideational, as opposed to material, explanation of the origins of the New Thinking, this article identifies the political actors' perceptions of the Prague Spring of 1968 as the prominent causal mechanism of the changing Soviet foreign policy towards Czechoslovakia. This sea-change in Soviet foreign policy in turn contributed to the unexpected wave of revolutions in 1989. Making use of newly available documents from the period, this article traces the origins and impact of the New Thinking in general, and the perceived legacy of the Prague Spring in particular. Apart from examining the Czechoslovak case, the article aims at advancing the theoretical agenda about the end of the Cold War and analyses of political change more generally. It shows that material explanations (i. e., those that focus solely on actions based on material self-interest) of social change cannot capture these phenomena in their entirety. Instead it is argued, that ideas with non-material origins can play a role of an autonomous agency.

KEY WORDS: Mikhail S. Gorbachev; Soviet foreign policy; New Thinking; Czechoslovakia; Prague Spring; 1989 revolution; Cold War

ABSTRAKT: Článek se věnuje problematice sovětského Nového myšlení za éry Michaila S. Gorbačova a jeho dopadu na pád komunistických režimů ve východní Evropě. Na rozdíl od jiných prací věnujících se tomuto tématu, se tato analýza nesoustředí pouze na zkoumání materiálních příčin změny sovětské politiky vůči východní Evropě od poloviny osmdesátých let. Důraz je kladen také na autonomní dopad idejí. Z tohoto hlediska pak článek poukazuje na důležitou roli pohledů na odkaz Pražského jara, který významně ovlivnil strategie politických aktérů v období osmdesátých let. Využitím nově

dostupných dobových pramenů tento článek zkoumá vývoj myšlení sovětských reformátorů ohledně jejich politiky vůči Československu a východní Evropě obecně. Poukazuje na to, že odmítnutí Brežněvovy doktríny ve prospěch ‚Sinatrovy doktríny‘ nebylo pouhou rekalkulací materiálních (vojenských a hospodářských) zájmů Sovětského svazu, ale mělo hlubší kořeny v postojích a názorech Gorbačova a jeho liberálních poradců. Článek následně dokazuje, že historické změny roku 1989 nelze analyzovat bez ohledu na ideje, které spolupůsobily při pádu komunismu ve východní Evropě.

KLÍČOVÁ SLOVA: Michail S. Gorbačov; sovětská zahraniční politika; Nové myšlení; Československo; Pražské jaro; revoluce 1989; Studená válka

Introduction

The basic goal of this article is to analyze the paradox of Gorbachev's New Thinking towards Eastern Europe. While Gorbachev proclaimed on many occasions that the Soviet Union would not interfere in the internal affairs of East European countries, there is hardly any other personality who has had a greater impact on recent politics in the region. Any explanation of the collapse of the Soviet empire in Eastern Europe is incomplete without reference to the ideas Gorbachev and other Soviet reformers held about the region. I will argue that New Thinking which embraced the concept of national sovereignty as opposed to the "limited sovereignty" of the Brezhnev Doctrine was not a product of rational calculation by Gorbachev but rather a result of a complex set of ideas about the nature of international relations. Recent scholarship has argued that the basic tenet of Gorbachev's policy towards Eastern Europe was his unwillingness to use force to influence domestic politics. I will instead argue that the distinction of using or not using force is too narrow to capture the scope of Gorbachev's and other Soviet liberal thinkers' understanding of East European politics.

Focusing on the case study of Czechoslovakia, this article explores two basic research questions 'How did the New Thinking affect Soviet policies toward Czechoslovakia and how did it contribute to the collapse of its communist regime?' My goal is to explain the impact of the New Thinking on Czechoslovakia (the dependent variable) by focusing on its origins, and specifically for the Czechoslovak case the legacy of the Prague Spring (the independent variable). I will argue that the perceptions of the Prague Spring of 1968 by all political actors involved (the Soviet leadership, the Czechoslovak government and opposition) had a profound impact on their strategies and influenced the eventual collapse of communism in Czechoslovakia.

The article is organized in the following way. First, I briefly outline the ongoing theoretical debate about the origins of the Soviet New Thinking, especially the controversy over the ideational/material explanations. Based on this body of literature I adopt an

ideational analytical approach. In the second part, I examine the changing perceptions of Eastern Europe by Soviet analysts and policymakers in the late 1980s. Next, I demonstrate how these perceptions of Czechoslovakia in general and Prague Spring in particular influenced Soviet policy toward this country. In the last two sections, I will analyze the legacy of the Prague Spring from Czechoslovak perspective and trace Gorbachev's policy toward Czechoslovakia in the critical year of 1989.

1 Explaining the emergence of New Thinking

1.1 Materialist explanations of the New Thinking

Within a strictly rational choice framework, the sea-change in Soviet foreign policy toward Eastern Europe looks like a mere recalculation of the Soviet Union's political, economic, and military interests.¹ In the political dimension this argument focuses on the unchanged costs of maintaining the empire since the end of World War II. The continued Soviet interference, exemplified by the 1980-1981 Polish crisis was damaging to its legitimacy in the region. Similarly, the Soviet presence poisoned its relationship with the United States. In the economic sphere, the price of the Soviet-East European relationship far exceeded the value received in return by the USSR. More specifically, Moscow did not receive enough high quality goods from Eastern Europe in return for its massive exports of natural resources. Finally, the argument about the military dimension concentrates on the new doctrines of "reasonable sufficiency" and "defensive sufficiency" that were based on a cost-benefit analysis of previous arrangements. This view is supported by Gorbachev's emphasis on ending the arms race, the perception of Afghan debacle, and reformulation of basic military doctrines that now recognized that in the age of weapons of mass destruction and accurate missiles, territory and numbers of men no longer held the same significance as before.²

However, material pressures are insufficient to explain why Gorbachev went dramatically beyond realpolitik retrenchment from areas where Soviet power was overextended instead of opting for some new version of the Soviet détente policy of the 1970s.³ There were several alternatives to Gorbachev's radical version of retrenchment. Another major problem with this line of argumentation is the fact that Gorbachev embraced the New Thinking before he recognized the seriousness of Soviet economic problems.⁴

Brooks and Wohlforth provide yet another materialist explanation of the change in Soviet foreign policy. They argue that the changing structure of global production was

¹ CHAFETZ, Glenn R.: *Gorbachev. Reform, and the Brezhnev Doctrine, 1985-1990*. Westport, Conn. and London, Praeger 1993, p. 107.

² *Ibid.*, p. 109-117.

³ LARSON, Deborah - SHEVCHENKO, Alexei: *Shortcut to Greatness: The New Thinking and the Revolution in Soviet Foreign Policy*. International Organization, 57, 2003, p. 78.

⁴ *Ibid.*, 81.

a crucial factor.⁵ The economic decline of the Soviet Union by the 1980s had a structural character. Consequently, it was disastrous for the Soviet Union's international position.⁶ The Soviet leadership under Gorbachev was cognizant of its lagging behind its US rival. The changing perception of the Soviet economic strength translated into new policies that would return the USSR into its superpower status. With respect to Eastern Europe, the Soviets realized that the economic relations with their satellites were highly disadvantageous for Moscow that provided them with cheap raw materials without adequate price paid by the countries. The logic of the Soviet Union's international position made its grand strategy very sensitive to its relative economic and technological decline.⁷

The second part of Brooks and Wohlforth's explanation focuses on the changing patterns of the structure of global production (the upswing in the number and importance of interfirm alliances, the increased geographic dispersion of production and the growing opportunity cost of being isolated from foreign direct investment). Similarly to the previous issue, the Soviet leadership was increasingly aware of its isolation from these trends which resulted in a reformulation of foreign policy.⁸ In order to prove their case that the material factors provide the right explanation, the authors suggest that Gorbachev did not encounter opposition among the "old thinkers" (the conservative elites). By stating that the old thinkers were similarly aware of the need to introduce structural reforms,⁹ Brooks and Wohlforth essentially rule out that this perception was due to the ideational factors influencing the New Thinkers.

In a resounding critique of Brooks' and Wohlforth's approach, Robert English offers an alternative ideational explanation of the same problem.¹⁰ English argues that Soviet policymakers did not view the Soviet decline in comparison to the position of the United States. Such attitudes had faded by the late 1960s, and by 1980s most of the leadership was mired in corruption, often oblivious to foreign economic trends, and largely content to muddle through indefinitely. Their desperation over the economic difficulties is thus exaggerated.¹¹ English also questions the supporting evidence of both authors, claiming that the urgent need to reform the system was not as pervasive in the Soviet attitudes as suggested (and that there was a substantial opposition to Gorbachev's efforts). English also points out that the article did not deal sufficiently with the preeminent figure of Gorbachev, who after all was in charge of the reform policies. It also omitted Gorbachev's rejection of long-standing imperial practices toward to Soviet bloc, considering Eastern Europe only insofar as it represented an economic liability.¹²

⁵ BROOKS, Stephen G. - WOHLFORTH, William C.: *Power, Globalization and the End of the Cold War. Reevaluating a Landmark Case for Ideas*. *International Security*, 25, 2000-01, no. 3, p. 5-53.

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*, p. 25-27.

⁸ *Ibid.*, p. 35-42.

⁹ *Ibid.*, p. 44-49.

¹⁰ ENGLISH, Robert: *Power Ideas, and New Evidence on the Cold War's End*. A Reply to Brooks and Wohlforth. *International Security*, 26, 2002, no. 4, p. 70-92.

¹¹ *Ibid.*, p. 72.

¹² *Ibid.*, p. 80.

In English's opinion, the central problem of Brooks and Wohlforth's argument is the fact that "they so completely privilege the material over the ideational that they ignore much evidence of the nonmaterial sources of ideas and influence. Such a model simply does not admit the possibility that a critical mass of new-thinking intellectuals held beliefs motivated by ideals,...."¹³ Although the material forces constituted a necessary condition for the rise of the New Thinking, they were far from being a sufficient condition.

In sum, solely materialist explanations are insufficient to capture the origins and the nature of the New Thinking. The following section outlines the ideationalist alternative.

1.2 Ideational explanations of the New Thinking

The ideationalist literature uses a variety of theoretical tools to explain the Soviet foreign policy. For example, Andrew Bennet draws from a cognitive model of a learning process. Explaining why the Soviets did not use force in 1989, Bennet contends that the Soviet leaders behavior was influenced by the lessons they drew from events on the consequences of using force (notably the interventions in Czechoslovakia, Afghanistan and Angola).¹⁴ Larson and Shevchenko argue that this fundamental change in foreign policy was due to a profound transformation of Soviet identity, in how the Soviet Union viewed itself in relation to the rest of the world.¹⁵ The most striking aspect of this new identity being Gorbachev's determination to discard Soviet traditional *realpolitik* without substituting any moderate, reformed version of realism for it.¹⁶ The most important question is thus the explanation of why Gorbachev adopted an idealist view of the world and the Soviet role in it.

The ideational approach emphasizes the autonomous agency of ideas in policy outcomes. Ideational explanations of the end of the Cold War are in part a reaction to the limitations of both realist theory in the IR with its emphasis on material explanations of events, and the rational choice theory in the comparative politics operating under the assumption of the maximization of material self-interest.¹⁷ However, the ideational approach is also not without problems. Tannenwald and Wohlforth argued that even scholars who took the power of ideas more seriously paid insufficient attention to causal mechanisms, multiple relationships between material and ideational factors, and standards of evidence.¹⁸ Therefore, more scientific standards should guide any ideational analysis.

¹³ Ibid., p. 88.

¹⁴ BENNETT, Andrew: *The Guns That Didn't Smoke. Ideas and the Soviet Non-Use of Force in 1989*. Journal of Cold War Studies, 7, 2005, no. 2, p. 81-109.

¹⁵ LARSON, D. - SHEVCHENKO, A.: op. cit., p. 77.

¹⁶ Ibid., p. 77.

¹⁷ TANNENWALD, Nina - WOHLFORTH, William C.: *Introduction: The Role of ideas and the End of Cold War*. Journal of Cold War Studies, 7, 2005, no. 2, p. 3.

¹⁸ Ibid., p. 6.

Another critique of the ideationalist approaches was the charge that it founders on the problem of endogeneity – the contention that ideational analyses do not provide empirical evidence that ideas affect policy outcomes in ways that are independent of material interests. Many causal mechanisms in ideational models are endogenous to the changing material incentives; that is their effects are largely a reflection of a changing material environment.¹⁹ In this sense, the sea-change in Soviet foreign policy was not a result of the role of learning, changing conceptions of legitimacy and the transmission of new ideas about security and foreign policy as the ideationalist would have it. Instead, the new ideas are supposed to be a product of underlying material changes. Tannenwald counters that the ideationalists focus more on the constitutive rather than causal effects of ideas. That is, ideas construct actors' interests and identities rather than merely constrain behavior.²⁰

One of the implications of this theoretical debate is the need for weighing carefully the relative importance of both the material and ideational factors in explaining social phenomena. Some sort of analytical synthesis of both lines of argumentation is thus necessary. For example, Robert English argued that the process of wholesale revision of beliefs, values and identity by the New Thinkers was so complex that it resists capture in any single theoretical framework.²¹ In a similar vein, Nina Tannenwald argued that the point of contention between realists and ideationalists is not whether ideas matter per se, but *how* they matter and, especially, whether the source or cause of ideational change is at base materialist, as realists claim.²²

The present analysis makes use of Nina Tannenwald's conceptual framework that identifies various explanatory strategies for the role of ideas and lays out a set of "tests" that can show the independent effect of ideas on policy.²³ The central issue in attributing significance to ideas in the Soviet case is whether Gorbachev and his advisors changed in response to need as opposed to persuasion and belief. In other words, whether their ideas mattered instrumentally or substantively. Tannenwald's framework could be simplified into three process-tracing tests in analyzing how much explanatory power the ideational analysis has. First, *did changes in material conditions precede or follow changes in ideas and behavior?* If changes in ideas precede changes in behavior and precede material trends, one should tilt toward ideational explanations. Second, *did ideational or material factors better explain why some ideas and policies won out over others?* Ideational explanation would be favored if actors with "better" ideas or with comparative advantages in expressing and communicating ideas prevail. Third, *did the ideas expressed by individuals fit more closely their material interests or their life experiences and the information to which they*

¹⁹ BROOKS, S. G. – WOHLFORTH, W.: op. cit., p. 8.

²⁰ TANNENWALD, N. – WOHLFORTH, W.: op. cit., p. 7.

²¹ ENGLISH, Robert: *The Sociology of New Thinking. Elites, Identity Change and the End of the Cold War*. Journal of Cold War Studies, 7, 2005, no. 2, p. 43-80.

²² TANNENWALD, Nina: *Ideas and Explanation: Advancing the Theoretical Agenda*. Journal of Cold War Studies, 7, 2005, no. 2, p. 24.

²³ Ibid., p. 13-42.

were exposed? If the former is true, ideas are having a more autonomous role in shaping identities and preferences.²⁴

2 New Thinking and Czechoslovakia

2.1 *New Thinking and Soviet-East European Relations*

The fundamental tenet of Soviet policy in Eastern Europe until 1985 was the doctrine of socialist internationalism expressed in the class-based unity of the communist countries.²⁵ This translated into a practice of 'limited sovereignty' for each socialist country and the right reserved for the Soviet Union to intervene in any country. The New Thinking in theory substituted this 'Brezhnev Doctrine' with a co-equal status of fully sovereign nations. Gorbachev's redefinition of the Soviet relationship towards socialist countries is exemplified in his telephone conversation with Fidel Castro in April 1988. Rejecting other methods of influence, Gorbachev argued that the CPSU would exercise its influence on the Socialist countries and on the Communist movements not by interference in their domestic affairs, but *by the means of policy initiatives* that are capable to open up the potential of socialism.²⁶ According to Gorbachev's advisor Pavel Palazchenko, Gorbachev announced his principle of non-interference to the East European leaders right at Chernenko's funeral.²⁷

There is not a complete agreement among scholars about Gorbachev's assessment of the future of Eastern European countries. Robert English contends that although the New Thinkers did not foresee the sudden collapse, there was an understanding among them that these countries would *inevitably* evolve toward the West.²⁸ Conversely, others have argued that the Soviet commitment to the retention of the Warsaw pact alliance and Communist party rule in Eastern Europe was firm even during the Gorbachev era.²⁹ Most analysts, however, agree that whatever the development in Eastern Europe, the Soviet Union under Gorbachev would not use force to influence domestic politics in the region. For example, Anatoly Chernyaev emphasized that as long as Gorbachev was chairing the Politburo, it was "simply impossible even to suggest" any sort of intervention to halt events in Eastern Europe.³⁰ However, Gorbachev's willingness to use force or not is not the ultimate puzzle of the changing Soviet policy in Eastern Europe. In fact,

²⁴ Ibid., p. 25-29.

²⁵ DAWISHA, Karen: *Soviet Political and Ideological Perceptions and policies Toward Eastern Europe*. In: *The Soviet-East European Relationship in the Gorbachev Era. The Prospects for Adaptation*. Ed. Aurel BRAUN. Boulder, Westview Press 1990, p. 15.

²⁶ *Record of Telephone Conversation between Gorbachev and Castro*, 5 April 1988 (The Archive of the Gorbachev Foundation, Document 6).

²⁷ ARIAS-KING, Fredo: *Gorbachev Steered Things in a Constructive Way, Interview with Pavel R. Palazchenko*. *Demokratizatsiya*, 13, 2005, no. 2, p. 285.

²⁸ ENGLISH, Robert: *Russia and the Idea of the West. Gorbachev, Intellectuals, and the End of the Cold War*. New York, Columbia University Press 2000, p. 224.

²⁹ LUERS, William H.: *Czechoslovakia: Road to Revolution*. *Foreign Affairs*, 69, 1990, no. 2, p. 78.

³⁰ ENGLISH, R.: *Russia*, p. 225.

the obedience of East European colonial elites was historically achieved by a number of different mechanisms which in many instances remained at place after Gorbachev rose to power.

Valerie Bunce even compared the tightness of center-periphery relations between Moscow and its satellites to the domestic arrangements in Soviet, Czechoslovak and Yugoslav federations.³¹ Bunce argued that the Soviet power over its clients was maintained by a variety of means, including Soviet dominance in ideology, political authority, national security, markets and primary products and Soviet monopolization of the interaction between the bloc and the international system. Ruling parties in Eastern Europe depended on the Soviet Union in terms of money, power and status. In this way, the fate of all Eastern European parties was tied to the fate of the Soviet Union and its Communist party.³²

In order to account for the nature of Soviet foreign policy towards Eastern Europe after 1985, three documents might serve as an indicator of the changing Soviet perspective. Two of these reports were prepared for Alexander Yakovlev in February 1989 by the Bogomolov Institute (Institute of the Economy of the World Socialist System - IEMSS) and the International Department of the Central Committee (ID).³³ The third document is a collective article by the Soviet delegation led by Oleg Bogomolov at a July 1988 conference in Virginia about the future of Eastern Europe.³⁴

Both reports reaffirm the changing principles of the Soviet approach to Eastern Europe, arguing that *"More and more, we are influencing our friends by our own example, by the political means,"*³⁵ as opposed to the pre-perestroika arrangements based on direct obedience to Moscow. The International Department's report explicitly works with the notions of national sovereignty and national interests of the East European countries, arguing that economically the countries have an interest in entering the world economy, which the USSR should respect. At the same time, however, the high degree of interdependence among the socialist countries along with the function of a *"security belt which created a strategic cover for the center of socialism"*³⁶ justify the continuation of the Soviet influence in the region. However, the report rejects employing the methods of 1956 and 1968, both as a matter of *principle and because of unacceptable consequences*. In the economic sphere, the solution to contemporary problems was improving the mechanisms of economic cooperation within the COMECON, the conversion of the military economy and developing a common concept of alleviating foreign debt.

³¹ BUNCE, Valerie: *Subversive Institutions. The Design and the Destruction of Socialism and the State*. Cambridge, Cambridge University Press 1999, p. 38-40.

³² *Ibid.*, p. 39-40.

³³ *Memorandum of the International Department of the CC CPSU on the Strategy of Relations with European Socialist Countries*, February 1989 (National Security Archive, Document 23); *Bogomolov Institute Memorandum on Changes in Eastern Europe and their Impact on the USSR*, February 1989. (National Security Archive, Document 24).

³⁴ BOGOMOLOV, Oleg et al.: *East-West Relations and Eastern Europe (An American-Soviet Dialogue)*. *The Soviet Perspective*. Problems of Communism, 37, 1988, no. 3-4, p. 60-67.

³⁵ *Memorandum*, op. cit., p. 1.

³⁶ *Ibid.*, p. 6.

Bogomolov's speech employs more academic language and traces the problems of Soviet involvement in Eastern Europe to historical factors. Interestingly, Bogomolov does not embrace the earlier reform patterns in Hungary, Czechoslovakia and Poland. He contends that these were "major deformations" of socialism due to mistakes in their internal policies.³⁷ Perestroika for Bogomolov introduced "profound changes in the system of relations among the socialist countries" toward a relationship free from dictate, pressure and interference in each other's internal affairs. In the economic sphere, Bogomolov does not analyze the relations among socialist countries in terms of advantages or disadvantages for the countries, but notes the necessity of a profound change of the COMECON mechanisms. These should include shift from interstate barter to direct commercial links between enterprises and introducing radical changes in the monetary sphere, especially ensuring mutual convertibility of currencies of the countries concerned.³⁸ Importantly for the stability of the USSR, Bogomolov argued that political crises in Eastern Europe have always quickly spilled over to other socialist countries with negative consequences for their own development. For that reason, the USSR should in the future seek stability of its satellites.

The two reports clearly employ both material and ideational arguments about future of Soviet-East European relations. In a sense, the materialist argumentation is employed *to justify* continuing Soviet involvement. The ID report contends that the trade with East European countries is favorable for the Soviet Union.³⁹ In contrast, the IEMSS report considers the region as a burden that continually saps the Soviet material resources and reduces its prospect of renewal of socialism.⁴⁰ Bogomolov implicitly acknowledges that future cooperation is viable and beneficial for all countries. After rejecting the old "command-administrative" approach to the region, the new policy tools should include inter-party contacts that have grown in significance, explaining the perestroika policy while avoiding artificial transfer, cooperation in the Warsaw Treaty Organization (WTO) on the basis of equality, reducing military presence in the region and also making use of contacts with non-communist organizations like churches.⁴¹ The much more critical IEMSS report suggests that thwarting the emerging political trends and supporting the conservative forces would weigh as an excessive burden on the Soviet economy.⁴² Quite the contrary, the Soviet Union should support contacts with internal constructive opposition forces. In an unprecedented twist, the report states that "*unwillingness to accept contacts with alternative forces in these countries could be interpreted as a form of interference into internal affairs.*"⁴³ The foreign policy prescription for the region should be "active involvement" in the "spirit of new thinking."⁴⁴

³⁷ BOGOMOLOV, O.: op. cit., p. 62.

³⁸ Ibid., p. 64.

³⁹ *Memorandum*, op. cit., p. 6-8.

⁴⁰ *Bogomolov Institute*, op. cit., p. 15.

⁴¹ *Memorandum*, op. cit., p. 17.

⁴² *Bogomolov Institute*, op. cit., p. 10.

⁴³ Ibid., p. 12.

⁴⁴ Ibid., p. 13.

The scenarios of future developments in all three documents vary. While the ID report warns against exaggerating the danger of the countries switching to the capitalist way of development because “*the roots developed by socialism are very deep,*”⁴⁵ the IEMSS report signals that developments in some countries could lead to the collapse of socialism. However, even if that happened, the countries would not be likely to leave the WTO because it is not in their national interests.⁴⁶ Bogomolov’s speech also does not view the crises in Eastern Europe as potentially leading to a collapse. Instead, it outlines a framework for future political, military and economic cooperation of the socialist countries.

Importantly for the case of Czechoslovakia, both reports describe the situation and possible political scenarios of change in the country. Both reports place preeminent emphasis on the legacy of 1968. While the International Department’s report notes that the “*... 1968 syndrome is still present, which interferes with the party’s ability to define its position toward perestroika,*” resulting in the postponement of necessary reforms. The Bogomolov Institute report forecasts a rapid escalation of crisis in summer or fall of 1989 due partly to the lack of reform potential of the General Secretary Miloš Jakeš. Interestingly, it also places emphasis on the question of Prague Spring, noting the huge potential of reform communists expelled from the party after 1968 and led by Čestmír Císař and Černík to form a large opposition movement (with estimated 500–750 thousand followers). The report argues that in a struggle with this political adversary, the leadership of the CCP has minimal chances for a victory. “*The struggle against the politicians and ideas of 1968 will be acute and will lead to a quick and rapid escalation of the crisis.*”

2.2 Gorbachev and the Prague Spring

It could be argued the Gorbachev’s perceptions of the Prague Spring and subsequent Soviet-led invasion have significantly influenced the New Thinking formulated and carried out by him and his liberal advisors. The New Thinking in turn constituted the basis for Soviet foreign policy toward the Eastern Europe. Two general points support this view.

First, Gorbachev learned that the Soviet use of force against its satellites is not justifiable. He himself visited Czechoslovakia in 1969, shortly after the invasion. His task was to carry out propaganda work in Czechoslovakia, where he was to reorganize the party, and in particular youth organizations which had strayed far from the party line during the reform period.⁴⁷ Gorbachev admitted that his trip convinced him that invasion was an inappropriate solution for the Soviet Union: “*We walked among people with their backs turned to us. Not one face greeted us, not one person turned around. It was like walking through a furniture store... The trip to Czechoslovakia opened my eyes. I saw that we had humiliated a nation.*”⁴⁸

⁴⁵ *Memorandum*, op. cit., p. 10.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 11.

⁴⁷ FROST, Matt – BRANSTEN, Jeremy: *Czech Republic: 1968 Viewed From The Occupiers’ Perspective*. RFE/RL, 10 August 1998.

⁴⁸ *Ibid.*

Second, the period of the late 1960s in relatively liberal Czechoslovakia gave birth to many reformist ideas later incorporated into the New Thinking. Most importantly, many future leaders of Soviet perestroika were present in Prague working for the communist journal *Problems of Peace and Socialism* published in Prague. The list of people who were present in Prague at that time reads like a near-complete list of leading Soviet reformers of the 1980s. This informal group which later called itself the “Prague Club” consisted of Alexei Arbatov (future department head of the Institute of the World Economy and International Relations), Georgy Shakhnazarov (member of the Central Committee responsible for Moscow’s relations with Eastern Europe), Anatoly Chernyaev (Gorbachev’s senior foreign policy advisor), Ivan Frolov (Pravda editor and Politburo member during perestroika), Gennadi Gerasimov (spokesman of the Soviet Ministry of Foreign Affairs), Vadim Zagladin (first deputy chairman of the CPSU International Department and Gorbachev advisor). In a recent interview Gerasimov emphasized the role of their stay in Czechoslovakia on the New Thinking. Their work in Prague was their first opportunity to encounter Communists from western countries and be influenced by different ideas including Eurocommunism. Gerasimov acknowledges that they were “... *exposed to many ideas which maybe had not changed our thinking had we stayed in Moscow.*”⁴⁹

Although not being a member of the “Prague Club,” Gorbachev has stressed several lessons he learned from the Czechoslovak reformist experiment. Once he became General Secretary he vowed “... *never to interfere in the affairs of other communist parties in the Socialist camp*”⁵⁰ based on this experience. In a recent interview, Gorbachev argued that “... *the events in Czechoslovakia had a great impact on the political and ideological situation in our country. After 1968 we saw a reactionary turnabout in Soviet politics. ... So the Prague Spring events impacted tremendously all the processes in the socialist bloc. Had the reaction to the Prague Spring been different, I think that maybe in the socialist world we would have other course of events. We would have seen reforms in other countries.*”⁵¹ In this sense, Gorbachev was not only worried about the fate of East European regimes if similar actions were taken in the future. Rather, his major concern was their impact on Soviet domestic politics. This led to his conviction that using force to interfere in the internal affairs of the satellites must be avoided in the future. In his conversation with Zdeněk Mlynář, Gorbachev confesses that “... *[The events of August 1968] had consequences on my own internal development and my understanding of what was exactly going on in our country.*”⁵²

Although aware of the troublesome experience of the 1968 invasion, Gorbachev had held a surprisingly negative evaluation of the Prague Spring. This issue became particularly important after Gorbachev’s own reform policies were compared to those of the reformist Czechoslovak leadership in the 1960s. It has been argued that Gorbachev

⁴⁹ ARIAS-KING, Fredo: *From Brezhnev Doctrine to Sinatra Doctrine, Interview with Gennady Gerasimov*. *Demokratizatsiya*, 13, 2005, no. 2, p. 293.

⁵⁰ FROST - BRANSTEN: op. cit.

⁵¹ Interview with Mikhail S. Gorbachev. Miami University, Oxford, Ohio, USA, 24 October 2005.

⁵² GORBACHEV, Mikhail - MLYNAR, Zdenek: *Conversations with Gorbachev: on perestroika, the Prague Spring, and the crossroads of socialism*. New York, Columbia University Press 2002, p. 65.

chose neither to embrace the reforms nor to denounce the Soviet invasion for two main reasons. First, Gorbachev was worried about the reaction of Soviet conservatives. In a country as potentially volatile as Czechoslovakia, a cautious approach to reform might have served to prevent a crisis that could kill the chances to reform in the Soviet Union.⁵³ Second, Gorbachev was supposedly convinced by the Czechoslovak leaders not to make any public statement in the respect.

The issue of 1968 became critical during Gorbachev's visit to Czechoslovakia in May 1987. Enthusiastically received by the population, Gorbachev was widely expected to make a public statement renouncing the Soviet invasion. However, in his public speech he distanced himself from the Prague Spring by stating that the Czechoslovaks "*Courageously thought over what happened... You went through a stern school. You drew good conclusions.*"⁵⁴ In his conversation with Mlynář, Gorbachev excuses himself by saying that his speech was a compromise with the Czechoslovak leadership that pressed him not to denounce the Soviet occupation. Indeed, before Gorbachev's visit the conservative forces in the leadership seemed to gain the upper hand. In a major criticism of Gorbachev, the Secretary of the Czechoslovak Central Committee Vasil Bil'ak voiced worries about the reforms in Eastern Europe. At a February 1987 Czechoslovak Ideology Congress Bil'ak argued that the reform of communism was "a convenient cover for anti-socialist tendencies" and expressed hopes that "Mr Gorbachev would not change the fundamental rules of communism."⁵⁵

If public renouncement of 1968 was out of question for Gorbachev, the more puzzling thing is that he chose not to embrace the issue when talking to East European communist leaders. According to a Hungarian Central Committee report on the conversation between Prime Minister Karolyi Grósz and Gorbachev in March 1989, Gorbachev again opened the issue of 1968. The document states that the Soviet leadership had recently analyzed the events of 1968 in Czechoslovakia, and they continue to maintain that what had happened there was a counterrevolution, with all the idiosyncratic traits of such an event. "*There were different periods within the Czechoslovak events, but the Dubček regime was unable to prevent counter-revolutionary forces from gaining ground through them.*"⁵⁶ Even more surprising was his insistence on the same interpretation when talking to the Czechoslovak leaders. In a private conversation with the Czechoslovak General Secretary Miloš Jakeš during their meeting in April 1989, Gorbachev rejected any interference in the internal affairs but also endorsed the conservative interpretation of 1968. "*You know our position. I always repeat that in January [1968], the problems were correctly posed. But, in the summer, things went toward counterrevolution.*"⁵⁷ This firm rejection of the Prague

⁵³ DAWISHA, Karen - VALDEZ, Jonathan: *Socialist Internationalism in Eastern Europe*. Problems of Communism, March-April 1987, p. 10.

⁵⁴ DAWISHA, K.: *Eastern Europe*, p. 169.

⁵⁵ BASSET, Richard: *Prague attacks Gorbachov plan to reform communism*. The Times (London), 12 February 1987.

⁵⁶ *Hungarian Central Committee Report*, 29 March 1989. National Security Archive Electronic Briefing Book No. 22 (The Revolutions of 1989: New Documents from Soviet/East Europe).

⁵⁷ LEVESQUE, Jacques: *The Enigma of 1989: The USSR and the Liberation of Eastern Europe*. University of California Press 1997, p. 179.

Spring by a Soviet reformist leader was eminently important for the Czechoslovak communists who derived their legitimacy from that. Levesque hypothesizes that Gorbachev made this statement because of his personality traits – both to tranquilize and to never directly confront his interlocutor.⁵⁸ However, other factors might have influenced this position.

One of the reasons behind Gorbachev's policy of inaction in Eastern Europe was his ambivalent attitude toward the recalcitrant leaders of the conservative regimes. After meeting the aging Erich Honecker in October 1989 Gorbachev in a conversation with Anatoly Chernyaev supposedly called Honecker an asshole (*mudak*) because of his inability to adjust to changing circumstances.⁵⁹ Gorbachev showed even more distaste for Ceausescu, whom he privately derided as “the Romanian führer”.⁶⁰ In contrast to these evaluations, Gorbachev's attitude toward Czechoslovak leaders was excellent. Chernyaev recalled in his memoirs that Gorbachev had “some respect” for Gustav Husák, the Czechoslovak president and a symbol of the post-1968 era of normalization.⁶¹ Gorbachev also fully trusted the Soviet ambassador in Prague Viktor Lomakin, arguably one of the most influential political figures in Czechoslovakia. They had served together for many years as regional party secretaries – a close club in the Soviet party. According to a former US ambassador in Prague, Lomakin seemed to look upon his role as if he were still a ruling party boss in Vladivostok.⁶² He played an important role in obstructing reformist tendencies.

Most importantly, Gorbachev was respectful of the most powerful man in Czechoslovakia, the General Secretary Miloš Jakeš. At the time of Jakeš's succession of Husák as the First Secretary of the CCP in December 1987, a Western journalist described Jakeš as a potential reformer with “excellent personal connections” with Gorbachev.⁶³ Jakeš first met Gorbachev in May 1969 when he accompanied the then Second Party secretary in Stavropol for five days on a visit of Czechoslovak collective farms. Gorbachev and Jakeš also worked together frequently in the period 1980–1985 when Gorbachev served as the party secretary for agriculture and Jakeš held the same post in Czechoslovakia.⁶⁴ Thanks to Jakeš's relationship with Gorbachev and his halfhearted reform credentials, Jakeš played it both ways. In a December 2, 1989 conversation with Ceasescu (!), Gorbachev for the first time pointed at Jakeš's desperate hopes that the USSR would save the collapsing regime: “*Miloš Jakeš is an old friend of mine. I told him: you have a great country,...you need to make the necessary changes faster, faster. ... Jakeš listened to me and*

⁵⁸ Ibid., p. 180.

⁵⁹ Excerpt from the *Diary of Anatoly Chernyaev*, 11 October 1989 (Archive of the Gorbachev Foundation, Document 57).

⁶⁰ ENGLISH, R.: *Russia*, p. 326n67.

⁶¹ CHERNYAEV, Anatoly S.: *My Six Years with Gorbachev*. University Park, Pennsylvania State University Press 2000, p. 62.

⁶² LUERS, W.: op. cit., p. 81.

⁶³ GLENNY, Misha: *Dark horse Jakes gets to the top*. The Guardian (London), 18 December 1987.

⁶⁴ LUERS, W.: op. cit., p. 81.

*said: then we shall wait until others come to power in the Soviet Union. He waited, and this is what happened.*⁶⁵

The central theme of Czechoslovak-Soviet relations in the 1980s was the evaluation of the Prague Spring. By not endorsing the earlier Czechoslovak reforms as a blueprint for perestroika and not denouncing the Soviet invasion, Gorbachev implicitly provided legitimacy for the Czechoslovak conservatives and impeded introduction of reforms in the country. Levesque contends that a reevaluation of the Prague Spring by Gorbachev would have almost immediately caused the CCP to do the same and would have brought Dubček and the 1968 leaders back into the circles of power. More activist Soviet foreign policy would have brought into power a regime with a social-democratic orientation, much more in tune with Gorbachev's foreign policy.⁶⁶

In contrast to Levesque, who hypothesizes that Gorbachev chose not to denounce the Soviet invasion because of his weakness and personality traits, the present evidence suggests other reasons. In fact, Gorbachev was not inconsistent in his evaluation of the Prague Spring as Levesque would have it.⁶⁷ Essentially, Gorbachev was consistent when he publicly and privately talked about counterrevolution in 1968. It is worth noting that most of Gorbachev's statements about the Prague Spring are framed in negative terms. Even after he stopped talking about 'counterrevolution' in late 1989, Gorbachev has associated its legacy to a pessimistic understanding of its impact on Soviet politics. Apart from the instrumental use of the legacy Prague Spring, Gorbachev's attitude could also be attributed to his learning process and his relations with the Czechoslovak conservative leaders. It is also doubtful, whether Gorbachev's intentional move not to endorse the Prague Spring was a result of his principled belief in non-interference in the socialist countries' affairs. After all, the theoreticians of New Thinking (most notably Chernyaev)⁶⁸ advocated such a step. It was rather the perceptions of particular Czechoslovak leaders and Gorbachev's understanding and fear of the Prague Spring that led to his decision.

2.3 The Legacy of Prague Spring in Czechoslovakia

The Czechoslovak communist leadership in the 1980s was one of the most conservative in Eastern Europe, as expressed in part by the rejection of Gorbachev's reforms. The secretary of the Central Committee of the Czechoslovak party, Vasil Biľak, argued for Soviet Pravda in 1986 that the solution in correcting mistakes is not more reforms, but the opposite - improving planned development and better use of the socialist economy.⁶⁹ More importantly, Biľak yet again reiterated the position of the Czechoslovak communists that the 1968 Soviet solution was correct. A year later, Biľak warned the Czechoslovak public not to draw any parallels between Gorbachev's programs and the

⁶⁵ Minutes of Conversation between M. S. Gorbachev and N. Ceausescu, Dec. 2, 1989. Cold War Files, p. 6.

⁶⁶ LEVESQUE, J.: op. cit., p. 257.

⁶⁷ Ibid., p. 180.

⁶⁸ Ibid., p. 61.

⁶⁹ DAWISHA, K.: *Eastern Europe*, s. 167.

“dismantling of socialism in 1968.”⁷⁰ The evaluation of the 1968 events by the Soviet leadership was crucial for the Czechoslovak communists. This Brezhnevite old guard’s legitimacy was based entirely on the rejection of 1968 as a counterrevolution that had to be stopped. Their fear of possible Soviet renouncement of the occupation would strip them of this legitimacy.

The Czechoslovak leadership was at the beginning divided over the emulation of perestroika-like reforms for Czechoslovakia. Vasil Biľak (the conservative Central Committee Secretary who “invited” the Soviet invasion in 1968) with several supporters in Politburo instinctively rejected Gorbachev’s perestroika. Another group around the president and party leader Gustav Husák embraced the necessity of some economic reforms at least nominally. A third group, reformists around prime minister Lubomír Štrougal advocated immediate introduction of economic reforms. At the 17th Party Congress in March 1986, Štrougal voiced his concerns about the speed of reforms: “*Intensification had not been carried far enough, nor had the federal agencies of government seen to the necessary systemic requisites.*”⁷¹ None of the Czechoslovak Communist leaders, however, proposed reforms of the political system and the later deposition of Štrougal from his post buried all hopes of any reforms.

The reason behind the leadership’s fear of introducing reforms was their past experience. One of the Civic Forum leading negotiators during the November 1989 negotiations later recalled that the most frequent word the communists used was “lynching.”⁷² The deeply engrained idea that massive popular revenge for 1968 could take place only demonstrates the fundamental weakness and despair of the regime. Fearful that any significant economic changes would spill over into the political realm, the leadership made all possible efforts to preclude reform in any area. Karel Urbánek, a member of Politburo and the General Secretary after Jakeš stepped down in November 1989, later criticized the conservatives in power. In his opinion, they (Jakeš, Indra, Biľak etc.) could not capitulate because of their fear of the events of 1968 (especially Indra and Biľak who were responsible for the infamous “invitation letter” for the Soviet tanks). Furthermore, according to Urbánek “*The battle of 1968 ended after 21 years. People who had to leave the party in the 1970s, were all at once on the opposite side. If our Sixtyeighters [reform communists expelled from the party] were not in the Civic Forum, everything would take much longer.*”⁷³ Essentially, the legacy of 1968 prevented any serious consideration of reforms in the 1980s.⁷⁴

The perceived legacy of 1968 in Czechoslovakia narrowed the strategies of both the Czechoslovak communist leadership and Gorbachev. Gorbachev, informed about

⁷⁰ Ibid., p. 169.

⁷¹ ASMUS, Ronald D. – BROWN, J. F. – CRANE, Keith: *Soviet Foreign Policy and the Revolutions of 1989 in Eastern Europe*. Santa Monica, California 1991, p. 120.

⁷² MACHÁČEK, Jan – ŠÍDLO, Jindřich: *Michael Kocáb: Komunisté se strašně báli kandelábrů*. Hospodářské noviny, 21 November 2005.

⁷³ ŠENKÝŘ, Miloš: *K zásahu tanků stačil podpis*. Lidové noviny, 18 November 2005.

⁷⁴ WOLCHIK, Sharon L.: *Czechoslovakia on the Eve of 1989*. Communist and Post-Communist Studies, 32, 1999, p. 441.

the possible replay of what he called counterrevolution, and CCP fearful about its own legitimacy both struggled against reinterpretation of 1968 and against providing a basis for criticism by the internal opposition. This thought process also included grossly overestimating the potential of the expelled 1968 reform communists to create a credible opposition movement capable of toppling the CCP conservatives.

Since 1985, the communist leaders of the Prague Spring (part of them in exile, part of them dissidents) gradually embraced the Soviet reforms. By linking perestroika to the Prague Spring, the reform communist dissidents acquired a very effective rhetorical weapon against the Czechoslovak regime, which was extremely vulnerable to any positive reinterpretation of the Prague Spring.⁷⁵ In their view, perestroika would lead to a renewal of socialism, which after all remained their main goal.

However, the reform communists were not the only and arguably not even the most important current in the anti-regime opposition. The group of dissidents around the Charter 77, the loosely organized non-communist opposition group headed by Václav Havel, were not so keen about Gorbachev and perestroika. Some did not trust the motives of Gorbachev and suspected the he wasn't interested in democratizing socialism, but was using reform as a way to strengthen the Soviet empire.⁷⁶ Their accusations were supplemented by sharp criticism of the politics of the reform communist dissidents who in part sought their own rehabilitation, partly a change from above (in opposition to Havel's famous *antipolitics* - or reliance on the pressure of the authorities by the civil society). Havel himself had little understanding for the warm welcome Gorbachev received from the public during his visit to Czechoslovakia. He argued that instead of putting all one's hopes in politicians like Gorbachev, people should try to change their daily lives. For this strategy, programs like perestroika were irrelevant.⁷⁷

By the fall of 1989 the Czechoslovak Communist Party could have chosen the models of political change that were in progress in Poland and Hungary. One of the main reasons why it did not do so was the fact that by the late 1980s the Czechoslovak regime was locked up in a dilemma based on its perceptions of 1968. On one hand, apart from being incapable of carrying out reforms largely because of the post-1968 party purges, the conservatives in power could not accept any substantial reforms which could potentially lead to another 'counterrevolution.' On the other hand, the party could not accept a similar political process of negotiations with the opposition that happened in Poland. Negotiating with the marginalized reform communists from the Prague Spring would strip the leadership of any basis of legitimacy.

⁷⁵ BLOEM, Filip: *The reception of perestroika among Czech dissidents*. Paper presented for the conference *The Contours of Legitimacy in Central Europe*, St. Antony's College, Oxford, 24-26 May 2002, p. 2.

⁷⁶ *Ibid.*, p. 5.

⁷⁷ *Ibid.*, p. 6.

2.4 Gorbachev in 1989 - From Inaction to Action?

Soviet policy toward Czechoslovakia was gradually changing since summer 1989. One of the reasons for this transformation was the political development in Czechoslovakia itself. In January 1989 the Communist regime suppressed a demonstration that commemorated the self-immolation of Jan Palach, and subsequently imprisoned leading dissidents, including Václav Havel. The protracted inability of the regime to embark on a coherent reform path and growing domestic opposition created a potentially explosive political environment.

Gorbachev was well aware of these developments. In early April, Vadim Zagladin, one of Gorbachev's liberal advisors and also a person acquainted with the Czechoslovak situation (he was a member of the "Prague Club" in the 1960s) informed Politburo about the country's situation. Noting that a broad opposition was being formed, Zagladin argued that it was necessary to reassess 1968 and the role of Alexander Dubček. *"However, it is difficult so far to do, one part of the leadership was totally involved in those events, another fears by inertia a repetition of 1968 ... Cautiously, gradually we must approach it."*⁷⁸ In a personal memo to Gorbachev a month later, Zagladin again emphasized the ghost of 1968 in Czechoslovak politics. Based on his experience from Prague before the Soviet invasion in 1968 he argued that *"... the popular mood, as well as the mood in political circles ... is very similar to that I had observed back in 1965-1967, i.e. on the eve of the events of 1968."*⁷⁹

There were also signs of indirect pressures on the Czechoslovak government. Marking the 21st anniversary of the Soviet invasion, Soviet official newspapers published a series of articles that denounced the occupation and even called for conservative Czechoslovak leadership to step down. These reports included interviews with the Czech dissident Jiří Hájek, Alexander Dubček, and a former Soviet Politburo member Kirill Mazurov, who commanded the Warsaw Pact invasion force in Czechoslovakia and now publicly regretted the role he himself and the Soviet Union had played then.⁸⁰ *Izvestiya*, which had become the official organ of the USSR Supreme Soviet and Congress, in October 1989 equated the Prague leaders with Stalinism when it described the 1968 invasion as *"an event which prolonged the dominance of neo-Stalinism for almost two decades."*⁸¹ It was also a signal for the Czechoslovak leadership that the Soviet leadership was preparing a reassessment of the Prague Spring.⁸² Furthermore, in July 1989 Gorbachev wrote

⁷⁸ *Report of Vadim Zagladin on his conversation with Chairman of the Czechoslovak Association for U.N., Deputy Chairman of the Committee for European Security, Jan Pudlak, 1 April 1989* (Archive of the Gorbachev Foundation, Document 31).

⁷⁹ *Memorandum of Vadim Zagladin to Gorbachev, 6 May 1989* (Archive of the Gorbachev Foundation, Document 36).

⁸⁰ LEVESQUE, J.: *op. cit.*, p. 183.

⁸¹ ARIAS-KING, Fredo: *Soviet Domestic Politics and Collapse of the Outer Empire, 1989*. *Demokratizatsiya*, 7, 1999, no. 2, p. 280.

⁸² NIKLASSON, Tomas: *The Soviet Union and Eastern Europe, 1988-9: interactions between domestic change and foreign policy*. In: *Democratization in Eastern Europe. Domestic and international perspectives*. Eds. Geoffrey PRIDHAM - Tatu VANHANEN. London and New York, Routledge 1994, p. 214.

a letter to Miloš Jakeš (the General Secretary) demanding either reform or the removal of Soviet support and the issuing of an apology for the 1968 invasion.⁸³

As for the Soviet leadership's direct involvement in Czechoslovak affairs, a Politburo member Miroslav Štěpán recalled in a later interview that the Soviets exercised some pressure on the Czechoslovak leadership in the fall of 1989: "*There was a reception at the Moscow embassy on October 28. A little drunk Gerasimov came there and said that the streets would be full in the mid-November. ... He showed a document which said that Jakeš will be replaced by Štěpán. But more importantly that Gorbachev wants to solve the question of Czechoslovakia and Germany immediately after his official visit to Italy which preceded the Malta summit. I marked that date and wrote to it 'Why does he fuck with us?'*"⁸⁴

Apart from Štěpán's recollections there is other evidence that Gorbachev intensified his efforts to push the Czechoslovak leadership on a reform path during the fall of 1989. On November 16, one day before the outbreak of massive demonstrations in Prague, The New York Times published an article suggesting that the Czechoslovak party leadership had been urged by Moscow to introduce political reforms. Moscow supposedly cautioned Prague not to make the same mistakes made by the conservatives elsewhere in Eastern Europe. "*Excessive caution or half-heartedness in putting political changes into effect could lead to an uprising like the one that forced sweeping changes in East Germany.*"⁸⁵ However, Georgi Shakhnazarov acknowledged that during the week after 17 November, he himself had written a telegram to Soviet Ambassador Lomakin requesting him not to intervene in any way.⁸⁶

Probably encouraged by the pressure from Moscow, the cautiously reformist prime minister Ladislav Adamec made a speech in the parliament on November 14 that included calls for adopting some political reforms. Among other things, Adamec talked about endorsing the citizens' rights, especially the right of assembly and right of association; and strengthening the state institutions at the expense of party control. Most notably, he called for incorporating "other social forces" into the political life. "*With those who sincerely strive to remove the outdated ideas about socialism, we have a common goal and we are willing to make an agreement with them.*"⁸⁷ Probably encouraging a deal with the reform communist dissidents, these brave statements sounded radically reformist in the communist discourse. Adamec's announcement of comprehensive political reforms, however, came too late.

In the critical days of negotiations between the opposition and the government in late November, Adamec sought to reaffirm his position as a leading reformer (he also

⁸³ LAWSON, George: *Negotiated revolutions. The Czech Republic, South Africa and Chile*. United Kingdom, Ashgate 2005, p. 86.

⁸⁴ Interview with Miroslav Štěpán. *Žádnou svobodu jste si nevybojovali*. Lidové noviny, 6 November 2004.

⁸⁵ APPLE, R. W.: *A Soviet Warning on Foot-Dragging is Given to Prague*. The New York Times, 16 November 1989.

⁸⁶ SMETANA, Vit: *Report on the International Conference 'The Democratic Revolution in Czechoslovakia: Its Preconditions, Course and Immediate Repercussions, 1987-89'*. Soudobé dějiny, 6, 1999, no. 4.

⁸⁷ ADAMEC, Ladislav: *Zpráva o plnění programového prohlášení vlády Československé socialistické republiky*. 14 November 1989.

aspired to become a president) by allying himself explicitly with Gorbachev. Adamec flew to Moscow with a promise of a meeting with Gorbachev who would fully endorse his reforms. After arriving, however, the scheduled meeting was cancelled. Adamec's advisor (turned political scientist) Oskar Krejčí later recalled that Gorbachev simply threw Adamec overboard.⁸⁸ In a similar vein, Miloš Jakeš later recalled that Moscow played no role (i. e. negative role) in the run up to the events of November 1989. *"In the autumn of 1989 Moscow practically did not react to the events in other socialist countries, it stopped playing the role which America has played and is still playing in the West. What can you do when the whole world is against you and you have no-one behind your back."*⁸⁹

In sum, Gorbachev did not make use of his potentially huge advantage in influencing the political game – denouncing the invasion – until the bitter end of the regime. His condemnation of 1968 came only after the mass demonstrations in November led to negotiations between the opposition and the government. On November 24, Miloš Jakeš resigned, a week after the Czech propaganda chief, Jan Fojtik, had been summoned to Moscow and told that the Soviet Union would repudiate the 1968 invasion of Czechoslovakia, thus removing any foundation for the regime.⁹⁰ This move only buried last hopes of the Czechoslovak conservatives but arguably did not influence the negotiations. The first clear public rejection of the 1968 invasion by Gorbachev only came at the end of November. In Milan, on his way to the Malta summit with George Bush, Gorbachev declared that the Prague Spring of 1968 had been an "acceptable movement for democracy, renewal, and humanization of society. It was right then, and it is right now."⁹¹

In spite of some accounts of Soviet actions during the 'Velvet Revolution' the Soviet influence on the rapid collapse of the regime in November 1989 was not decisive. Possibly engaging in a face-saving mission several weeks after the fall of the Berlin Wall, Gorbachev initiated some measures, which, however, came too late to save the regime. The momentous changes in Soviet policy toward its satellites under Gorbachev (including non-use of force and non-interference in the countries' affairs) shed light on *why* and *when* the revolution happened, not *how* it was carried out.

Conclusion

This article has argued that the legacy of the Prague Spring played a critical role in Gorbachev's perceptions of Czechoslovak politics and was a guiding principle in Soviet foreign policy toward Czechoslovakia. The legacy of 1968 seems to have had a crucial impact on the political actors' strategies in 1989. Not only did it prescribe action during the crucial moments of fall 1989, the specter of 1968 also narrowed the range of possible outcomes of the crisis. Both the Czechoslovak communist leadership and Gorbachev

⁸⁸ JANCURA, Valdimír: *17. november 1989: Gorbačov hodil Adameca cez palubu*. Pravda, 17 November 2005.

⁸⁹ *Jakes Sharply Criticises Former Soviet President Gorbachev*, Czech News Agency, 23 May 1997.

⁹⁰ GARTHOFF, Raymond. *The great transition: American-Soviet relations and the end of the Cold War*. Washington, Brookings Institution 1994, p. 603.

⁹¹ BESCHLOSS, Michael – TALBOTT, Strobe: *At the Highest Levels: The Inside Story of the End of the Cold War*. Boston, Little and Brown 1993, p. 149.

were constrained in their actions by the perceptions of 1968. The “legacy of 1968” gradually took life of its own in both the Soviet Union and Czechoslovakia. Its many interpretations became heavily politicized and used as a political weapon by all actors involved – the Czechoslovak opposition and government and the Soviet leadership.

This analysis operates with the premise that the adoption of New Thinking toward Eastern Europe cannot be explained by focusing solely on material factors. Instead, an ideational approach is used here. Tannenwald has suggested a conceptual framework for evaluating the role of ideas through a set of “tests.” The first, longitudinal, test concerns the timing of policy change - whether the changes in material condition precede or follow changes in ideas and behavior. In the Czechoslovak case, Gorbachev’s and his advisors’ perceptions of the policies toward Czechoslovakia (and Eastern Europe in general) were formed well before they were put into practice. Czechoslovakia was viewed through the prism of 1968, a fact which heavily influenced Soviet actions in the 1980s.

The second test considers the relative importance of ideational or material factors, i. e. which of these two types of factors better explain why some ideas and policies won out over the other. Military (buffer zone) and economic (trade ties) importance might provide some explanation as to what kind of Soviet policy was adopted for Czechoslovakia. However, as the two Soviet reports on Eastern Europe show, there was a disagreement among the elites whether the Soviet Union materially benefits from maintaining its European satellites, or whether the periphery only “saps resources” from the center. Furthermore, considering that Soviet foreign policy was largely carried out by New Thinkers who were well acquainted with the situation in Czechoslovakia, the role of ideas seems prominent in this respect. The policy of inaction is better explained by their perceptions of the Prague Spring and its consequences for Czechoslovak politics.

The third test observes whether the ideas expressed by individuals fit more closely their material interests or their life experiences and the information to which they were exposed. Gorbachev’s conservative interpretation of the Prague Spring had its roots in his perceptions of that event and also his relations (socialization) to the communist leaders. In fact, not denouncing publicly the invasion and not endorsing the reforms ran counter to Gorbachev’s interests. By doing so, Gorbachev missed a chance to start a Czechoslovak perestroika and create a ‘friendly’ communist regime. The only way a ‘reform from above’ could be implemented in that country was by questioning the legitimacy of the post-1968 regime.

There are three main theoretical implications of this article. First, most literature dealing with the origins and impact of the New Thinking treats the Soviet policy toward Eastern Europe as one set of practices applied to all the countries in the region. Given the considerable variation among the countries and the varying degree of Gorbachev’s familiarity with problems facing each of them, it seems reasonable to suggest that the New Thinking had different consequences for each and every country in the region. The Czechoslovak case provides an example that the New Thinkers’ policies in that country were compromised by their perceptions of its own political situation (notably by the legacy of the Prague Spring) and their relations with the communist leadership.

Second, some of the broad concepts associated with the New Thinking do not hold under scrutiny in their entirety. Especially the principle of Soviet non-interference into other countries' affairs was not fully upheld. Larson and Shevchenko argued that Gorbachev refused to endorse the Prague Spring because of his principled belief in the policy of non-interference.⁹² In a sense, this article has shown that Gorbachev in fact exercised influence on Czechoslovak politics – by not endorsing the Prague Spring he intentionally preserved the status quo and supported the conservatives in power. Furthermore, this reasoning does not explain why Gorbachev initiated some direct pressures on the regime shortly before and during the Velvet Revolution, and after all chose to rehabilitate the Prague Spring (although too late to influence anything).

Third, analyzing Soviet foreign policy toward Eastern Europe cannot be reduced to the simple choice whether or not to use force in times of political crises. Moscow has traditionally exercised influence over its satellites through a number of policy instruments other than invasion (e. g. “instructions” of the Soviet ambassador, economic ties or military presence to name a few) that in many instances remained in place even during times of perestroika. In the Czechoslovak case, even Gorbachev himself initiated some measures to influence internal political development. Moreover, tracing the origins of Soviet decision not to use force in Eastern Europe is a rather futile task. Some commentators argue that this decision was first announced by Gorbachev at Chernenko's funeral,⁹³ some trace it back to the Polish crisis of early 1980s when Moscow already became “cognizant of the need to base the future of European socialism on regime legitimacy rather than on Soviet bayonets;”⁹⁴ and some would argue that this decision was a recalculation of Soviet economic and security interests in the late 1980s.⁹⁵ One could, however, make a case that not using force was decided as early as 1969 after the young party secretary in Stavropol visited Czechoslovakia and witnessed the aftermath of a Soviet invasion. In any case, using force was out of question for the Soviet leadership by 1989.

BIBLIOGRAPHY

Primary sources

- Documents from *The End of the Cold War in Europe, 1989. “New Thinking” and New Evidence*, National Security Archives Critical Oral History Conference, Musgrove, St. Simon's Island, Georgia 1–3 May 1998:
- *Record of Telephone Conversation between Gorbachev and Castro*, 5 April 1988 (The Archive of the Gorbachev Foundation, Document 6).
 - *Memorandum of the International Department of the CC CPSU on the Strategy of Relations with European Socialist Countries*, February 1989 (National Security Archive, Document 23).

⁹² LARSON – SHEVCHENKO: op. cit., p. 87.

⁹³ ARIAS-KING, F.: *Gorbachev Steered*, p. 285.

⁹⁴ OUIMET, Matthew J.: *The Rise and Fall of the Brezhnev Doctrine in Soviet Foreign Policy*. Chapel Hill and London, The University of North Carolina Press 2003, p. 243.

⁹⁵ CHAFETZ, Glenn R.: *Gorbachev. Reform, and the Brezhnev Doctrine, 1985–1990*. Westport, Conn. and London, Praeger 1993.

- *Bogomolov Institute Memorandum on Changes in Eastern Europe and their Impact on the USSR*, February 1989. (National Security Archive, Document 24).
 - *Report of Vadim Zagladin on his conversation with Chairman of the Czechoslovak Association for U. N., Deputy Chairman of the Committee for European Security, Jan Pudlak*, 1 April 1989 (Archive of the Gorbachev Foundation, Document 31).
 - *Memorandum of Vadim Zagladin to Gorbachev*, 6 May 1989 (Archive of the Gorbachev Foundation, Document 36).
 - *Excerpt from the Diary of Anatoly Chernyaev*, 11 October 1989 (Archive of the Gorbachev Foundation, Document 57).
- Minutes of Conversation between M. S. Gorbachev and N. Ceausescu*, Dec. 2, 1989. Cold War Files, 1–14, available from http://www.coldwarfiles.org/files/Documents/89-1201_MSG-NC_memconv.pdf
- Hungarian Central Committee Report*, 29 March 1989. National Security Archive Electronic Briefing Book No. 22 (The Revolutions of 1989: New Documents from Soviet/East Europe), available from <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/news/19991105/29mar89.htm>
- ADAMEC, Ladislav: *Zpráva o plnění programového prohlášení vlády Československé socialistické republiky*. 14 November 1989, available from <http://www.psp.cz/eknih/1986fs/slsn/stenprot/015schuz/s015001.htm>
- BOGOMOLOV, Oleg et al.: *East-West Relations and Eastern Europe (An American-Soviet Dialogue). The Soviet Perspective*. *Problems of Communism*, 37, 1988, no. 3–4, p. 60–67.

Interviews

- Interview with Miroslav Štěpán. *Žádnou svobodu jste si nevybojovali*. *Lidové noviny*, 6 November 2004, available from http://lidovky.zpravy.cz/ln_noviny.asp?r=ln_noviny&c=A20041106_235000_ln_noviny_sko&klic=206331&mes=20041106
- Interview with Gennady Gerasimov. ARIAS-KING, Fredo: *From Brezhnev Doctrine to Sinatra Doctrine, Interview with Gennady Gerasimov*. *Demokratizatsiya*, 13, 2005, no. 2, p. 289–296.
- Interview with Pavel R. Palazchenko. ARIAS-KING, Fredo: *Gorbachev Steered Things in a Constructive Way, Interview with Pavel R. Palazchenko*. *Demokratizatsiya*, 13, 2005, no. 2, p. 277–287.
- Interview with Mikhail S. Gorbachev. Miami University, Oxford, Ohio, USA, 24 October 2005.
- Interview with Oskar Krejčí. JANCURA, Valdimír: *17. november 1989: Gorbačov hodil Adamca cez palubu*. *Pravda*, 17 November 2005, available from <http://blisty.cz/2005/11/18/art25802.html>
- Interview with Karel Urbánek. ŠENKÝŘ, Miloš: *K zásahu tanků stačil podpis*. *Lidové noviny*, 18 November 2005, available from http://lidovky.zpravy.cz/ln_domov.asp?r=ln_domov&c=A051118_081702_ln_domov_blh
- Interview with Michael Kocáb. MACHÁČEK, Jan – ŠÍDLO, Jindřich: *Michael Kocáb: Komunisté se strašně báli kandelábrů*. *Hospodářské noviny*, 21 November 2005, available from hn.ihned.cz

Newspaper Articles

- APPLE, R. W.: *A Soviet Warning on Foot-Dragging is Given to Prague*. *The New York Times*, 16 November 1989, available from <http://proquest.umi.com/>
- BASSET, Richard: *Prague attacks Gorbachov plan to reform communism*. *The Times (London)*, 12 February 1987, available from <http://web.lexis-nexis.com/universe/>
- FROST, Matt – BRANSTEN, Jeremy: *Czech Republic: 1968 Viewed From The Occupiers' Perspective*. *RFE/RL*, 10 August 1998, available from <http://web.lexis-nexis.com/universe/>
- GLENNY, Misha: *Dark horse Jakes gets to the top*. *The Guardian (London)*, 18 December 1987, available from <http://web.lexis-nexis.com/universe/>
- Jakes Sharply Criticises Former Soviet President Gorbachev*, *Czech News Agency*, 23 May 1997, available from <http://web.lexis-nexis.com/universe/>

REFERENCES

- ARIAS-KING, Fredo: *Soviet Domestic Politics and Collapse of the Outer Empire, 1989*. Demokratizatsiya, 7, 1999, no. 2, p. 278–296.
- ASMUS, Ronald D. – BROWN, J. F. – CRANE, Keith: *Soviet Foreign Policy and the Revolutions of 1989 in Eastern Europe*. Santa Monica, California 1991.
- BENNETT, Andrew: *The Guns That Didn't Smoke. Ideas and the Soviet Non-Use of Force in 1989*. Journal of Cold War Studies, 7, 2005, no. 2, p. 81–109.
- BESCHLOSS, Michael – TALBOTT, Strobe: *At the Highest Levels: The Inside Story of the End of the Cold War*. Boston, Little and Brown 1993.
- BLOEM, Filip. *The reception of perestroika among Czech dissidents*. Paper presented for the conference *The Contours of Legitimacy in Central Europe*, St. Antony's College, Oxford, 24–26 May 2002, p. 1–8.
- BROOKS, Stephen G. – WOHLFORTH, William C.: *Power, Globalization and the End of the Cold War. Reevaluating a Landmark Case for Ideas*. International Security, 25, 2000–01, no. 3, p. 5–53.
- BUNCE, Valerie: *Subversive Institutions. The Design and the Destruction of Socialism and the State*. Cambridge, Cambridge University Press 1999.
- CHAFETZ, Glenn R.: *Gorbachev. Reform, and the Brezhnev Doctrine, 1985–1990*. Westport, Conn. and London, Praeger 1993.
- CHERNYAEV, Anatoly S.: *My Six Years with Gorbachev*. University Park, Pennsylvania State University Press 2000.
- DAWISHA, Karen – VALDEZ, Jonathan: *Socialist Internationalism in Eastern Europe*. Problems of Communism, March–April 1987, p. 1–14.
- DAWISHA, Karen: *Eastern Europe, Gorbachev and Reform. The Great Challenge*. Cambridge, Cambridge University Press 1988.
- DAWISHA, Karen: *Soviet Political and Ideological Perceptions and policies Toward Eastern Europe*. In: *The Soviet-East European Relationship in the Gorbachev Era. The Prospects for Adaptation*. Ed. Aurel BRAUN. Boulder, Westview Press 1990, p. 75–92.
- ENGLISH, Robert: *Russia and the Idea of the West. Gorbachev, Intellectuals, and the End of the Cold War*. New York, Columbia University Press 2000.
- ENGLISH, Robert: *Power Ideas, and New Evidence on the Cold War's End. A Reply to Brooks and Wohlforth*. International Security, 26, 2002, no. 4, p. 70–92.
- ENGLISH, Robert: *The Sociology of New Thinking. Elites, Identity Change and the End of the Cold War*. Journal of Cold War Studies, 7, 2005, no. 2, p. 43–80.
- FORSBERG, Tuomas: *Economic Incentives, Ideas, and the End of the Cold War: Gorbachev and the German Unification*. Journal of Cold War Studies, 7, 2005, no. 2, p. 142–164.
- GARTHOFF, Raymond. *The great transition: American-Soviet relations and the end of the Cold War*. Washington, Brookings Institution 1994.
- GORBACHEV, Mikhail – MLYNAR, Zdenek. *Conversations with Gorbachev: on perestroika, the Prague Spring, and the crossroads of socialism*. New York, Columbia University Press 2002.
- KUSIN, Vladimir V. – DEVLIN, Kevin. *Gorbachev's Delayed Visit*. In: *Soviet-East European Survey, 1986–1987. Selected Research and Analysis from Radio Free Europe/Radio Liberty*. Ed. Vojtech MASTNY. Boulder, Westview Press, 1987, p. 229–235.
- LARSON, Deborah – SHEVCHENKO, Alexei: *Shortcut to Greatness: The New Thinking and the Revolution in Soviet Foreign Policy*. International Organization, 57, 2003, p. 77–109.
- LAWSON, George: *Negotiated revolutions. The Czech Republic, South Africa and Chile*. United Kingdom, Ashgate 2005.
- LEVESQUE, Jacques: *The Enigma of 1989: The USSR and the Liberation of Eastern Europe*. University of California Press 1997.
- LUERS, William H.: *Czechoslovakia: Road to Revolution*. Foreign Affairs, 69, 1990, no. 2, p. 77–98.

- NIKLASSON, Tomas: *The Soviet Union and Eastern Europe, 1988-9: interactions between domestic change and foreign policy*. In *Democratization in Eastern Europe. Domestic and international perspectives*. Eds. Geoffrey PRIDHAM - Tatu VANHANEN. London and New York, Routledge 1994.
- OUIMET, Matthew J.: *The Rise and Fall of the Brezhnev Doctrine in Soviet Foreign Policy*. Chapel Hill and London, The University of North Carolina Press 2003.
- PETROVA, Margarita H.: *The End of the Cold War: A Battle of Bridging Ground Between Rationalist and Ideational Approaches in International Relations?* *European Journal of International Relations*, 9, 2003, no. 1, p. 115-163.
- SMETANA, Vit: *Report on the International Conference 'The Democratic Revolution in Czechoslovakia: Its Preconditions, Course and Immediate Repercussions, 1987-89'*. *Soudobé dějiny*, 6, 1999, no. 4.
- TANNENWALD, Nina: *Ideas and Explanation: Advancing the Theoretical Agenda*. *Journal of Cold War Studies*, 7, 2005, no. 2, p. 13-42.
- TANNENWALD, Nina - WOHLFORTH, William C.: *Introduction: The Role of ideas and the End of Cold War*. *Journal of Cold War Studies*, 7, 2005, no. 2, p. 3-12.
- WOLCHIK, Sharon L.: *Czechoslovakia on the Eve of 1989*. *Communist and Post-Communist Studies*, 32, 1999, p. 437-451.

Karel Kouba, M.A.
katedra politologie a evropských studií
Filozofická fakulta Univerzity Palackého
Křížkovského 12, 771 80 OLOMOUC
koubak@muohio.edu

2 Evropská unie

POSLANECKÁ IMUNITA V NÁRODNÍCH PARLAMENTECH ČLENSKÝCH STÁTŮ EVROPSKÉ UNIE

Lucia Pastirčíková

PARLIAMENTARY IMMUNITY IN EUROPEAN UNION MEMBER STATES

ABSTRACT: This article provides an analysis of the parliamentary immunity in European Union member states after its enlargement in May 2004. More specifically, it is focused on both types of immunity: “non-liability”, as well as “inviolability” across the European Union, comparing its principles and mentioning the differences among the States, namely: the scope, duration, persons covered, and procedure for its waiving. It attempts to outline draft historical background of both parliamentary immunity principles, which could explain such nuances in this field among European states, caused by juridical traditions and customs in their past. The last chapter of this article deals with the parliamentary immunity of Deputies in the European Parliament. The analysis leads to a consideration on reflections of parliamentary immunity in the Czech constitutional system, especially the life-time duration of inviolability, which is unusual and unique in the European Union member states.

KEY WORDS: Parliamentary immunity; European Union; Non-liability; Inviolability; European Parliament

ABSTRAKT: Tato stať se zabývá institutem poslanecké imunity v 25 národních parlamentech členských zemí Evropské unie po jejím rozšíření v květnu 2004. Pozornost je zde věnována oběma složkám imunity – indemnitě i vlastní imunitě, přičemž autorka se snaží o srovnání odlišností mezi státy EU, zejména pokud se jedná o rozsah, délku trvání, osoby, které imunitu požívají a proceduru jejího odejmutí. V hrubých rysech zachycuje historické pozadí vývoje principů poslanecké imunity, což do jisté míry umožňuje vysvětlit rozdíly způsobené právní kulturou a tradicemi v jednotlivých státech. V poslední kapitole je analyzován institut imunity poslanců v Evropském parlamentu. Tato analýza vede k přehodnocení poslanecké imunity v ústavním rámci České republiky, zvlášt usta-

novení, podle kterého jestliže příslušná komora neschválí odejmutí imunity dotyčného poslance, tak jeho trestní stíhání se navždy vylučuje, což je velice neobvyklé a jedinečné v porovnání s ostatními členskými státy.

KLÍČOVÁ SLOVA: poslanecká imunita; indemnita; vlastní imunita; Evropská unie; Evropský parlament

Úvod

Než přistoupíme k samotné analýze poslanecké imunity v jednotlivých zemích EU, je nutné objasnit vlastní smysl tohoto institutu, jež bývá charakterizován jako určitá „*nedotknutelnost osoby mající poslanecký mandát proti zadržení a stíhání ze strany státní moci.*“¹

Imunita poslanců a senátorů evropských parlamentů je ve většině států složena ze dvou složek – indemnity, která chrání zástupe lidu před odpovědností za projevy učiněné v parlamentu a druhou složkou je vlastní imunita, představující zastavení trestního stíhání činů neúřední povahy, které poslanec vykonal mimo rozsahu svého mandátu.

Tato studie je rozdělena do čtyř částí: na počátku je reflektována snaha o načrtnutí historického pozadí poslanecké imunity a definování obou složek imunity, druhá část je věnována poslanecké indemnitě v národních parlamentech 25 států Evropské unie, část třetí se zabývá vlastní imunitou rovněž v parlamentech členských zemí EU a poslední část je zaměřena na výzkum stejného předmětu v Evropském parlamentu.

Při svém výzkumu nuancí rozsahu poslanecké imunity jsem se zaměřila na následující otázky:

1. Jaký je rozsah parlamentní imunity?
2. Jakým způsobem zasahuje do procesu trestního stíhání ústavního činitele Parlament? Rozhodne-li Parlament o tom, že svého člena nevydá k trestnímu stíhání je takové stíhání vyloučeno navždy nebo jen po dobu mandátu? Jaká je délka trvání poslanecké imunity?
3. Které evropské státy poskytují svým poslancům jen „minimální“ parlamentní imunitu?

Vycházím především z příslušných ústavních článků, týkajících se institutu poslanecké imunity ve všech současných 25 členských států Evropské unie, ale v některých případech rovněž z jednacího řádu nebo zákonů, týkajících se zákonodárského sboru.

¹ SLÁDEČEK, V.: *K otázce imunity bývalých poslanců federálního shromáždění*. Právník, 132, 1993, č. 9, s. 795.

1 Historické pozadí poslanecké imunity

Původ parlamentní imunity se datuje od zasedání Anglického parlamentu v roce 1397, kdy Dolní sněmovna přijala zákon odsuzující skandální spravování státních financí anglickým králem Richardem II. Thomas Haxey, poslanec, který inicioval tento přímý zákon proti králi a jeho dvoru, byl odsouzen k trestu smrti za velezradu, nátlak Dolní sněmovny však způsobil, že poprava nebyla vykonána a Haxey dostal královskou milost.²

Tato událost podnítila mnohé diskuse na parlamentní půdě a následnou revizi práv poslanců Dolní sněmovny, kteří žádali autonomii a svobodu bez zásahu krále. Avšak svoboda projevu byla zavedena v Dolní sněmovně až na počátku 16. století a byla potvrzena v roce 1689 v Listině práv (Bill of Rights),³ která úmyslně chránila diskuse a zákony přijaté členy parlamentu od zásahu nebo námitek z prostředí mimo parlament. Listina měla charakter deklarace, která charakterizovala v první části uvedené kroky a akty krále Jakuba II. Jako činy zcela a přímo se příčí zákonům, statutům a svobodě království. Dále parlament konstatoval, že král podléhá právu, svoboda slova v parlamentě je zachována a volby jeho členů (Dolní komory) mají být svobodné.⁴ Institut imunity vznikl, aby chránil parlament před libovůlí a pronásledováním ze strany panovníka a vládní moci.⁵

Po Francouzské revoluci v roce 1789, bylo potřeba vytvořit jistou záruku, že představitelé lidu nebudou trestáni ani postihováni za své názory při výkonu svých funkcí, tato „nepostihnutelnost“ byla potvrzena zákonem v Dekretu z 23. června 1789 a 26. června 1790 následovalo přijetí Dekretu, díky kterému členové Shromáždění nesměli být obžalováni bez schválení Shromáždění. Tyto dva Dekrety tedy tvořily základ poslanecké imunity v 18. století ve Francii.⁶

Rozšíření imunity bylo zpočátku považováno a zdůrazňováno jako výraz nedůvěry k soudům zdiskreditovaným z doby „starého režimu“. Imunita neměla chránit především poslance, ale svobodu jednání parlamentu.⁷

Relativně široký rozsah parlamentních privilegií, část kterých byla převzata z anglického modelu, je úzce spojena s pozicí nadřazenosti Národního shromáždění nad jinými orgány státu.

Právník teoretik V. Šimíček rozeznává (při nutném zjednodušení) dva základní přístupy: *britský* a *francouzský*. Tvrdí, že zatímco první je typický důrazem na učení o parlamentarismu, francouzský postoj vychází zejména z učení o suverenitě lidu a z teorie dělby moci a projevuje se garancí procesní imunity i indemnity. Ústavní úpravy v kontinentální Evropě vycházejí převážně z francouzského modelu, britský model je kromě Velké Británie typický pro Spojené státy.⁸

² ZÁHORA, J.: *Imunity a výsady v trestnom práve*. Justičná revue, 57, 2005, č. 3, s. 364.

³ MCGEE, S.: *Rules on Parliamentary Immunity in the European Parliament and the Member States of the European Union*. Brussels, ECPRD 2001, s. 9.

⁴ FILIP, J. - KOUDELKA, Z. a kol: *Soudobé ústavní systémy*. Brno 1996, s. 14.

⁵ HŘEBEJK, J. - PAVLÍČEK, V.: *Ústava a ústavní řád České republiky*. Praha 1994, s. 97.

⁶ MCGEE, S.: c. d., s. 9.

⁷ HŘEBEJK, J. - PAVLÍČEK, V.: c. d., s. 97.

⁸ ŠIMÍČEK, V.: *Imunita jako ústavněprávní problém*. Časopis pro právní vědu a praxi, 4, 1996, č. 1, s. 43.

U Francouzského modelu tedy jde o dva principy – *nepostihnutelnost*, včetně svobody projevu, a *nedotknutelnost* (poslanec nesmí být obžalován bez schválení parlamentu). Anglický model obsahuje jen svobodu projevu. Dnes, samozřejmě, ve Velké Británii existuje také druhý princip „*freedom from arrest*“, ale V. Šimíček uvádí, že tento druhý princip znamenal pouze ochranu ve významu civilněprávním, zejména ochranu před vězením pro dluhy a nikdy nebyl interpretován jako vynětí z případného trestního stíhání.⁹ Podrobněji se tímto budeme zabývat v kapitole třetí nazvané Rozsah vlastní imunity.

V České republice se institut poslanecké imunity vyvinul z tzv. *glejtu* (*salvus conductus*), který ve středověku zaručoval bezpečnost účastníkům určitých stavovských shromáždění, a to jak při jednání, tak i na cestě na toto jednání.¹⁰

Ve státech se vznikajícím parlamentním systémem šlo o zajištění bezpečnosti a nedotknutelnosti poslance při jednání zastupitelského sboru, včetně cesty tam a zpět, aby nebyla narušena činnost parlamentu. Svoji opodstatněnost měla imunita zvláště v raných konstitučních monarchiích, kdy zabraňovala zásahům panovníka a jeho výkonného aparátu proti reprezentantům lidu zúčastněným na zákonodárné funkci.¹¹

1.1 Dva principy poslanecké imunity

Většina evropských zemí poskytuje svým poslancům národních parlamentů na základě francouzského modelu dvojí ochranu podle principů:

1. *nepostihnutelnosti*, obecně: za projevy učiněné poslancem na půdě parlamentu jej nelze trestně stíhat,
2. *nedotknutelnosti*, interpretovaný jako zastavení trestního stíhání.¹²

Proto má poslanecká imunita zpravidla dvě složky – imunitu pro tzv. *činy úřední* (projevy učiněné v parlamentu a jeho orgánech) a imunitu pro tzv. *činy neúřední* (provedené mimo „povolání“, pokud objektivně naplňují skutkovou podstatu trestního činu, eventuálně přestupku).¹³

Členské státy Evropské unie používají různá jména na označení obou principů, první z nich je například nazýván „*inviolabilidad*“ ve Španělsku, „*irresponsabilité*“ ve Francii a Belgii, „*irresponsabilidade*“ v Portugalsku, „*insindacabilità*“ v Itálii, „*Indemnität*“ nebo „*Abstimmungs-und Redefreiheit*“ (svoboda hlasování a vyjádření) ve Spolkové republice Německo, „*berufliche Immunität*“ (profesní imunita) v Rakousku a „*privilege*“ nebo také „*freedom of speech*“ (svoboda projevu) v Spojeném království.

⁹ ŠIMÍČEK, V.: c. d., s. 43.

¹⁰ PRAŽÁK, J.: citován v SLÁDEČEK, V.: c. d., s. 795.

¹¹ WEYR, F.: citován v SLÁDEČEK, V.: c. d., s. 795.

¹² McGEE, S.: c. d., s. 5.

¹³ SLÁDEČEK, V.: c. d., s. 795.

Svoboda projevu je relativně homogenní a stabilní princip v evropských, parlamentech, naproti tomu zastavení trestního stíhání se stále častěji stává předmětem diskusí, pří a námitek.

Tento diskutabilní princip se ve Španělsku nazývá „inmunidad“, ve Francii a Belgii „inviolabilité“, v Portugalsku „inviolabilidad“, v Itálii „inviolabilità“ a také „improcedibilità“, ve Spolkové republice Německo „Immunität“, „Unverletzlichkeit“ a také „Unverfolgbarkeit“ (výjimka ze soudního řízení), v Rakousku „ausserberufliche Immunität“ (extra-profesní imunita) a ve Spojeném království „freedom from arrest“.¹⁴

Definici imunity můžeme najít v literatuře celou řadu. Jedna z těch novějších je uvedena hned v úvodě, jen pro porovnání zde uvádím i další, z knihy vydané v roce 1932, ústavní právník František Weyr ji charakterizuje jako „*pozitivně právní předpis, podle kterého se určitá osoba nebo mnohost osob vyjímá z platnosti určitých, jinak povšechně platných norem*“.¹⁵

1.2 *Indemnita a vlastní imunita*

Jak je již uvedeno v úvodu v zájmu jednoduchosti a přehlednosti budu ve své práci používat označení prvního principu poslanecké imunity termínem *indemnita* a druhý princip *vlastní imunita*, což je v souladu s českou právní literaturou, zabývající se touto problematikou. Ústavněprávní teorie označuje v rámci imunity v širším smyslu slova imunitu vnitřní – indemnitu, která znamená nepostihnutelnost poslanců za projevy, názory a hlasování při výkonu jejich funkcí,¹⁶ což ale neznamená, že nemohou být disciplinárně stíháni vlastní sněmovnou.¹⁷ Imunita v užším smyslu slova znamená, že osoba nesmí být stíhána ani zbavena osobní svobody bez souhlasu příslušného orgánu, výjimku tvoří jen případy když je tato osoba přistižena při spáchání trestního činu (*in flagrante delicto*).¹⁸ V ústavněprávní literatuře se můžeme rovněž setkat s pojmy „materiální imunita“ označující indemnitu na rozdíl od „imunity procesní“, která představuje vlastní imunitu.¹⁹ V anglickém jazyce se nepostihnutelnost za projevy v parlamentu označuje pojmem „Non-liability“ a případ, kdy je k trestnímu stíhání poslance nutný souhlas parlamentu se obvykle překládá jako „Inviolability“.²⁰

Poslanecká imunita tvoří jakousi překážku v trestním postihu, kterou poslanec používá během výkonu svého mandátu. *Indemnita* je absolutní imunita poslance, která se vztahuje, jak jsem se už zmínila, především na projevy v poslanecké sněmovně nebo senátu nebo v jejich orgánech za které nelze poslance trestně stíhat. Poslanec podléhá jen disciplinární komisi příslušné komory parlamentu. Disciplinární řízení se zavede

¹⁴ McGEE, S.: c. d., s. 8.

¹⁵ WEYR, F.: *Imunita*. In: Slovník veřejného práva československého, 2. Brno 1932, s. 1.

¹⁶ MUSIL, J. – KRATOCHVÍL, V. – ŠÁMAL, P.: *Kurs trestního práva: Trestní právo procesní*. Praha 2003, s. 59.

¹⁷ ZÁHORA, J.: c. d., s. 365.

¹⁸ MUSIL, J. – KRATOCHVÍL, V. – ŠÁMAL, P.: c. d., s. 59.

¹⁹ ŠIMÍČEK, V.: c. d., s. 42.

²⁰ McGee, S.: c. d., s. 9, 10.

proti poslanci, který svým chováním nebo projevem ve sněmovně dopustí jednání, pro které by jinak mohl být trestně stíhán.

Vlastní imunita je procesní překážka v trestním postihu poslance, což znamená, že jej nelze trestně stíhat bez souhlasu komory, jejíž je členem. V posledním zmíněném bodu se právní systémy většiny států rozcházejí, úkolem této analýzy je objasnit tyto odlišnosti. Procesní překážka imunity chrání poslance před trestním stíháním. Předmětem, který je imunitou chráněn, je však *nezávislost a pracovní schopnost parlamentu*, nikoli osoba poslance.²¹

V nedávné době byla parlamentní imunita nazvána anachronistickou, zastaralou až překonanou právě kvůli promíjení některých přestupků, trestních činů nebo daňových úniků, které zapříčinili poslanci, což představuje, nejen v očích voličů, jakési zvýhodňování určité skupiny občanů v protikladu k základním principům moderního ústavního práva. Proto v mnoha evropských zemích byla nastolena otázka jak poslaneckou imunitu omezit na minimum, ale zachovat přitom usnášenischopnost parlamentu. Na základě tohoto dotazu vznikla i tato studie.

2 Rozsah indemnity v členských státech Evropské unie

Podle Článku 27 Ústavy české republiky: „*Poslance ani senátora nelze postihnout pro hlasování v Poslanecké sněmovně nebo Senátu nebo jejich orgánech*“,²² což znamená, že imunitou rozumíme nedotknutelnost osoby proti zadržení, stíhání a dalším úkonům orgánů činných v trestním řízení, jedná se tedy zejména o imunitu procesní

V současnosti v zemích, kde zůstala monarchická forma státu se slabým postavením královské moci (příkladem může být Velká Británie nebo Holandsko), je imunita omezena víceméně jen na indemnitu. Imunita chrání poslance od trestního stíhání za hlasování a projevy při jednáních parlamentu nebo za činnost přímo související výkonem poslanecké funkce. Jejich imunita zde vychází z historického vývoje a v minulosti měla řešit rozpor mezi rodící se demokratickou mocí a mocí panovníka.

Podobně je tomu u států, které nevycházejí z parlamentární formy vlády.²³ V rámci tohoto principu jsou poslanci chráněni před jakýmkoliv sankcemi za činy spojené s výkonem svého mandátu, tento typ imunity je známý jako poslanecká svoboda projevu, tudíž poslanci nejsou postihnutelní za skutky, které zahrnuje tato imunita, jde zejména o hlasování a vyjádření svého názoru. Ve většině ústav je poslanecká svoboda vyjádření názoru uvedena „při výkonu funkce“ (v Rakousku,²⁴ Belgii,²⁵ Francii,²⁶ Itálii,²⁷ Lucem-

²¹ KLOKOČKA, V.: *Ústavní systémy evropských států*. Praha 1996, s. 349.

²² Ústava České republiky, Článek 27: <http://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html> (7. 11. 2005).

²³ KLOKOČKA, V.: c. d., s. 349.

²⁴ Ústava Rakouska, Článek 57: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/au00000_.html (8. 11. 2005).

²⁵ Ústava Belgie, Článek 58: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/be00000_.html (8. 11. 2005).

²⁶ JIRÁSKOVÁ, V.: *Ústava Francie*. Dokumenty k ústavním systémům. Praha 1996, s. 19.

²⁷ JIRÁSKOVÁ, V.: c. d., s. 57

bursku,²⁸ Portugalsku²⁹ i v Řecku³⁰), což dovoluje širokou interpretaci, aby bylo možné tuto ochranu aplikovat na určité výroky uskutečněné mimo parlament. Nicméně ochrana před sankcemi poskytnuta principem nepostihnutelnosti nevyjímá členy parlamentu z disciplinární zodpovědnosti v rozsahu působnosti parlamentu. Toto platí ve všech členských státech Evropské unie.

Na druhé straně v některých evropských ústavách se tento typ poslanecké imunity vztahuje na hlasování a vyjádření svého názoru jen na půdě parlamentu nebo při jednání v parlamentních výborech. Ústava Dánského království stanovuje, že poslanci nesmí být trestně stíháni za výroky vyslovené v parlamentu Folketing.³¹ Ústava Nizozemí zaručuje ochranu za výroky učiněné v Generálních stavech nebo při jednání parlamentních výborů,³² rovněž v irské³³ a finské³⁴ ústavě, v případě Malty by i v tištěné podobě.³⁵ Podle Základního zákona Německa (jak se nazývá německá ústava) indemnita se dotýká odezdávání volebních hlasů a názorů vyjádřených v Bundestagu nebo v některém z jeho výborů.³⁶

Navzdory širokému charakteru konstitučních textů právní teorie i parlamentní praxe mají ve většině systémů tendenci odmítat rozšíření tohoto typu imunity na názory vyjádřené například v novinových článcích, veřejných debatách nebo předvolebních vyhlášeních, na druhé straně, jednomyslně v uznávají, že výroky vyslovené v běžném výkonu občanských povinností nebo povinností čistě privátního charakteru nejsou zahrnuty v tomto aspektu imunity, což je uvedeno například v ústavě Estonska, podle článku 62 se indemnita vztahuje jen na poslancovu činnost související s výkonem jeho poslaneckého mandátu – předkládání návrhů zákonů, interpelace, hlasování a účast na parlamentních diskusích, ale netýká se jeho dalších politických aktivit.³⁷

Podle řecké ústavy, členové parlamentu na základě jejich nepostihnutelnosti smí odmítnout svědčit o informacích získaných nebo zprostředkovaných při výkonu jejich povinností nebo též svědčit o osobách, kterým tyto informace poskytl.³⁸

²⁸ Ústava Lucemburska, Článek 68: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/lu00000_.html (8. 11. 2005).

²⁹ Ústava Portugalska, Článek http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/po00000_.html (8. 11. 2005).

³⁰ Ústava Řecka, Článek 62: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/gr00000_.html (8. 11. 2005).

³¹ Ústava Dánska, Článek 57: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/da00000_.html (9. 11. 2005).

³² Ústava Nizozemí, Článek 57: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/nl00000_.html (9. 11. 2005).

³³ Ústava Irské republiky, Článek 15: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/ei00000_.html (9. 11. 2005).

³⁴ Ústava Finska, Článek 30: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/fi00000_.html (9. 11. 2005).

³⁵ Ústava Malty, Článek 65: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/mt00000_.html (9. 11. 2005).

³⁶ JIRÁSKOVÁ, V.: *Základní zákon Spolkové republiky Německo*. Dokumenty k ústavním systémům. Praha 1996, s. 99–100.

³⁷ Ústava Estonska, Článek 62: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/en00000_.html (10. 11. 2005).

³⁸ Ústava Řecka, Článek 61: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/gr00000_.html (11. 11. 2005).

2.1 Délka trvání a odejmutí indemnity

Na rozdíl od principu nedotknutelnosti, nepostihnutelnost má neomezené trvání i po zániku poslaneckého mandátu ve všech členských zemích EU, vyjma Rakouska,³⁹ Finska⁴⁰ a Maďarska,⁴¹ kde je limitována délkou poslaneckého mandátu.

V některých státech, parlamenty nejsou zplnomocněny odebrat indemnitu poslancům parlamentu, což je odvozeno z absolutní povahy této formy imunity. Leč v jiných členských státech Evropské unie tento typ imunity odebrat lze, je tomu tak například v Dánsku, Finsku, Německu, Řecku, Nizozemí,⁴² Švédsku⁴³ a na Maltě.⁴⁴

Odebrání indemnity v Dánsku je možné, a to buď na základě žádosti prokurátora, který ji posuzuje a případně předává další instanci. V občanských záležitostech je to však soukromá osoba, která ustanovuje řízení. Žádost k odnětí imunity musí být podána formou petice (v souladu s článkem 54. Ústavy), která je adresována předsedovi Folketingu, který ji předá příslušné komisi, jejíž úkolem je vypracovat v této věci podrobnou zprávu a doporučení, toto je vyslechnuto v plénu, následně proběhne v této záležitosti hlasování. Protože imunita může být odebrána jen na základě schválení parlamentu, poslanec se nesmí své imunity vzdát sám. V Dánsku je však možné, aby návrh k odnětí imunity podala soukromá osoba, která se cítí dotčena výrokiem poslance, jenž byl vyřknut vně Parlamentu. „*Avšak ve skutečnosti Folketing pravidelně tuto žádost zamítá.*“⁴⁵

Ve Finsku v případě odejmutí indemnity, návrh může podat v písemné formě policejní úředník, prokurátor nebo soukromá osoba, tato žádost je adresována parlamentu nebo jeho mluvčímu, který prozkoumá právo dotyčné osoby požadovat stíhání poslance, následně je tato žádost přeposlána Parlamentnímu úřadu, na její schválení je nutná 5/6 většina hlasů.⁴⁶ V Itálii je parlament často vyzýván, aby posoudil zda určité případy spadají do rozsahu nepostihnutelnosti. V Německu může být zahájeno trestní řízení proti poslanci, obviněného z urážlivých výroků, ale iniciovat jej smí pouze prokurátor a rozhoduje o tom parlament svým hlasováním.⁴⁷ Jedinou výjimku z obecného pravidla indemnity v Řecku představuje případ kdy je poslanec obviněn z urážky na cti. Soudní řízení smí být zahájeno po jeho schválení příslušnou komorou, ale jestliže ta zamítne pokračovat v soudním řízení, toto už nesmí být nikdy více obnoveno „ani po vypršení poslaneckého mandátu“.⁴⁸

V Maďarsku poslanec parlamentu indemnitu nepožívá, dojde-li z jeho strany k „porušení státního tajemství, urážky na cti a odpovědnosti poslance ve sféře občanského

³⁹ Ústava Rakouska, Článek 57: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/au00000_.html (11. 11. 2005).

⁴⁰ McGEE, S.: c. d., s. 16.

⁴¹ Chapter II of the Act LV of 1990 On the Legal Status of Members of Parliament.

⁴² McGEE, S.: c. d., s. 16-19.

⁴³ Ústava Švédska, Kapitola 4. Článek 8.: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/sw00000_.html (11. 11. 2005).

⁴⁴ Ústava Maltý, Článek 65: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/mt00000_.html (11. 11. 2005).

⁴⁵ Council of Europe, *Report on the Regime of Parliamentary Immunity*: [http://www.venice.coe.int/docs/1996/CDL-INF\(1996\)007-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/1996/CDL-INF(1996)007-e.asp) (12. 11. 2005).

⁴⁶ Ústava Finska, Článek 30: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/fi00000_.html (9. 10. 2005).

⁴⁷ McGEE, S.: c. d., s. 17.

⁴⁸ Ústava Řecka, Článek 61: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/gr00000_.html (9. 10. 2005).

práva.⁴⁹ Článek 71 nizozemské ústavy stanovuje pravidla imunity, nahrazuje dřívější článek 107 a rozšiřuje imunitu také na ministry i další jmenované úředníky, kteří nesmí být stíháni za své názory vyjádřené v ústní nebo písemné formě. Na všechny činy, které patří k výkonu funkce příslušného úředníka, se vztahuje imunita, ale jedná se jen o indemnitu. Od roku 1884 mají poslanci (a také výše zmínění úředníci) stejný status jako běžní občané pokud se jedná o trestní stíhání a výkon rozsudků podle platného práva. Na druhé straně, co se týká přestupků v souvislosti s výkonem funkce, rozhoduje o tom Nejvyšší soud (Hoge Raad).⁵⁰ Ve švédském ústavním systému je možné odnětí indemnity poslance „5/6 hlasů všech přítomných“⁵¹ členů parlamentu (Riksdag). V případě žádosti o zbavení vlastní imunity podává žalobce, nebo orgán požadující zahájit řízení, tuto písemnou žádost mluvčímu Komory, na schválení odejmutí imunity je potřebný souhlas parlamentu.

Ve Spojeném království, avšak, od roku 1996, kdy vstoupil v platnost Zákon o hanobení, je poslancům povoleno vzdát se jejich privilegia u soudního přelíčení ve věci hanobení či veřejné pomluvy. Zvláštností je, že ve Spojeném království se nepostihnutelnost nevztahuje jen na poslance, ale také na všechny osoby, které se zúčastňují parlamentních rokůvání: svědků, státních úředníků a expertů. Tento příklad se vyskytuje rovněž v Irském parlamentu i pokud jde o rokůvání výborů.⁵² V Rakousku požívají indemnitu nejen poslanci obou komor národního parlamentu, ale také regionálních parlamentů a v Belgii i členové Rad jazykových komunit a regionů,⁵³ jenž patří mezi složky federace, ale ve Spolkové republice Německo je naopak zúžena jen na členy Bundestagu, nikoliv Bundesratu (Spolkovou radu),⁵⁴ tam je situace zcela odlišná, protože členové Spolkové rady jsou zároveň členy Zemských vlád, které je jmenují a odvolávají, proto jim není poskytnut žádný typ poslanecké imunity, i když někteří z nich deponují imunitou jako poslanci zemských parlamentů.

3 Rozsah vlastní imunity v členských státech Evropské unie

Všeobecně řečeno, tento druh imunity zaručuje, že bez schválení parlamentu žádný poslanec nesmí být zadržen ani stíhán za činy, které uskutečnil *mimo* výkonu svých povinností, zabraňuje trestnímu stíhání poslance soudními a administrativními autoritami a v některých zemích se vztahuje i na přestupky uskutečněné v souvislosti s politickými aktivitami poslanců. Rozsah vlastní imunity se různí podle stupně ochrany přiznané poslancům. Například poslanci mohou být chráněni jen před zadržením nebo předvoláním k soudu nebo také před jakoukoliv formou trestního řízení.

⁴⁹ Chapter II. Of the Act LV of 1990 On the Legal Status of Members of Parliament.

⁵⁰ McGEE, S.: c. d., s. 38.

⁵¹ Ústava Švédska, Kapitola 4. Článek 8: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/sw00000_.html (11. 11. 2005).

⁵² Council of Europe, *Report of the Regime of Parliamentary Immunity*: [http://www.venice.coe.int/docs/1996/CDL-INF\(1996\)007-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/1996/CDL-INF(1996)007-e.asp), s. 5 (12. 11. 2005).

⁵³ Ústava Belgie, Článek 124: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/be00000_.html (8. 11. 2005).

⁵⁴ JIRÁSKOVÁ, V.: c. d., s. 99-101.

Jak tomu bylo v případě indemnity, i vlastní imunita se v jednotlivých národních parlamentech EU různí nejen pokud se jedná o osoby, které tento typ imunity požívají, ale i v rozsahu, délkou trvání a způsobem jejího odejmutí. V zásadě lze konstatovat, že ve všech 25 členských státech Evropské unie požívají vlastní imunitu poslanci, existuje-li ve státě i druhá komora parlamentu, je imunita přiznaná i představitelům této komory – senátorům.

Jak je již výše uvedeno v posledním odstavci předchozí kapitoly, tito zmínění ustavní činitelé požívají kromě indemnity rovněž vlastní imunitu, ale na rozdíl od indemnity, vlastní imunita není přiznána poslancům parlamentu Nizozemí a ve Velké Británii existuje jen minimální a vztahuje se na několik málo výjimek z oblasti občanského práva.⁵⁵ V případě Malty se vlastní imunita vztahuje jen na „občanské dluhy, vyjma těch, které vytvářejí trestní činy“,⁵⁶ to znamená, že spáchá-li poslanec trestní čin, je zadržen jako kterýkoliv jiný občan. Proto se budu dále věnovat jen ostatním 22 členským státům Evropské unie, v jejichž ústavách je institut vlastní imunity zakotven.

Kromě Irska je ve všech ostatních ústavách nebo jednacích řádech parlamentů členských zemí EU uvedeno, jestliže byl poslanec či senátor dopaden při spáchání trestního činu (*in flagrante delicto*), lze jej zadržet. V principu, jedině činy vyžadující odsouhlasení parlamentem jsou ty, které jsou předmětem soudního stíhání. Některé právní systémy vylučují z působnosti nedotknutelnosti určité kategorie těžkých trestních činů jako například velezrada, hrdelní zločin a narušení veřejného pořádku v irské ústavě. Podle kyperské ústavy souhlas Vrchního soudu k zadržení poslance není nutný v případě trestního činu, za který se ukládá trest více než pět let odnětí svobody,⁵⁷ obdobně ve Slovinsku,⁵⁸ ve Finsku souhlas parlamentu není potřebný pokud se jedná o trestní čin, jehož trest převyšuje šest měsíců,⁵⁹ v Portugalsku více než tři,⁶⁰ a ve Švédsku dva roky.⁶¹

V mnoha státech EU byl tento typ poslanecké imunity v devadesátých letech dvacátého století omezen do té míry, že schválení parlamentu k odnětí imunity se již nevyžaduje, aby bylo co nejdříve možné zahájit trestní řízení. Schválení parlamentem je nutné jen v těch případech když je navrhováno uskutečnit určité kroky, které by bránili poslanci ve výkonu jeho mandátu, například zadržení nebo jiná zvláštní opatření, jak je tomu v Itálii a Francii. V Belgii musí parlament schválit odevzdání, nebo předvolání k soudu také zadržení. Avšak, souhlas parlamentu není nutný k vyšetřování.

3.1 Způsob odebrání vlastní imunity

Odejmutí vlastní imunity není možné jen v Irsku, na Maltě a Velké Británii, v ostatních členských zemích je toto odnětí možné zpravidla na návrh generálního prokurátora,

⁵⁵ McGEE, S.: c. d., s. 22.

⁵⁶ Ústava Malty, Článek 65: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/mt00000_.html (14. 11. 2005).

⁵⁷ Ústava Kypru, Článek 83: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/cy00000_.html (14. 11. 2005).

⁵⁸ Ústava Slovinska, Článek 83: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/si00000_.html (15. 11. 2005).

⁵⁹ Ústava Finska, Článek 30: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/fi00000_.html (14. 11. 2005).

⁶⁰ Ústava Portugalska, Článek 160: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/po00000_.html (6. 12. 2005).

⁶¹ Ústava Švédska, Článek 8: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/sw00000_.html (6. 12. 2005).

kteřý oznámí tuto žádost předsedovi nebo mluvčímu parlamentu (či příslušné komory), jehož úkolem je pověřit vyšetřovací komisi nebo mandátový a imunitní výbor, který prověří daný případ a výsledky přednese na plenární schůzi po níž následuje hlasování ve věci odnětí nebo zachování imunity dotyčného poslance. V mnoha zemích existují drobné odlišnosti od výše popsaného zjednodušení. Například na schválení odebrání vlastní imunity je potřebná 5/6 většina přítomných hlasů ve Švédsku,⁶² 2/3 většina hlasů v Maďarsku.⁶³ Různí se například název komise nebo výboru, který má k danému případu připravit své stanovisko nebo způsob podání žádosti, ale v zásadě se výše uvedený postup do značné míry shoduje ve všech členských zemích Evropské unie.

3.2 Délka trvání vlastní imunity

V Belgii, Finsku, Řecku, Lucembursku, Portugalsku, Švédsku, Litvě, Lotyšsku a na Maltě se vlastní imunita smí uplatnit jen v období zasedání parlamentu,⁶⁴ v ostatních zemích EU její uplatnění je možné během výkonu poslanecké funkce a tato imunita zaniká dnem ukončení poslaneckého mandátu.

V mnoha evropských zemích, kde je poslanecká imunita chápána jako vyloučení trestního stíhání poslance bez souhlasu parlamentu, nejde v žádném případě o vyloučení trestního stíhání poslance navždy, ale o stavění promlčecí lhůty po dobu výkonu poslaneckého mandátu. Pozdější stíhání je proto možné. Tak je tomu například v Dánsku, Francii, Itálii, Irsku, Lucembursku, Německu a Rakousku. Rakouská ústava stanoví výslovně v článku 57 odstavci 6: „*Imunita členů Národní rady končí dnem, v němž se sejde nově zvolená Národní rada*“. Totéž vyplývá z článků 58 a 59 belgické, ale i z článku 57 dánské, článku 69 lucemburské ústavy.⁶⁵

To platí i v případě slovenské ústavy, konkrétně podle článku 78, který obsahuje vlastní imunitu, to znamená, že není možné vzít poslance do vazby, ani ho trestně či disciplinárně stíhat bez souhlasu parlamentu. Jestliže Národní rada odepře souhlas, tak je trestní stíhání nebo vzetí do vazby během trvání poslaneckého mandátu vyloučeno. V takovém případě promlčecí doba během výkonu mandátu neplyne.⁶⁶ To znamená, že nevydání souhlasu k trestnímu stíhání poslance Národní rady Slovenské republiky nevylučuje toto stíhání natrvalo, ale jen do doby, kdy přestane být poslancem parlamentu.⁶⁷

Veřejnost někdy bývá mylně přesvědčena, že rozhodování parlamentu o zbavení poslanců imunity je vlastně rozhodováním o jejich vině či nevině. Není tomu tak. Termín zbavení nebo odnětí imunity ve skutečnosti znamená, že poslanec je opět zrovnoprávněn se svými spoluobčany, kteří nepoživají poslaneckou imunitu. K odejmutí imunity došlo, protože vzniklo podezření, že chování dotyčného poslance není v souladu s právem a přitom není důvod, aby za této situace dál setrval ve sněmu, protože situace tuto nezbytnost

⁶² *Tamtéž*.

⁶³ Ústava Maďarska, Článek 20: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/hu00000_.html (6. 12. 2005).

⁶⁴ Ústavy zmíněných zemí: <http://www.oefre.unibe.ch/law> (6. 12. 2005).

⁶⁵ KLOKOČKA, V.: c. d., s. 348–349.

⁶⁶ Ústava Slovenska, Článek 78: http://www.vop.gov.sk/ochrana_prav/legislativa/ustava/ (13. 12. 2005).

⁶⁷ ZÁHORA, J.: c. d., s. 369.

nevyžaduje. Jestliže dojde v parlamentu k rozhodnutí o zbavení imunity není poslanec (ani senátor) v žádném případě odsouzen. O vině či nevině rozhoduje pouze soud po nestranném prozkoumání všech důkazů.

Tvrdohlavé setrávání na myšlence nezadatelnosti svobody poslance je vlastně sama proti sobě, protože jak může poslanec, který omezuje práva a svobody ostatních, tvořit právní normy, které mají takovému jednání v největší možné míře zabránit. V. Klokočka uvádí ve své knize *Ústavní systémy evropských států*, že on sám ve svých připomínkách k návrhu české ústavy, které předložil vládní komisi 27. 7. 1992, kritizuje převzetí „*druhé věty z ústavy r. 1920*“, podle které odepře-li sněmovna souhlas k trestnímu stíhání poslance, je toto stíhání navždy vyloučeno. Další ústavní teoretik J. Filip konstatuje, že tento institut existuje v téměř nezměněné podobě od roku 1819, kdy ještě revoluční Národní výbor československý přijal zákon č. 35/1918 Sb. o osobní nedotknutelnosti (imunitě) členů Národního shromáždění.⁶⁸ V. Klokočka dále tvrdí, že „*taková úprava není zřejmě v souladu s mezinárodními konvencemi o občanských a lidských právech, ale neodpovídá také současnému řešení v ústavách demokratických států.*“⁶⁹

Podle tohoto odborníka na ústavní právo formulace výše uvedené „*druhé věty*“ vychází z nepochopení funkce poslancecké imunity, protože ta, podle jeho slov, není privilegiem poslanců, ale prostředkem k ochraně funkční schopnosti parlamentu před zásahy výkonné moci, jejíž původ je třeba hledat v článku 9 anglické ústavní listiny známé jako „*Bill of Rights*“.

Na druhé straně, J. Záhora ve svém článku o Imunitách a výsadách v trestním právu argumentuje slovy J. Chovance že oprávnění parlamentu rozhodnout o nevydání poslance k trestnímu stíhání není možné vysvětlovat v demokratickém a právním státě jako oprávnění „*krýt poslance před trestním stíháním za jakýkoliv čin*“. Takovéto rozhodnutí je možné učinit jen když parlament jednoznačně dospěje k názoru, že trestní stíhání poslance je politicky motivováno s cílem zbavit ho poslanceckého mandátu a tím mu zabránit zúčastnit se dalšího rokování a rozhodování v zákonodárném sboru, nebo když parlament dospěje k závěru, že trestní stíhání je zjevně neoprávněné, resp. je možno jej považovat za projev vydírání nebo šikanování poslance ze strany výkonné moci.⁷⁰

Navzdory tomu další ústavní teoretici jako například J. Hřebejk a V. Pavlíček kritizují současnou podobu vlastní imunity v ústavě České republiky a tvrdí, že je „*zcela výjimečné, ustanovení, odepře-li komora souhlas, je trestní stíhání navždy vyloučeno*“, pokračují, že takovéto ustanovení, které v právním státě lze s těžší zdůvodnit, může vést k posečkání trestního stíhání do skončení mandátu člena parlamentu. To je však v rozporu s požadavkem, aby veškerá trestní činnost byla bez prodlení stíhána.

Tento problém však můžeme položit i do jiné roviny. V případě, že je poslanec skutečně nevinen a komora odmítne jeho vydání k trestnímu stíhání, nemá možnost se zcela očistit z obecného podezření. Koncepce imunity totiž nepřipouští možnost s tímto

⁶⁸ FILIP, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. Brno 1997, s. 232.

⁶⁹ KLOKOČKA, V.: c. d., s. 348.

⁷⁰ ZÁHORA, J.: *Imunity*, s. 369. In: CHOVANEC, J.: *Ústava Slovenskej republiky – základný zákon štátu*. Bratislava, Procom 2002, s. 534.

právem disponovat samostatnými poslanci a dotyčný poslanec se nesmí imunity vzdát. Tak může v některých případech dojít i ke zcela opačným účinkům, protože poslancům je odnímána možnost skutečného očištění se od podezření.⁷¹ Tudíž lze uzavřít tuto kapitolu slovy J. Hřebejka a V. Pavlíčka: „*Takováto podoba imunity vyvolává snižování vážnosti Parlamentu a kritiku veřejnosti i ústavních odborníků již v době první republiky i v době nedávné.*“⁷²

4 Poslanecká imunita v Evropském parlamentu

Poslanci Evropského parlamentu nesmí být zadrženi ani stíháni za názory nebo hlasování v souvislosti s výkonem jejich funkce.⁷³

Během zasedání Evropského parlamentu jeho členové požívají:

- a) na území jejich „mateřského“ státu stejnou imunitu jako poslanci národního parlamentu,
- b) na území jakéhokoliv jiného členského státu Evropské unie imunitu vztahující se na opatření týkající se zadržení a trestního stíhání.

Imunita poslanci Evropského parlamentu (EP) přináleží také během cesty na a ze zasedání tohoto Parlamentu. Imunita však nemůže být vymáhána jestliže byl poslanec EP dopaden při spáchání trestního činu.⁷⁴ Žádost k odnětí imunity adresovaná předsedovi Evropského parlamentu postoupena odpovědnému výboru. Jestliže byl poslanec zadržen nebo jeho svoboda pohybu byla omezena smí předseda EP po domluvě se zpravodajem odpovědného výboru převzít iniciativu a uplatnit imunitu dotyčného poslance. Avšak předseda o tomto svém kroku musí informovat parlament i příslušný výbor.⁷⁵

Příslušný výbor projedná žádost o zbavení imunity nebo žádost o ochranu imunity a předloží jeho návrh parlamentu. Výbor také může požádat příslušný orgán o informace nebo zdůvodnění, které považuje za nezbytné k vytvoření stanoviska ve věci zamítnutí či ochrany imunity. Dotyčný poslanec musí dostat příležitost se vyjádřit, může také předložit jakékoli dokumenty nebo jiné písemné doklady, které považuje za účelné.

Jestliže poslanec vypovídá jako svědek nebo soudní znalec, není nutné zbavit ho imunity v případě, že:

⁷¹ ŠIMÍČEK, V.: c. d., s. 48.

⁷² HŘEBEJK, J.- PAVLÍČEK, V.: c. d., s. 100.

⁷³ McGEE, S.: Protocol on the Privileges and Immunities of the European Communities, Article 9, *Rules on Parliamentary Immunity in the European Parliament and the Member States of the European Union*, ECPRD, Brussels, 2001, s. 46.

⁷⁴ Tamtéž.

⁷⁵ European Parliament, Rules of Procedure in European Parliament, Rule 6: <http://www.europarl.eu.int/omk/sipade3?PUBREF=-//EP//TEXT+RULES-EP+20050905+RULE-006+DOC+XML+V0//EN&HNAV=Y> (14. 12. 2005).

- se poslanec nemusí dostavit ve stejný den, kdy by mu to znemožňovalo nebo ztěžovalo výkon jeho parlamentních činností, nebo že může poskytnout výpověď písemnou či jinou formou, jež mu nebrání ve výkonu jeho povinností;
- poslanec není povinen svědčit o důvěrných informacích, které získal při výkonu svého mandátu a jejichž zveřejnění nepovažuje za vhodné.⁷⁶

Podle článku 7 Jednacího řádu Evropského parlamentu: „*Výbor může předložit zdůvodněné stanovisko k pravomoci orgánu a k přípustnosti žádosti, ale za žádných okolností se nesmí vyslovit o vině či nevině poslance.*“⁷⁷ Posléze následuje v plénu rozprava a hlasování v této věci.

Předseda okamžitě sdělí rozhodnutí parlamentu dotyčnému poslanci a příslušnému orgánu dotyčného členského státu spolu se žádostí, aby byl předseda informován o vývoji dotyčného řízení a o soudních rozhodnutích, jež z něj vyplývají. Jakmile předseda obdrží tuto informaci, sdělí ji případně po konzultaci s odpovědným výborem parlamentu způsobem, který považuje za nejvhodnější.

Po konzultaci s členskými státy může výbor vypracovat informativní seznam orgánů členských států, které mohou předložit žádost o zbavení poslanecké imunity.⁷⁸

Indemnita chrání poslance Evropského parlamentu v průběhu celého trvání jejich poslaneckého mandátu. Vlastní imunita zakotvena v článku 10 PPI je uvedeno, že poslanecká imunita je „*účinná během zasedání Evropského parlamentu*“.⁷⁹ Ale v praxi to znamená, že poslanec je chráněn tímto typem imunity celých pět let po dobu výkonu svého mandátu. Výjimky tvoří jen případy kdy je „*mandát ukončen předčasně z důvody inkompatibility, rezignace*“⁸⁰ nebo když dojde k odebrání imunity poslance.

Závěr

Lze konstatovat, že v členských zemích Evropské unie neexistuje totožná forma poslanecké imunity, navzdory tomu, že ve většině zemí (vyjma Nizozemí a do jisté míry i Velké Británie a Malty) jsou zastoupeny oba principy – indemnita i vlastní imunita, rozsah imunity je v každé zemi upraven v příslušných člancích ústavy nebo zákonech či jednacím řádu parlamentu. Ústavní úpravy poslanecké imunity ve státech EU vycházejí převážně z francouzského modelu, britský model kromě Velké Británie ovlivnil do jisté míry i institut imunity na Maltě, jakožto bývalé kolonie Spojeného království.

Minimální forma imunity, jen princip indemnity, je přítomný v ústavním rámci Nizozemí. Ve Velké Británii poslanci požívají indemnitu (freedom of speech), ale forma vlastní imunity (freedom from arrest) se vztahuje jen na několik málo případů z oblasti

⁷⁶ Tamtéž.

⁷⁷ Parlament EU, Imunitní řízení, Článek 7: <http://www.europarl.eu.int> (13. 12. 2005).

⁷⁸ Tamtéž.

⁷⁹ McGEE, S: c. d., s. 47.

⁸⁰ Tamtéž.

občanského práva. Podle ústavy Malty se vlastní imunita vztahuje jen na občanské dluhy, vyjma těch, které vytvářejí trestní činy.

Indemnita zpravidla trvá i po zániku poslaneckého mandátu, jen ve Finsku, Maďarsku a Rakousku je ohraničena výkonem poslanecké funkce. Jestliže existuje v ústavním rámci státu institut vlastní imunity, je ve všech členských zemích limitován délkou trvání poslaneckého mandátu, přičemž platí, že když v případě trestního stíhání parlament neschválí odejmutí vlastní imunity, toto stíhání je zahájeno po zániku poslaneckého mandátu. Ze všech členských států Evropské unie jen v České republice existuje ustanovení, podle kterého jestliže parlament neschválí vydání poslance k trestnímu stíhání, je toto navždy vyloučeno.

Indemnitu i vlastní imunitu požívají také poslanci parlamentu EU, navíc v době zasedání Evropského parlamentu jeho členové požívají na území jejich „mateřského“ státu stejnou imunitu jako poslanci národního parlamentu a na území jakéhokoliv jiného členského státu Evropské unie imunitu vztahující se na opatření týkající se zadržení a trestního stíhání.

Tabulka č. 1: Indemnita v národních parlamentech členských států Evropské unie

Země	Indemnita	Délka trvání indemnity	Odejmutí indemnity
Belgie	Výkon poslaneckého mandátu ⁱ	Platí i po zániku poslaneckého mandátu	Indemnitu nelze odejmout.
Česká republika	Výkon poslaneckého mandátu	Platí i po zániku poslaneckého mandátu	Indemnitu nelze odejmout.
Dánsko	Výkon poslaneckého mandátu na půdě parlamentu	Platí i po zániku poslaneckého mandátu	Na žádost prokurátora (v občanských záležitostech formou petice) adresovanou předsedovi parlamentu, rozhoduje parlament.
Estonsko	Výkon poslaneckého mandátu	Platí i po zániku poslaneckého mandátu	Indemnitu nelze odejmout.
Finsko	Výkon poslaneckého mandátu na půdě parlamentu a při jednání parlamentních výborů	Limitována délkou poslaneckého mandátu	Návrh může podat policejní úředník, prokurátor nebo soukromá osoba předsedovi parlamentu, na schválení je nutná 5/6 většina hlasů přítomných poslanců.
Francie	Výkon poslaneckého mandátu	Platí i po zániku poslaneckého mandátu	Indemnitu nelze odejmout.
Irská republika	Výkon poslaneckého mandátu na půdě parlamentu a při jednání parlamentních výborů	Platí i po zániku poslaneckého mandátu	Indemnitu nelze odejmout.
Itálie	Výkon poslaneckého mandátu	Platí i po zániku poslaneckého mandátu	Indemnitu nelze odejmout.

ⁱ Indemnita se vztahuje na hlasování, projevy nebo činnost související s výkonem poslaneckého mandátu.

Kypr	Výkon poslaneckého mandátu	Platí i po zániku poslaneckého mandátu	Indemnitu nelze odejmout.
Litva	Výkon poslaneckého mandátu	Platí i po zániku poslaneckého mandátu	Indemnitu nelze odejmout.
Lotyšsko	Výkon poslaneckého mandátu	Platí i po zániku poslaneckého mandátu	Indemnitu nelze odejmout.
Lucembursko	Výkon poslaneckého mandátu	Platí i po zániku poslaneckého mandátu	Indemnitu nelze odejmout.
Maďarsko	Výkon poslaneckého mandátu	Limitována délkou poslaneckého mandátu	Jestliže poslanec poruší státní tajemství nebo dopustí-li se urážky na cti, nepoživá indemnitu.
Malta	Výkon poslaneckého mandátu na půdě parlamentu	Platí i po zániku poslaneckého mandátu	Indemnitu nelze odejmout.
Německo	Výkon poslaneckého mandátu	Platí i po zániku poslaneckého mandátu	Prokurátor smí iniciovat trestní řízení proti poslanci obviněnému z urážlivých výroků, rozhoduje o tom parlament svým hlasováním.
Nizozemsko	Výkon poslaneckého mandátu na půdě parlamentu a při jednání parlamentních výborů	Platí i po zániku poslaneckého mandátu	Nejvyšší soud rozhoduje o přestupcích v souvislosti s výkonem poslaneckého mandátu.
Polsko	Výkon poslaneckého mandátu	Platí i po zániku poslaneckého mandátu	Indemnitu nelze odejmout.
Portugalsko	Výkon poslaneckého mandátu	Platí i po zániku poslaneckého mandátu	Indemnitu nelze odejmout.
Rakousko	Výkon poslaneckého mandátu	Limitována délkou poslaneckého mandátu	Indemnitu nelze odejmout.
Řecko	Výkon poslaneckého mandátu	Platí i po zániku poslaneckého mandátu	V případě obvinění poslance z urážky na cti, soudní řízení smí být zahájeno po schválení příslušnou komorou, jestliže ta zamítne odejmutí indemnity, soudní řízení nesmí být zahájeno ani po zániku poslaneckého mandátu.
Slovensko	Výkon poslaneckého mandátu	Platí i po zániku poslaneckého mandátu	Indemnitu nelze odejmout.
Slovinsko	Výkon poslaneckého mandátu	Platí i po zániku poslaneckého mandátu	Indemnitu nelze odejmout.
Spojené království	Výkon poslaneckého mandátu	Platí i po zániku poslaneckého mandátu	Poslanci se mohou vzdát indemnity u soudního přelíčení ve věci hanobení či veřejné pomluvy.
Španělsko	Výkon poslaneckého mandátu	Platí i po zániku poslaneckého mandátu	Indemnitu nelze odejmout.
Švédsko	Výkon poslaneckého mandátu	Platí i po zániku poslaneckého mandátu	Indemnitu nelze odejmout.

Tabulka č. 2: Vlastní imunita v národních parlamentech členských států Evropské unie

Země	Vlastní imunita	Délka trvání vlastní imunity	Odejmutí vlastní imunity
Belgie	Chrání poslance před trestním stíháním ⁱ	V období zasedání parlamentu	Návrh prokurátora je adresován předsedovi komory, jejímž je poslanec členem, příslušný výbor tuto věc prověří a parlament o tom rozhodne svým hlasováním. ⁱⁱ Parlament musí schválit rovněž předvolání k soudu a také zadržení poslance, ale souhlas parlamentu není nutný k vyšetřování.
Česká republika	Chrání poslance před trestním stíháním	Limitována poslaneckým mandátem	Návrh prokurátora je adresován předsedovi parlamentu, mandátový a imunitní výbor tuto věc prověří a parlament o tom rozhodne svým hlasováním. Když odepře parlament souhlas k trestnímu stíhání poslance, je toto stíhání navždy vyloučeno.
Dánsko	Chrání poslance před trestním stíháním	Limitována poslaneckým mandátem	Návrh ministra spravedlnosti je adresován předsedovi parlamentu, příslušný výbor tuto věc prověří a parlament o tom rozhodne svým hlasováním. Trestní stíhání po zániku poslaneckého mandátu je možné.
Estonsko	Chrání poslance před trestním stíháním	Limitována poslaneckým mandátem	Návrh státního žalobce je adresován předsedovi parlamentu, ministr spravedlnosti tuto věc prověří a parlament o tom rozhodne svým hlasováním.
Finsko	Chrání poslance před trestním stíháním	V období zasedání parlamentu	Návrh prokurátora, policejního úředníka nebo soukromé osoby je adresován předsedovi parlamentu, příslušný výbor prozkoumá právo dotyčné osoby požadovat stíhání a parlament o tom rozhodne hlasováním. Souhlas parlamentu se nevyžaduje, pokud poslanec vykonal trestní čin, za nějž je stanoven trest odnětí svobody delší než šest měsíců.
Francie	Chrání poslance před trestním stíháním	Limitována poslaneckým mandátem	Návrh prokurátora je adresován předsedovi parlamentu, příslušný výbor tuto věc prověří a parlament o tom rozhodne svým hlasováním. Trestní stíhání po zániku poslaneckého mandátu je možné.

ⁱ Vlastní imunita chrání poslance před trestním stíháním a zbavením osobní svobody, neplatí pokud byl přistižen při spáchání trestního činu.

ⁱⁱ Jestliže není uvedeno jinak, na schválení odejmutí vlastní imunity poslance je nutná jednoduchá většina hlasů přítomných poslanců.

Irská republika	Chrání poslance před trestním stíháním, nevztahuje se na velezradu, hrdelní zločin a narušení veřejného pořádku.	Limitována poslancekým mandátem	Vlastní imunitu nelze odebrat.
Itálie	Chrání poslance před trestním stíháním	Limitována poslancekým mandátem	Návrh státního žalobce je adresován předsedovi parlamentu, příslušný výbor tuto věc prověří a parlament o tom rozhodne svým hlasováním. Jestliže dojde k zamítnutí odejmutí imunity poslance, žádající orgán se může odvolat k ústavnímu soudu, který může vyhlásit rozhodnutí parlamentu za neplatné. Trestní stíhání po zániku poslancekého mandátu je možné.
Kypr	Chrání poslance před trestním stíháním	Limitována poslancekým mandátem	Poslanec nemůže být do dobu trvání poslancekého mandátu vyšetřován, zadržen ani uvězněn bez souhlasu Vrchního soudu. Tento souhlas se nevyžaduje, pokud poslanec vykonal trestní čin, za nějž je stanoven trest odnětí svobody delší než pět let. Trestní stíhání po zániku poslancekého mandátu je možné.
Litva	Chrání poslance před trestním stíháním	V období zasedání parlamentu	Návrh generálního prokurátora je adresován předsedovi parlamentu, příslušný výbor tuto věc prověří a parlament o tom rozhodne svým hlasováním.
Lotyšsko	Chrání poslance před trestním stíháním	V období zasedání parlamentu	Návrh prokurátora je adresován předsedovi parlamentu, příslušný výbor tuto věc prověří a parlament o tom rozhodne svým hlasováním.
Lucembursko	Chrání poslance před trestním stíháním	V období zasedání parlamentu	Návrh ministra spravedlnosti nebo státního žalobce je adresován předsedovi parlamentu, příslušný výbor tuto věc prověří a parlament o tom rozhodne svým hlasováním. Trestní stíhání po zániku poslancekého mandátu je možné.
Maďarsko	Chrání poslance před trestním stíháním	Limitována poslancekým mandátem	Návrh nejvyššího státního prokurátora je adresován předsedovi parlamentu, příslušný výbor tuto věc prověří a parlament o tom rozhodne svým hlasováním, na schválení žádosti k odebrání imunity poslance je nutná 2/3 většina všech přítomných poslanců.
Malta	Vztahuje se jen na občanské dluhy, vyjma těch, které vytvářejí trestní činy.	V období zasedání parlamentu	Vlastní imunitu nelze odebrat

Německo	Chrání poslance před trestním stíháním	Limitována poslancekým mandátem	Návrh prokurátora je adresován předsedovi parlamentu, příslušný výbor tuto věc prověří a parlament o tom rozhodne svým hlasováním. Trestní stíhání po zániku poslancekého mandátu je možné.
Nizozemsko	Nevyskytuje se v ústavním rámci této země.	-	-
Polsko	Chrání poslance před trestním stíháním	Limitována poslancekým mandátem	Podněty ohledně porušení přestupků, vyšetřované státním zástupcem, jsou projednávány ministrem spravedlnosti a generálním prokurátorem. Podněty vztahující se na soukromou žalobu (pokud nevystupuje prokurátor ani žádný jiný státní orgán jako žalobce) jsou projednávány soukromým žalobcem skrz jeho právníka u soudu. Návrh k odejmutí imunity je adresován předsedovi parlamentu, příslušný výbor tuto věc prověří a parlament o tom rozhodne svým hlasováním. Na schválení žádosti je nutná 2/3 většina hlasů za přítomnosti nejméně poloviny všech poslanců.
Portugalsko	Chrání poslance před trestním stíháním	V období zasedání parlamentu	Návrh prokurátora je adresován předsedovi parlamentu, parlamentní etická komise tuto věc prověří a parlament o tom rozhodne svým hlasováním. Souhlas parlamentu se nevyžaduje, pokud poslanec vykonal trestní čin, za něj je stanoven trest odnětí svobody delší než tři roky.
Rakousko	Chrání poslance před trestním stíháním	Limitována poslancekým mandátem	Návrh prokurátora je adresován předsedovi parlamentu, imunitní výbor tuto věc prověří a parlament o tom rozhodne svým hlasováním. Jestliže se parlament nevyjádří k žádosti k odejmutí imunity poslance do osmítýdenní lhůty od podání této žádosti, jeho souhlas se považuje za samozřejmý, probíhá-li tato lhůta v období zasedání parlamentu. Trestní stíhání po zániku poslancekého mandátu je možné.
Řecko	Chrání poslance před trestním stíháním	V období zasedání parlamentu	V důsledku vlastní imunity jsou všechna trestní řízení vůči poslanci pozastavena do konce zasedacího období parlamentu, vztahuje se to rovněž na případy, ve kterých parlament odmítl odnětí poslanceké imunity. Odejmutí imunity je však možné i v období zasedání parlamentu, přičemž je dodržován standardní postup: návrh prokurátora je adresován předsedovi parlamentu, příslušný výbor tuto věc prověří a parlament o tom rozhodne svým hlasováním.

Slovensko	Chrání poslance před trestním stíháním	Limitována poslancekým mandátem	Návrh prokurátora je adresován předsedovi parlamentu, mandátový a imunitní výbor tuto věc prověří a parlament o tom rozhodne svým hlasováním. Trestní stíhání po zániku poslancekého mandátu je možné.
Slovinsko	Chrání poslance před trestním stíháním	Limitována poslancekým mandátem	Souhlas parlamentu se nevyžaduje, pokud poslanec vykonal trestní čin, za něž je stanoven trest odnětí svobody delší než pět let.
Spojené království	Vztahuje se jen na několik málo výjimek z oblasti občanského práva.	Limitována poslancekým mandátem	Vlastní imunitu nelze odebrat
Španělsko	Chrání poslance před trestním stíháním	Limitována poslancekým mandátem	Návrh předsedy nejvyššího soudu je adresován předsedovi parlamentu, příslušný výbor tuto věc prověří a parlament o tom rozhodne svým hlasováním. Za předpokladu, že do 60 kalendářních dnů nepřijme parlament jednoznačné rozhodnutí v této věci, žádost je považována za promlčenou.
Švédsko	Chrání poslance před trestním stíháním	V období zasedání parlamentu	Souhlas parlamentu se nevyžaduje, pokud poslanec vykonal trestní čin, za něž je stanoven trest odnětí svobody delší než dva roky. Návrh prokurátora k odejmutí imunity poslance je adresován předsedovi parlamentu, příslušný výbor tuto věc prověří a parlament o tom rozhodne svým hlasováním, na schválení této žádosti je nutná 5/6 většina všech přítomných poslanců.

PRAMENY A LITERATURA

PRAMENY

Internetové zdroje

Council of Europe, *Report of the Regime of Parliamentary Immunity*:

[http://www.venice.coe.int/docs/1996/CDL-INF\(1996\)007-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/1996/CDL-INF(1996)007-e.asp), s. 5 (12. 11. 2005).

European Parliament, Rules of Procedure in European Parliament, Rule 6:

<http://www.europarl.eu.int/omk/sipade3?PUBREF=//EP//TEXT+RULES-EP+20050905+RULE-006+DOC+XML+V0//EN&HNAV=Y> (14. 12. 2005).

Hungarian parliament: Chapter II of the Act LV of 1990 On the Legal Status of Members of Parliament (19. 8. 2005).

Parlament EU, Imunitní řízení, Článek 7: <http://www.europarl.eu.int> (13. 12. 2005).

Ústava Belgie, Článek 58: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/be00000_.html (8. 11. 2005).

Ústava České republiky, Článek 27: <http://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html> (7. 11. 2005).

Ústava Dánska, Článek 57: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/da00000_.html (9. 11. 2005).

Ústava Estonska, Článek 62: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/en00000_.html (10. 11. 2005).

Ústava Finska, Článek 30: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/fi00000_.html (9. 10. 2005).
Ústava Irské republiky, Článek 15: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/ei00000_.html (9. 11. 2005).
Ústava Kypru, Článek 83: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/cy00000_.html (14. 11. 2005).
Ústava Litvy, Článek 62: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/lh00000_.html (9. 11. 2005).
Ústava Lotyšska, Články 28 až 31: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/lg00000_.html (9. 11. 2005).
Ústava Lucemburska, Článek 68: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/lu00000_.html (8. 11. 2005).
Ústava Maďarska, Článek 20: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/hu00000_.html (6. 12. 2005).
Ústava Malty, Článek 65: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/mt00000_.html (9. 11. 2005).
Ústava Nizozemí, Článek 57: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/nl00000_.html (9. 11. 2005).
Ústava Polska, Články 105 až 107: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/pl00000_.html (9. 11. 2005).
Ústava Portugalska, Článek 160: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/po00000_.html (8. 11. 2005).
Ústava Rakouska, Článek 57: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/au00000_.html (8. 11. 2005).
Ústava Řecka, Článek 61a 62: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/gr00000_.html (11. 11. 2005).
Ústava Slovenska, Článek 78: http://www.vop.gov.sk/ochrana_prav/legislativa/ustava/ (13. 12. 2005).
Ústava Slovinska, Článek 83: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/si00000_.html (15. 11. 2005).
Ústava Švédska, Článek 8: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/sw00000_.html (6. 12. 2005).

LITERATURA

FILIP, J. – KOUDELKA, Z. a kol: *Soudobé ústavní systémy*. Brno 1996.
FILIP, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. Brno 1997.
HŘEBEJK, J. – PAVLÍČEK, V.: *Ústava a ústavní řád České republiky*. Praha 1994.
JIRÁSKOVÁ, V.: *Ústava Francie*. Dokumenty k ústavním systémům. Praha 1996.
JIRÁSKOVÁ, V.: *Ústava Italské republiky*. Dokumenty k ústavním systémům. Praha 1996.
JIRÁSKOVÁ, V.: *Ústava Španělského království*. Dokumenty k ústavním systémům. Praha 1996.
JIRÁSKOVÁ, V.: *Základní zákon Spolkové republiky Německo*. Dokumenty k ústavním systémům. Praha 1996.
KLOKOČKA, V.: *Ústavní systémy evropských států*. Praha 1996.
McGEE, S.: *Rules on Parliamentary Immunity in the European Parliament and the Member States of the European Union*. Brussels, ECPRD 2001.
MUSIL, J. – KRATOCHVÍL, V. – ŠÁMAL, P.: *Kurs trestního práva: Trestní právo procesní*. Praha 2003.
SLÁDEČEK, V.: *K otázce imunity bývalých poslanců federálního shromáždění*. Právník, 132, 1993, č. 9, s. 795–799.
ŠIMÍČEK, V.: *Imunita jako ústavněprávní problém*. Časopis pro právní vědu a praxi, 4, 1996, č. 1, s. 41–53.
WEYR, F.: *Slovník veřejného práva československého*, 2. Brno 1932.
ZÁHORA, J.: *Imunity a výsady v trestním práve*. Justičná revue, 57, 2005, č. 3, s. 364–379.

Mgr. Lucia Pastirčíková
katedra politologie a evropských studií
Filozofická fakulta Univerzity Palackého
Křížkovského 12, 771 80 OLOMOUC
pastircikova@gmx.net

SOFT EUROSCEPTIC PARTIES IN THE EAST CENTRAL EUROPE

Lucie Tunkrová

ABSTRACT: Countries of Central Europe were characterised by high support of membership in the European Union in the early 1990s. The attitude of the public and the political elites started to change in the second half of the 1990s. The discourse grew into a more structured one. Negative assessments of the impacts of membership appeared. It was predominantly the Czech Republic but also other countries in the region of Central Europe that eurosceptic opinions emerged, which has been projected into the programmes of the main political parties. When studying the eurosceptic formations in Central Europe, several conclusions can be drawn. Firstly, eurosceptic positions are expressed mainly by opposition parties. Secondly, European integration has not yet evolved into a fully-fledged cleavage. Thirdly, most of these subjects represent europragmatic positions. Fourthly, the impact of membership on these countries has a high potential to further influence the stances of political parties and voters to European integration and consequently develop this cleavage in the future.

KEY WORDS: Euroscepticism; Central European countries; European Union; political parties; public opinion

MĚKKÉ EUROSKEPTICKÉ STRANY V ZEMÍCH STŘEDNÍ EVROPY

ABSTRACT: Pro země střední Evropy byla na počátku 90. let 20. století charakteristická vysoká podpora vstupu do Evropské unie. Ve druhé polovině 90. let se postoj veřejnosti i politických elit začal měnit. Diskuse o členství se stala strukturovanější a začala se objevovat negativnější hodnocení důsledků vstupu. Především v České republice, ale i v dalších zemích regionu se objevily euroskeptické nálady, jež se promítly i do programů politických stran. Při výzkumu euroskeptických formací v zemích střední Evropy lze dojít k několika závěrům. Za prvé, často lze najít nejvíce euroskeptických postojů u opozičních stran jako vyjádření volební strategie. Za druhé, evropská integrace se

ještě nerozvinula v plnou konfliktní linii. Za třetí, většina těchto subjektů představuje europragmatické pozice. Za čtvrté, dopady členství mají vysoký potenciál dale ovlivňovat postoje politických stran a voličů k otázce evropské integrace a následně dale rozvíjet tuto konfliktní linii v budoucnosti.

KLÍČOVÁ SLOVA: euroskepticismus; země střední Evropy; Evropská unie; politické strany; veřejné mínění

The unique characteristic of the post-communist party system was the original full support for integrating with Europe, i. e. European Union, expressed widely by the slogan “return to Europe”. There was a literally unanimous support for EU membership among the political elites and voters. The positions started to diverge during the second half of the 1990s and the issue became more salient in the post transitional societies. The debate has become more structured and more negative evaluations of the impacts of EU membership and European integration on the domestic politics, policies and polity have emerged. The negative attitudes started to be reflected in the decline for mass public support for EU membership. Kopecky and Mudde in this respect mention that the “previous, and to some extent romantic and illusory, consensus concerning Europe has evaporated, a new one has yet to be formed”.¹

Euroscepticism is well rooted in some countries and we can already trace it in some new member states too. Some authors argue that the attitude to the EU is based on the results of the economic reforms in the post-transitional countries of East Central Europe (ECE): the winners are more likely to support it than the losers who have been hurt by the reforms and that those who support free market are also more likely to support it than those who oppose it.² However, as we’ll see below, this does not seem to be a fully satisfactory explanation as the party eurosceptic stances are much more manifold than simply explaining them by the impact of economic reforms.

1 Conceptualisation of euroscepticism

Political parties are the key gatekeepers in the process of political representation and their share in the process of integration is rather significant – they access EU institutions (mainly Council of Ministers and European Parliament, influence the appointment of Commissioners), decisively influence the results of the referenda (including whether the referendum will take place or not). Domestic and European issues are becoming very

¹ KOPECKY, Petr – MUDDE, Cas (2002): *The Two Aires of Euroscepticism. Party Positions on European Integration in East Central Europe*. European Union Politics, 3 (3), p. 298.

² See for example TUCKER, PACEK and BERINSKY, 2002, HENDERSON, 2001, KOPECKY and MUDDE, 2001, ÁGH, 1998.

hard to distinguish from each other as a result of the continuing impact of europeanization. The European questions have slowly become domestic political issues even in the new member states. The discussion became more salient with the decision to conduct referenda on EU accession in all the four countries of East Central Europe.

Nonetheless, the debate was constrained to mostly domestic issues or vague proposals rather than the desired future of European integration and the countries' roles in the processes. The process was multiplied by the subsequent ratification process of the European constitutional treaty, which has reinforced the process of europeanization of the party systems in these countries.

Paul Taggart and Aleks Szczerbiak distinguish two forms of euroscepticism, soft and hard. Hard euroscepticism can be traced with parties that demand their country to leave the EU or their EU policy is defined by opposing the project as it exists today. Soft euroscepticism, which this paper deals with, concerns political parties that lack principal reservations to European integration or EU membership but where concerns exist regarding one or more EU policies or where the understanding of "national interest" is currently in contrast with the EU developments. Such parties utilize the EU issue in domestic political debates. It demonstrates scepticism to further European integration – it supports the EU as it is now and does not support further integration. They are said to be effectively eurosceptic.³ In ECECs, we can find mostly only soft eurosceptic parties among the relevant party subjects. However, their platforms, ideological backgrounds, and levels of Europeanization differ in manifold significant ways.

Sitter and Batory introduce a three stage model that also attempts at explaining the party euroscepticism. In their view some parties have a predisposition to euroscepticism (party electorate preferences or reflection of values, ideologies and identities). The stance is further modified by medium to long term strategies (reflecting competition position in the national party system), trading off claims for internal party stability, office holding and attainment of policy objectives. Lastly, short-term tactics are taken into account, such as coalition politics.⁴

Hanley takes a critical view of applying this model to East Central Europe as it "*works well for a minor party family with a well-defined core constituency and historical identity such as farmers' parties in Scandinavia and Eastern Europe [...] for broad East-Central European catchall parties formed to meet the exigencies of post-communist transformation, a model premised on an ideology and strategy versus dichotomy may not be sustainable*".⁵

³ TAGGART, Paul – SZCZERBIAK, Aleks (2002): *The Party Politics of Euroscepticism in EU Member and Candidate States*. Paper for Workshop Opposing Europe: Euroscepticism and Political Parties ECPR Joint Sessions of Workshops, Turin, 22–27 March 2002.

⁴ SITTER and BATORY, cited in HANLEY, Sean (2002): *Party Institutionalisation and Centre-Right Euroscepticism in East Central Europe: the Case of the Civic Democratic Party in the Czech Republic*. Paper for Workshop Opposing Europe: Euroscepticism and Political Parties ECPR Joint Sessions of Workshops, Turin, 22–27 March 2002.

⁵ HANLEY, 2004, p. 538.

Kopecky and Mudde argue that the Taggart-Szczerbiak classification of soft and hard euroscepticism has several problems.⁶ Instead, they provide a different typology, where they distinguish diffuse and specific support for European integration. The former implies support for the broad *ideas* of European integration, the latter the support for the wide-ranging *practice* of European integration, i. e., as the EU exists now and how it develops. Based on this distinction, they then identify four groups of the party approaches to the EU: euroenthusiasts (europhiles in diffuse and eurooptimists in sectoral), europragmatists (europhobe in diffuse and eurooptimists in sectoral), europessimists (europhile in diffuse and europessimists in sectoral) and eurorejects (europhobe in diffuse and europessimists in sectoral). Nonetheless, they admit that such categories are ideal types and in real life overlap and are more difficult to be identified as clear examples of each of the four types.⁷

2 ECECs' voter attitudes to European integration

There has been a debate whether the European issue has been developing into a new party system cleavage, including the states of Central Europe.⁸ Originally, people in all four countries were highly supportive of the European project. In a Eurobarometer survey in 1990, "an overwhelming majority was in favour of a general unification of Western Europe, including their respective country".⁹ However, already in 1990 14% of Poles opposed that idea.¹⁰ In Czechoslovakia 79% were for very much or to some extent, in Hungary 81% and in Poland 69%. As regards their respective country's membership, 62% of the inhabitants of Czechoslovakia, 76% of Hungary, and 72% of Poland supported the notion of membership without delay or in five years time. The level of undecided citizens was rather high too, 39% in Czechoslovakia, 17% in Hungary and 20% in Poland.¹¹ Similar results appeared when evaluating the Community's aims and activities. Such position was probably caused by the fact the people in the transition countries had very little knowledge of the EC and its activities and processes in early 1990s.

In mid-1990s, the picture of the EU had become clearer. The citizens had more knowledge of the developments in Western Europe and of the West European structures and institutions in general. The support for the EU grew in all four Visegrad countries but the number of undecided was not declining substantially. According to the 1996 Eurobarometer, 58% of Poles, 33% of Hungarians and Czechs and 34% of Slovaks

⁶ In their view, this classification does not make distinction between ideas of European integration and European Union as the current quintessence of the notions, which can result into overestimation or underestimation of the strength of euroscepticism in the member states' party systems. In: KOPECKY and MUDDE, 2002.

⁷ For a more detailed analysis of these two terms, please see KOPECKY and MUDDE, 2002.

⁸ DÜRR, Jakub - MAREK, Dan - ŠARADÍN, Pavel (2004): *Europeizace české politické scény - politické strany a referendum o přistoupení k Evropské unii*. Mezinárodní vztahy, Vol. 39, No. 1, pp. 27-49.

⁹ *Central and Eastern Eurobarometer, 1990*, http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/ceeb_en.htm, 15/4/2005, p. 38

¹⁰ *Central and Eastern Eurobarometer, 1990*.

¹¹ *Central and Eastern Eurobarometer, 1990*.

had a positive image of the EU as compared to 5 %, 11 %, 9 % and 7 % having a negative attitude respectively. Still, a neutral attitude to the EU had between 25 % of people in Poland to 44 % in Slovakia. By the opposite token, the support among decision-makers and opinion-formers was extremely high: 88 % in Poland, 86 % in Hungary, 84 % in Slovakia, and 68 % in the Czech Republic. It was rather interesting that while 70 % of Poles would have voted for the EU in a referendum on membership, only 47 % in Hungary, 46 % in Slovakia and 43 % in the Czech Republic would. Among those who indicated negative votes, the Czechs feared economic cost of membership and together with Slovaks and Hungarians feared the loss of national sovereignty. The Czechs also believed – together with Slovenians – that the EU gained more from accession of ECECs than the candidate countries themselves.¹²

All four countries of East Central Europe have experienced growing levels of negative attitude to the process of European integration but it has been displayed in all these countries differently. While the Czech Republic and Hungary both exhibit relatively high levels of negative public attitudes to the EU, the elites are rather positive, Slovakia has the opposite trend, and Poland shows positive attitudes of both the political elites and the public. However, in all four there are party and party factions that are antagonistic to European integration.

In the early 2000s, the highest support for the EU could be found in Slovakia, followed by Hungary, Poland and the Czech Republic. The autumn 2004 Eurobarometer showed that Hungarians were increasingly holding up to the EU despite some disillusionment over the benefits of membership among some groups of population. The EU was the most trusted of all institutions followed by the UN, 64 % and 61 % respectively. A general support for membership was expressed by 49 % of Hungarians. However, the support had been declining since 2002 when it reached 67 %. Doubts started to grow after the completion of the accession talks in December 2002.

In Poland, the figures were similar, 50 % supported EU membership while only 8 % thought that the EU membership was a bad thing. The number was even higher in Slovakia, where 57 % of citizens expressed the view that EU membership was a good thing (second highest among new member states) and only 4 % thought the opposite. The figure increased by 15 % from spring 2004. Furthermore, 62 % thought that Slovakia benefited from membership.

For comparison, 58 % of Hungarians expected their country to benefit from accession in 2003 while in autumn 2004 the number fell to 48 %. In Poland, on the other hand, the perceived benefits from membership increased from spring 2004 by 5 percentage points to 55 %. This support could be found at all levels of the Polish society: currently 72 % of the farmers (one of the social groups perceived as potentially most endangered by EU accession) supported membership. High support could be found also among

¹² *Central and Eastern Eurobarometer, 1997.*
http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/ceeb/ceeb8/ceeb08.pdf, 15/4/2005.

political parties – the social democratic party demonstrated 100 % support for the EU.¹³ The lowest support for the EU among the V4 could be found in the Czech Republic, where only 40 % of the respondents had a positive image of the EU and 10 % thought that membership was a bad thing.

Both left and right wing voters in Hungary displayed high support for EU further enlargement but 26 % of right wing voters opposed it, a figure somewhat higher than among left wing voters, 18 %. The support for EU constitution, already approved by the Hungarian Parliament, was 62 %, and 23 % opposed it. In Poland, 66 % of Poles were in favour of developing European political union. Poles also supported the ratification of the EU constitution, 73 % were in favour but some disliked the absence of the reference to religion, which could explain their resistance to the current version of the EU constitutional treaty.¹⁴ The support for political union was even higher in Slovakia (74 %) and there was also high support for further enlargement. On the other hand, support for the EU constitutional treaty was much lower. 66 % per cent of Czechs supported further EU enlargement and 18 % opposed it. Also support for the Constitution increased significantly to 63 % (48 % in spring 2004).

It is interesting that Czechs that exhibit the lowest level of support for the EU do not feel concerned about losing national identity, culture or the demise of the welfare state model. In line with the fellow citizens in the other V4 they support deeper integration and increased pace of it. The Eurobarometer 2004 National Report evaluated the situation as *“Czechs showed once more their tendency to be ‘sceptical realists’ on EU matters, who nonetheless have the idealistic views of a common Europe”*.¹⁵

Czech Republic

The Czech Republic is generally considered the most eurosceptic country in the region despite the fact that the governments that were in power from the beginning of the negotiations in 2000 until accession in May 2004 were highly pro-European. The impression was derived from the relatively negative attitudes of the public and the rhetoric of the main opposition party in this period, the Civic Democratic party (Občanská demokratická strana, ODS), and its former chairman and current Czech president, Václav Klaus.

The main arguments of the opponents were the fear of losing national sovereignty, feeling of being treated as an unequal partner and – on the side of the right-wing politicians – the socialist policies and practices of the Brussels’ bureaucracy.¹⁶ On the national level, four main parties and their voters and supporters can be considered euroenthusiast: Christian Democratic Union – Czechoslovak Peoples’ Party (Křesťansko demokratická

¹³ KUBÁT, *Evropeizace a polské politické strany*. In: DANČÁK, Břetislav, FIALA, Petr a HLOUŠEK, Vít (eds.): *Evropeizace. Nové téma politologického výzkumu*. Brno, MPÚ 2005.

¹⁴ *Eurobarometer, 2004*, http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb62/eb62_cz_exec.pdf, 15/4/2005.

¹⁵ *Eurobarometer, 2004*.

¹⁶ PERRON, cited in KOPECKY and MUDDE, 2002, p. 305.

unie - Československá strana lidová, KDU-ČSL), Czech Social Democratic Party (Česká strana sociálně demokratická, ČSSD), Civic Democratic Alliance (Občanská demokratická alliance, ODA) and Union of Freedom (Unie svobody, US).¹⁷

The euroscepticism of the ODS and Václav Klaus has been apparent since early 1990s¹⁸ and the party shifted to more vociferous euroscepticism consigned to the defence of the Czech national interest.¹⁹ Culturally, it is pro-European, meaning it does not question that the Czech Republic (CR) shares Western European values.²⁰ It was also the government that this party headed that submitted the EU application in 1996. On the other hand, they stress the economic benefits that stem from the enlarged market and oppose further political integration and the current streams of it, including the European constitutional treaty. They also criticize the European administration system for being too big, socialist and dirigist.

Robejsek explained the position of the ODS and Václav Klaus as “*an instinctive position resulting from their neo-liberal ‘Thatcherite’ ideology and identification with British conservatism, bolstered by a growing awareness of the asymmetrical relationship between the EU and East-Central European accession states*”.²¹ Another argument is related to the loss of office in 1998, which could have provoked the nationalist rhetoric, together with the possible wish to “*preserve clientelist networks threatened by accession*”.²²

The pro-European stance of the social democratic minority and later (after 2002) coalition government with other two eurooptimist parties, US-DEU and KDU-ČSL, might have had an impact on the strengthening eurosceptic position of the ODS as an opposition party and could be seen as an electoral strategy. However, there have been quite significant differences among the standpoints of the various leading representatives of the party. Despite the party official line, the ODS voters tend to display very high support for EU membership.

For ODS and Václav Klaus, the notion of national interest seems to be the vital issue that needs to be discussed as part of the EU debate. Originally, Klaus labelled the ‘national interest’ as an abstract notion that academics should deal with and not practical politicians. National interest first appeared in the ODS programme in mid-1990s but emerged as a key theme in Klaus’s speeches in 1997 at a Congress in Poděbrady, was further developed in 1998 in Jihlava and finally led to the incorporation of the topic into the party’s election programme for the first time.²³

¹⁷ The only former euroreject parliamentary party was the radical right party, SPR-RSČ, that left the Parliament in 1998 and went bankrupt in 2000. It was clearly against the notion of European integration. It accused the pro-European political forces of allowing the CR to be dominated by the interests of multinational capital. In: KOPECKY and MUDDE, 2002.

¹⁸ For an investigation into the party’s EU stances throughout the 1990s see HANLEY, 2004.

¹⁹ HANLEY, 2004.

²⁰ KOPECKY and MUDDE, 2002.

²¹ ROBEJŠEK, Petr (2002): *Parallel Paths East and West*. Transitions online, <http://www.tol.cz>, 17/4/2005.

²² HANLEY, 2004, p. 514.

²³ HANLEY, 2004.

Subsequently, the party presented a Manifesto of Czech Eurorealism prepared by a working group chaired by the then new foreign affairs spokesman Jan Zahradil. Hanley argues that it was the “*fullest and most sceptical assessment of European integration produced by any mainstream party in East and Central Europe since 1989*”.²⁴ He also argues that it suggests that “*the change in ODS’s euroscepticism was part of a broader ideological shift in a more conservative, national-populist direction at the expense of its earlier neo-liberal positions*”.²⁵ This change in rhetoric can be partially attributed to the split of the party in 1997/98, when formerly second-rank politicians such as Petr Nečas or Jan Zahradil came to the leading positions in the party. They gave full support to Klaus and their political views clearly coincided with his. They continued to endorse Klaus’s views even after his resignation as party chairman in 2002 and when he was elected Czech president in 2003.

The party 2002 parliamentary election programme was called ‘ODS votes for the EU’. The party advocated the earliest possible accession to the EU, i. e. January 1, 2004. On the other hand, it also emphasized its realist approach to the EU, which denied the notion of eurofederalism and the efforts to create a unified supranational state. This idea would in their view lead to the emergence of a new wave of national antipathies of the past. ODS defined the national state as a natural product of social development and labelled it as useful and perquisite in the times of globalisation.

On a more specific ground, it opposed a stronger European Commission and demanded preservation of veto in areas such as foreign and security policy and tax and social policies. The party proclaimed that it understood the EU as an arena where Czech national interests were to be promoted.²⁶

The party currently communicates its support for the EU membership and portrays it as a political goal. It also expresses support for further EU enlargement.²⁷ The ODS Congress in December 2004 articulated the ODS reservations to the EU Constitution because it transfers further competences to Brussels and limits the country’s weight in the EU decision-making process. Nevertheless, the Congress called for a referendum on the issue and for a wide public and intra-party debate that would lead to a clear party recommendation as how to vote in the referendum. Thus, the party did not say “yes” or “no” to the EU constitution.²⁸ There were clear signals that the party would give formal approval of the treaty in Spring 2005 as its voters supported it and by doing the opposite there was a danger that the party could as a result lose a significant number of votes in the 2006 parliamentary election. However, the negative referenda in France and Netherlands in May and June 2005 turned the party back to criticism of the Treaty as also the public support has been declining. On the Kopecky and Mudde scale, the party can, thus, be labelled as europessimist.

²⁴ HANLEY, 2004, p. 528. For a detailed analysis of the text, please see HANLEY, 2004.

²⁵ HANLEY, 2004, p. 537.

²⁶ *ODS volí EU*, 2002, <http://www.ods2002.cz/ods2002/asp/default3.asp?CatID=L3uBIXJq>, 10/05/2005.

²⁷ It supports the accession of Bulgaria and Romania in 2007, opening of negotiations with Croatia and Turkey.

²⁸ *ODS XV. Kongres* (2004). <http://www.ods.cz/akce/kongresy/15.kongres/>, 10/05/2005.

The only more eurosceptic party than the ODS that is currently in the Parliament is the Communist Party of Bohemia and Moravia (Komunistická strana Čech a Moravy - KSČM). Kopeccky and Mudde claim that they over time moved to the position between the Euroreject and Europragmatic position.²⁹ It has eased on its criticism but still considers the EU to be working in the interest of the multinational capital, mainly German. There has been a division in the party leadership between the chairman Miroslav Grebeníček and Miloslav Ransdorf. There is also a more general division between the party leadership and party membership.

The 2002 parliamentary election programme dedicated only very limited space to the EU (unlike the NATO and UN). The party demanded Czech national interests to be endorsed in the EU and insisted on equal conditions for the EU-15 and CR as a new member. It paid special attention to the safeguarding of free movement of citizens and workers. It also mentioned the need to balance higher prices by increase in incomes so that social conditions would not deteriorate in the CR.³⁰

At the international conference of the Communist Parties (International Conference of Communist and Left Parties) that took place in 23–24 April 2005, the Czech Communist Party presented – among others – its view of the European project, mainly the EU Constitution. It stated that the Treaty confirmed the class context of the European integration project and entrenched militarization of the Union and its member states. Thus, they proclaimed the refusal of the Constitutional Treaty.³¹ More generally, it criticised the extemporaneousness of the weak Czech economy for the competitive EU environment, the unequal status and passive subordination to the EU institutions. On the contrary, it supported the efforts to improve the conditions of workers in the EU and further attempts to socialise the EU and the continued endeavours to decrease the democratic deficit by strengthening the EP and national parliaments' role in the decision-making process.³²

The eurosceptic view of the Czech voters and the elites stems to some extent from the proclamations of some of the political leaders and the lack of knowledge of the political and economic processes and policies in the European Union. Thus, there is the need on the side of the euro-supportive political subjects and the EU to give the Czech society a better background in the EU issues and procedures, including an objective evaluation of the impact of membership on the Czech Republic, its economy, society and political system. Once accomplished, there is a high potential for the voters to become more supportive of the EU. Euroscepticism does not seem to be deeply rooted among the Czech population and with the exception of the KSČM the relevant parties cannot be viewed

²⁹ KOPECKY and MUDDE, 2002.

³⁰ KSČM, *S lidmi pro lidi*, 2002, <http://kscm.czi.cz/static.asp?menu=1&necId=186&necId2=186&statId=22,25/4/2005>.

³¹ The party proclaimed support to the French left that strived to stop ratification of the European Constitutional Treaty in May 2005.

³² *Press report of CPBM, At the conclusion of International Conference of Communist and Left Parties, Prague, 23–24 April 2005*, <http://www.kscm.cz/index.asp?thema=3158&category=,29/4/2005>.

as opponents of EU integration processes. Thus, the level of euroscepticism is despite many opposite conclusions rather low.

Poland

Poland is a specific case study as it is the largest country in East Central Europe. It has traditionally had a high public support for EU membership and the issue has had a rather high profile in the Polish political debate, one more seemingly more advanced than in other countries. Thus, Szczerbiak claimed that euroscepticism was something like a oxymoron in the Polish environment.³³ Over time the Polish electorate became more sceptical, which was related to the results of the accession negotiations.

The discussion on the costs and benefits of EU membership during the membership referendum campaign and later the draft version of the EU Constitution that was less advantageous for Poland (and Spain) than the now valid Nice Treaty gave the public an impression that the disequilibrium in the relationship with the EU was growing. It led to the falling perception of how beneficial the EU membership is/will be.

Polish parliamentary parties display a relative high support for EU membership. Nevertheless, most of them advocate an arrangement that would not create federal Europe. All relevant parties somehow mention the issue of defending national interests in the EU. The electorate has been less supportive and more critical than the major political parties and their leaders, which does not necessarily mean negative.³⁴ Furthermore, as mentioned earlier, the support for the EU has been rising again.

The most pro-European parties are the social democratic Alliance of Democratic Left (SLD), liberal Freedom Union (UW) and the new right-wing Civic Platform (PO).³⁵ PO, however, opposes some elements of the EU. Prior to European Constitutional Treaty Intergovernmental Conference in June 2004, the Civic Platform's parliamentary leader,

³³ SZCZERBIAK, Aleks (2001): *Polish Public Opinion: Explaining Declining Support for EU Membership*. Journal of Common Market Studies, 39 (1), pp. 105–22.

³⁴ KOPECKY and MUDDE, 2002.

³⁵ Polish Peasants' Party (PLS) and the conservative Law and Justice (PiS) also express their soft yes. PSL claimed that the principles that should underlie the relationship of Poland and the EU were "*cooperation, devoid of any will of subordination or domination of one country by another*" (PSL Party Programme). As regards EU policies, it was concerned mainly with agriculture. In the Polish party system, the Polish Peasant Party (PSL) viewed the Common agricultural policy as a significant instrument for Polish farmers and the farming communities and more generally supported the institutional, social and political shape and developments in the EU (Kopecky and Mudde, 2002). It was PSL that submitted the EU application in 1994 (its leader Jaroslaw Kalinowski) and has officially supported membership. On the other hand, it has stressed the need of membership being equally beneficial to both parts (Szczerbiak, 2001). It argued during the pre-referendum campaign in 2002 that EU membership would mean sale of land to foreigners and tried to evoke social phobias (SULA, P., 2005). After joining the EU, the party succeeded in the EP elections (got 4 seats). Today it focuses on the criticism of mal-functioning of the EU. Nevertheless, it believes in changing the system from within. PiS is a moderately Europhile party. In the 2001 election programme it defined EU accession as the second most important foreign policy goal after joining NATO. Notwithstanding, it supports more of a de Gaulle's vision of Europe as *Europe de Patries*.

Jan Rokita condemned the planned reduction in the voting weights promised to Poland in the Nice treaty.³⁶

The most critical parties are the Samoobrona and the extreme-right League of Polish Families (LPR). Self-defence (Samobrona) is a populist party led by Andrzej Lepper. The party first succeeded in parliamentary elections in 2001. It radically defended the interests of Polish small farmers and organized “road blockades and violent protests against Poland’s pro-European policies”.³⁷ It generally accepts EU membership but disputes severely certain aspects related to it. “Mr Lepper wants the EU to increase Poland’s quotas for milk and steel production, and has said that he will ‘begin the process of secession’ if these and other concessions are not granted”.³⁸

In a speech given to the European Parliament on May 4th, 2004, he said: “we need a different point of view – we must end the neo-liberal policies and globalization in its worst manner. We need not the free market economy, but the social market economy, as propagated by various European Churches”.³⁹ It aims at promoting its values in the European structures, thus, it does not oppose the membership in its entirety and can be considered a europragmatic party.

LPR is a pro-clerical party associated with the Radio Maryja, an anti-integration and anti-reform platform. It criticized the EU for the reason that “speculative foreign capital [will] ...cause...the destruction of Polish conscience and culture”.⁴⁰ It warns against the threat of the EU working as a melting pot where the Poles would disappear as a nation and peoples. It “damned the EU as a ‘civilisation of death’ for what it takes to be the EU’s views on abortion and euthanasia”.⁴¹ Thus, it can be labelled euroreject party.

Despite the consent of the press that they were both eurosceptic parties, and the fact that they did not win the election purely based on the anti-EU views, their position to the EU was not all neglected. Tucker, Pacek and Berinsky claim that “while there are undoubtedly many reasons that voters turned to these parties, the fact that their pre-election identity was so closely tied to their concern over Poland’s path towards EU membership suggests that this concern must have played a non-trivial role in attracting supporters...if so, it provides clear anecdotal evidence of a case where party support was in fact driven by voters’ attitudes towards the EU”.⁴²

³⁶ *When populism trumps socialist*. The Economist, 6/5/2004.

³⁷ MAKSYMIOUK 2001, cited in: TUCKER, Joshua – PACEK, Alexander – BERINSKY, Adam (2002): *Transitional Winners and Losers: Attitudes Toward EU Membership in Post-Communist Countries*. Journal of Political Science 46 (3), p. 19.

³⁸ *When populism trumps socialist*. The Economist, 6/5, 2004.

³⁹ *Self-defence: who we are and what we stand for*, (18/11/2004), <http://www.samoobrona.org.pl/pages/20.english/>, 15/5/2005.

⁴⁰ *Program Ligi Polskich Rodzin, 2003*,

http://www.lpr.pl/?sr=!czytaj&id=1045&dz=teksty_programowe&x=1&pocz=0&gr=, 15/5/2005.

⁴¹ Economist 2001, cited in TUCKER, Joshua – PACEK, Alexander – BERINSKY, Adam (2002): *Transitional Winners and Losers: Attitudes Toward EU Membership in Post-Communist Countries*. Journal of Political Science 46(3), p. 19.

⁴² TUCKER, Joshua – PACEK, Alexander – BERINSKY, Adam (2002), p. 19.

All Polish parties articulated support for the EU constitution with one exception, the League of Polish Families.⁴³ The original rejection was related to the weaker position of Poland in the Council of Ministers proposed by the Convent as compared with the Nice Treaty. After the signature of the Constitution the parties generally agree on a need to conduct a referendum on the issue and most of them agree to organise it at the latest possible. The change in their views can also be attributed to the economic benefits stemming from membership that recently became apparent.⁴⁴

Generally, the EU is not a significant issue in the Polish party system, where cleavages as socio-economic factors, church versus the state, and the country's history predominate as key areas of party competition. Parties in Poland utilise the European issues in the framework of national and presidential elections when they expect it to bring them extra votes. Thus, Sula claims that the euroscepticism in Poland is strategic and not ideological, with the only exception being the League of Polish Families.⁴⁵

Hungary

As both the public and the elites in Hungary are quite supportive of the European integration process, the debate has been rather limited. However, the parties have grown much more critical of the European Union as a result of the accession negotiations and the political and economic implications of European integration more generally.

The Hungarian Socialist Party (Magyar Szocialista Párt, MSZP) and Alliance of Free Democrats (Szabad Demokraták Szövetsége, SZDSZ) are both highly supportive of the EU integration process. Hungarian Democratic Forum (Magyar Demokrata Fórum, MDF) is also pro-European despite some concerns with the preservation of national sovereignty and the effort to settle two foreign policy goals, the support for EU membership and the protection of the rights of Hungarian minorities living in other countries.⁴⁶

Independent party of Smallholders, Agrarian Workers and Citizens (Független Kisgazdapárt, FKGP) is also generally pro-European but portrays the EU as a possible threat to Hungarian national sovereignty and national interests. Similarly as the Polish PSL it attempts to implement the EU common agricultural policy legislation as most of its voters come from the rural areas. Márkus defines the party as “general protest party of social nationalism [...] after a long time of anti-cosmopolitan, anti-communist and economically extremely populist radical mobilization [...] (it shows) [...] signs of self-restraint and move to the center”.⁴⁷ The party accused pro-integrationist parties in the mid-1990s of “shameless supranationalism” but gradually arrived at a pro-European

⁴³ KUBÁT, Michal (2005). *Evropeizace a polské politické strany*. In: DANČÁK, B. - FIALA, P. a HLOUŠEK, V. (eds.): *Evropeizace. Nové téma politologického výzkumu*. Brno, MPÚ 2005.

⁴⁴ SULA, Piotr (2005). *Euro-scepticism in the party system of Poland*. In: DANČÁK, B. - FIALA, P. a HLOUŠEK, V.: (eds.): *Evropeizace. Nové téma politologického výzkumu*. Brno, MPÚ 2005.)

⁴⁵ Tamtéž.

⁴⁶ KOPECKY and MUDDE, 2002.

⁴⁷ MÁRKUS, György (1998): *Party Politics, Party System and the Dynamics of Political Cleavages in Hungary*. Budapest. Final Report to NATIP on the Research Project, p. 13.

stance, even though somewhat ambiguously and started to portray EU membership as means of building up Hungarian economic power. Thus, integration was to provide some hard evidence of material benefits to Hungary.⁴⁸ Thus, it holds a europragmatic stance. Alliance of Young Democrats Hungarian Civic Party (Fidesz-Magyar Polgári Párt, MPP) was also a very supportive party but over time moved to a more conformist view of the EU. Orbán, the chairman of the party often took critical views like Václav Klaus but instead of having doubts about the EU being the best project for the country, Orbán was critical of the slow progress of accession process. Kopecky and Mudde claim that they are similar in being high-profile politicians in the region that dare to pass negative judgments on some EU actions or aspects – while Klaus being eurosceptic and Orbán euroenthusiast.⁴⁹ Christian-Democratic People's Party (Kereszténydemokrata Néppárt, KDNP) used to be supportive of the EU but its position changed after the lost election in 1998. It asserted that the EU membership would mean loss of Hungarian sovereignty and has become eurosceptic.

The most eurosceptic party is the extreme right Party of Hungarian Justice and Life (Magyar Élet és Igazság Pártja, MIÉP) opposing both economic and political integration as defined by the European Union and considers it a threat to Hungarian national sovereignty and asserts that the cost of the EU membership is too high for Hungary. It, however, does not rule out EU membership altogether. It would prefer entering the EU later when the terms of membership would be more favourable for Hungary, by which they also meant to wait until the entire Hungarian “nation” (all Hungarian minorities living in other countries) could join together. The call for waiting until better conditions would be established reflects the same position as the Czech KSČM has advocated. MIÉP represents a position between Euroreject and Europragmatic.

The Hungarian relevant parties represent more of the euro-supportive subjects with minor critical views of the EU. The only exception is the MÉIP, which, however, has only very limited impact on the country's political and economic policies and choices, including foreign relations. The country and its voters can, thus, be considered rather euro-enthusiast. It will be interesting to follow the possible change of attitudes as a reaction to the experience from practical effects of EU membership and how the ‘losers’ from membership will be able (or not) to present their views to the general public.

Slovakia

Slovak party attitudes to the EU can be dated back to the year 1998 when the democratic forces won the election over the populist regime of Vladimír Mečiar. All subsequent parties have supported EU membership and the discussion focused on the need to be in the first enlargement wave. The delay (Slovakia was not invited to the first group in

⁴⁸ Batory, Agnes (2001). *Hungarian Party Identities & the Question of European Integration*. SEI Working Paper No. 49, Opposing Europe Research Network Working Paper No. 4.

⁴⁹ Kopecky and Mudde, 2002.

1997) caused the feeling that the negotiations must proceed as fast as possible and very little debate prevailed.⁵⁰

The main eurosceptic parties are the Christian Democratic Movement (Kresťansko demokratické hnutie, KDH), which emerged by splitting away from Slovak Democratic and Christian Union (Slovenská demokratická a kresťanská únia, SDKU). It exhibits elements of moderate euroscepticism derived from its need to find its own identity in relation to SDKU despite its EU sympathetic electorate. It exhibits elements of eu-ropessimist party.

Another sceptical party is the Slovak Communist Party (Slovenská komunistická strana, SKS), which has a strong minority faction opposing the EU and is characterised by an internal dilemma (similar to KSČM). Rybář argues that the revolutionary programme of the party does not coincide with the process of European integration and that the party can be labelled as hard eurosceptic party,⁵¹ or euroreject on the Kopecky-Mudde scale.

Another eurosceptic party is the extreme-right platform Slovak National Party (Slovenská národná strana, SNS), which demonstrates rejection of both the integration process and the EU itself. SNS declared in its 2002 election programme the need to prepare Slovakia to join the EU as a sovereign and equal country. It supported the European security cooperation, mainly as means of combatting terrorism. On the other hand, it also called some of the integration tendencies (without more specification) an anomaly and stressed the importance of national identity as a dominant goal of its policies. It also declared the negative attitude to the loss of national borders.⁵² The party generally supports economic integration of the EU but such processes should not jeopardise Slovak national and state interests which are of foremost importance to the SNS. It perceives the future of Europe as a community of nation states.

On a more general level, the party dedicated a lot of space to the European issue. It considered itself to be a pragmatic eurorealist party. In its declaration in the event of the celebration of the first year as a member of the EU, SNS again stressed the importance of the perseverance of national identity, but supported the development of a common foreign policy identity of the EU.⁵³ The party can be considered to be a force somewhere between euroreject and euopragmatic positions.

SMER chose somewhat similar approach. Its party programme declared its support for European integration but without giving up national sovereignty and based on the principle of equality and mutual respect. The party criticized the inadequacies of the information campaign regarding the EU and of the accession conditions negotiated.⁵⁴ In its 2002 election programme, the party also supported the further development of

⁵⁰ RYBÁŘ, Marek (2005). *Politické strany, európska integrácia a euroskeptizmus na Slovensku*. In: DANČÁK, B. - FIALA, P. a HLOUŠEK, V. (eds.): *Evropeizace*. Nové téma politologického výzkumu. Brno, MPÚ 2005.

⁵¹ Tamtéž.

⁵² Program národnej obnovy, 2002, http://www.sns.sk/download/program_SNS.doc, 15/5/2005.

⁵³ SNS k prvému roku v EU, 2005, <http://www.sns.sk/vyhlasenie.php?id=132>, 15/4/2005.

⁵⁴ SMER a zahraniční politika SR, 2001, http://www.strana-smer.sk/program/dokumenty/zahr_politika.html, 17/4/2005.

the European security frameworks.⁵⁵ In his solemn speech, the chairman of the party, Robert Fico, declared in December 2004 that the party supported the European social model. He also declared that the European constitution did not require a referendum and that his party would vote for ratification in the Slovak Parliament.⁵⁶ Thus, it can be considered a europessimist party.

Peoples' Party – Movement for Democratic Slovakia (L'S-HZDS) is somewhat confusing: it supported accession to the EU and currently blames the EU constitution for not being federal enough but its electorate is strongly against the EU and the EU constitution. This approach can be explained by the mere fact that the party leadership strives to be accepted as a relevant partner in the political system and to improve its coalition potential.⁵⁷ Due to its ambivalence, it cannot be placed on the scale as yet.

More generally, most of the Slovak parties are quite supportive of European integration and the EU. However, there has been very little debate on the issue as the country was mainly concerned with joining the EU at the same time as its neighbours. Thus, we can expect that in the future there will be a proliferation of the issue in Slovak politics, which may be transferred into the party system and the inter- and intra-party discussions.

3 Conclusion

When examining the various eurosceptic formations in the countries of East Central Europe, several conclusions can be drawn. First, it is mainly articulated by opposition parties and as such could be in many cases identified as part of the electoral strategy. Second, the European issue and processes of integration have not developed into a full scale party cleavage in any of the examined cases as yet. Third, most subjects that have been identified as eurosceptic represent an europragmatic position on the Kopecky-Mudde scale rather than euroreject and europessimist. Fourth, the impact of membership seems to have a high potential to influence the development of party positions, voters attitudes towards the EU, thus, the development of the European cleavage in the future.

Some earlier studies⁵⁸ restrained hard euroscepticism to extremist and populist parties and soft euroscepticism to parties like Fidesz in Hungary, and ODS in the Czech Republic. On the other hand, the scope is much wider and this trend is likely to grow as the countries become embedded as members of the EU. The party proliferation of the European issue will not be directed solely to the results of accession negotiations or the vague notion of a “return to Europe” or the very specific issue of the EU Constitution but the realities of daily activities of the EU, including the learning process of the political elites and the public.

⁵⁵ SMER volební program 2002, http://www.strana-smer.sk/program/volby2002/volebny_program.pdf, 17/4/2005.

⁵⁶ Slavnostní sněm SMERu, 2004, <http://www.strana-smer.sk/strana/snemy/2004-12/>, 17/4/2005.

⁵⁷ Kopecky and Mudde, 2002, Rybář, 2005.

⁵⁸ See for example Taggart and Szczerbiak, 2002, Hughes et al, 2002.

BIBLIOGRAPHY

PRAMENY

Internetové zdroje

5. zasedání Ústředního výboru KSČM 19. března 2005 - *Problematika Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu* (25. 3. 2005), <http://www.kscm.cz/article.asp?thema=3029&item=25269&managePreview=ok>, 15/4/2005
- Central and Eastern Eurobarometer* (1990).
http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/ceeb_en.htm, 15/4/2005
- Central and Eastern Eurobarometer* (1997).
http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/ceeb/ceeb8/ceeb08.pdf, 15/4/2005
- Eurobarometer 62* (2004).
http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb62/eb62_cz_exec.pdf, 15/4/2005
- KSČM, S lidmi pro lidi* (2002).
<http://kscm.czi.cz/static.asp?menu=1&necId=186&necId2=186&statId=22>, 25/4/2005
- Náš program pro Českou republiku. Naděje pro Českou republiku* (2004).
www.kscm.cz/index.asp?thema=2679&category=, 25/4/2005
- ODS XV. Kongres* (2004). <http://www.ods.cz/akce/kongresy/15.kongres/>, 10/05/2005
- ODS volí EU* (2002). <http://www.ods2002.cz/ods2002/asp/default3.asp?CatID=L3uBIXJq>, 10/05/2005
- Polish Peoples's Party programme* (2002). <http://www.psl.org.pl/english/prog.php>, 15/4/2005
- Program Ligi Polskich Rodzin* (2003).
http://www.lpr.pl/?sr=!czytaj&id=1045&dz=teksty_programowe&x=1&pocz=0&gr=, 15/5/2005
- Program národnej obnovy* (2002). http://www.sns.sk/download/program_SNS.doc, 15/5/2005
- Self-defence: who we are and what we stand for* (18/11/2004).
<http://www.samoobrona.org.pl/pages/20.english/>, 15/5/2005
- Skrót Programu Gospodarczego Ligi Polskich Rodzin* (2003).
www.biuletyn.lpr.net.pl/program/Program_do_druku.pdf, 15/4/2005
- Slavnostní sněm SMERu* (2004). <http://www.strana-smer.sk/strana/snemy/2004-12/>, 17/4/2005
- SMER a zahraniční politika SR* (2001).
http://www.strana-smer.sk/program/dokumenty/zahr_politika.html, 17/4/2005
- SNS k prvnímu roku v EU* (2005). <http://www.sns.sk/vyhlasenie.php?id=132>, 15/4/2005
- SMER volební program* (2002). http://www.strana-smer.sk/program/volby2002/volebny_program.pdf, 17/4/2005
- The official position of Fidesz on the amendment of the constitution and the referendum on EU-accession* (4/12/2004). www.fideszfrakcio.hu/nyomtatthato.php?CikkID=6321, 25/4/2005
- Tisková zpráva KSČM z mezinárodní konference* (Press report) (25/4/2005),
<http://www.kscm.cz/article.asp?thema=2729&item=25966>, 30/4/2005
- Tiskové prohlášení, Europoslanecký klub ODS* (27/10/2004), www.ods.cz/press/zprava.php?ID=365, 25/4/2005
- Tiskové prohlášení, Europoslanecký klub ODS* (16/12/2004), www.ods.cz/press/zprava.php?ID=395, 25/4/2005
- Usnesení XV. kongresu ODS v Praze* (5/12/2004), www.ods.cz/press/zprava.php?ID=384, 25/4/2005

Noviny:

VYKOUKAL, Jiří (2004): *The End of Visegrad Cooperation, or Don't Kill the Messenger.*

www.visegrad.info/tisk.php?tabulka=nazor&ID=12,25/4/2005

When populism trumps socialism. The Economist, May 6th, 2004.

LITERATURA

ÁGH, A. (1998): *The politics of Central Europe.* London: Sage.

BATORY, Agnes (2001): *Hungarian Party Identities & the Question of European Integration.* SEI Working Paper No. 49, Opposing Europe Research Network Working Paper No. 4.

DÜRR, Jakub – MAREK, Dan – ŠARADÍN, Pavel (2004): *Europeizace české politické scény – politické strany a referendum o přistoupení k Evropské unii.* Mezinárodní vztahy, Vol. 39, No. 1, pp. 27–49.

HANLEY, Sean (2002): *Party Institutionalisation and Centre-Right Euroscepticism in East Central Europe: the Case of the Civic Democratic Party in the Czech Republic.* Paper for Workshop Opposing Europe: Euroscepticism and Political Parties ECPR Joint Sessions of Workshops, Turin, 22–27 March 2002.

HENDERSON, Karen (2001): *Euroscepticism or Europhobia: Opposition attitudes to the EU in the Slovak Republic.* SEI Working Paper No. 50/Opposing Europe Research Network Paper No. 5, pp. 3–24.

HUGHES, James – SASSE, Gwendolyn – GORDON, Claire (2002): *Saying 'Maybe' to the 'Return to Europe'. Elites and the Political Space for Euroscepticism in Central and Eastern Europe.* European Union Politics, 3 (3), pp. 327–355.

KATZ, Richard, S. (2002): *Euroscepticism in Parliament: A Comparative Analysis of the European and National Parliaments.* Paper for Workshop Opposing Europe: Euroscepticism and Political Parties ECPR Joint Sessions of Workshops, Turin, 22–27 March 2002.

KOPECKY, Petr – MUDDE, Cas (2002): *The Two Aires of Euroscepticism. Party Positions on European Integration in East Central Europe.* European Union Politics, 3(3), pp. 297–326.

KUBÁT, Michal (2005). *Evropeizace a polské politické strany.* In: Břetislav Dančák, Petr Fiala & Vít Hloušek (eds.): *Evropeizace. Nové téma politologického výzkumu.* Brno: MPÚ. 2005, p. 191–206.

MÁRKUS, György (1998): *Party Politics, Party System and the Dynamics of Political Cleavages in Hungary.* Budapest. Final Report to NATIP on the Research Project.

PRIDHAM, Geoffrey (2002): *Transnational Party Cooperation and Post-Communist Politics: Evaluating Euroscepticism in Comparative Perspective.* Paper for Workshop Opposing Europe: Euroscepticism and Political Parties ECPR Joint Sessions of Workshops, Turin, 22–27 March 2002.

ROBEJŠEK, Petr (2002): *Parallel Paths East and West.* Transitions online, <http://www.tol.cz,17/4/2005>

RYBÁŘ, Marek (2005). *Politické strany, evropska integracia a euroskepticizmus na Slovensku.* In: Břetislav Dančák, Petr Fiala & Vít Hloušek (eds.): *Evropeizace. Nové téma politologického výzkumu.* Brno: MPÚ. 2005, p. 323–343.

SULA, Piotr (2005). *Euro-scepticism in the party system of Poland.* In: Břetislav Dančák, Petr Fiala & Vít Hloušek (eds.): *Evropeizace. Nové téma politologického výzkumu.* Brno: MPÚ. 2005, p. 369–380.

SZCZERBIAK, Aleks (2001): *Polish Public Opinion: Explaining Declining Support for EU Membership.* Journal of Common Market Studies, 39 (1), pp. 105–22.

TAGGART, Paul – SZCZERBIAK, Aleks (2002): *Europeanisation, Euroscepticism and Party Systems: Party-Based Euroscepticism in the Candidate States of Central and Eastern Europe.* Perspectives on European Politics and Society, 3, 2002, č. 1, s. 23–41.

TAGGART, Paul – SZCZERBIAK, Aleks (2002): *The Party Politics of Euroscepticism in EU Member and Candidate States.* Paper for Workshop Opposing Europe: Euroscepticism and Political Parties ECPR Joint Sessions of Workshops, Turin, 22–27 March 2002.

- TAVITS, Margit (2005): *The Development of Stable Party Support: Electoral Dynamics in Post-Communist Europe*. American Journal of Political Science, 49 (2), pp. 283–298.
- TUCKER, Joshua - PACEK, Alexander - BERINSKY, Adam (2002): *Transitional Winners and Losers: Attitudes Toward EU Membership in Post-Communist Countries*. Journal of Political Science 46 (3), pp. 1–24.

Mgr. Lucie Tunkrová, M.A.
katedra politologie a evropských studií
Filozofická fakulta Univerzity Palackého
Křížkovského 12, 771 80 OLMOUC
lucietunkr@yahoo.co.uk

KOMPARACE POSTOJE BRITSKÝCH VLÁD KE VSTUPU DO EHS/ES V LETECH 1961-1973

Monika Meislová

COMPARATIVE ANALYSIS OF BRITISH GOVERNMENTS' APPROACHES TOWARD ENTERING THE EEC/EC IN 1961-1973

ABSTRACT: The article provides a comparative analysis of British governments' approaches toward entering the European Economic Community (EEC)/European Community (EC) in 1961-1973. The given period covers the Governments of Harold Macmillan (1959-1964), Harold Wilson (1964-1970), and Edward Heath (1970-1974). The author assumes that the governmental approaches can be derived from three key aspects: 1) an attitude toward the EEC/EC as a whole, 2) identification of potential advantages associated with the accession, and 3) identification of potential disadvantages associated with the accession. The article further posits that these aspects were mostly based on various domestic factors, including the personality of Prime Minister, public support for the accession and the level of (both parliamentary and intra-party) opposition. After the analysis of the elements mentioned above, the article concludes by a final evaluation of Macmillan's, Wilson's and Heath's Governments' approaches toward the British accession to the EEC/EC.

KEY WORDS: European Economic Community/European Community; British government; Harold Macmillan; Harold Wilson; Edward Heath

ABSTRAKT: Cílem této studie je komparace postojů vlád Velké Británie ke vstupu do EHS/ES v letech 1961-1973. V daném období se jednalo o tři vlády: Harolda Macmillana (1959-1964), Harolda Wilsona (1964-1970) a Edwarda Heatha (1970-1974). Autorka předpokládá, že postoje vlád lze odvodit z jejich náhledu na tři základní aspekty: 1) postoj k EHS/ES jako celku, 2) identifikace potenciálních výhod spojených s přistoupením a 3) identifikace potenciálních nevýhod spojených s přistoupením. Autorka se dále domnívá, že tyto aspekty byly do značné míry ovlivněny vnitropolitickými faktory,

a sice osobností ministerského předsedy, podporou veřejnosti a mírou (parlamentní i vnitrostranické) opozice. Po analýze všech výše uvedených prvků obsahuje závěrečná část práce konečné zhodnocení postojů Macmillanovy, Wilsonovy a Heathovy vlády k přistoupení Velké Británie k EHS/ES.

KLÍČOVÁ SLOVA: Evropské hospodářské společenství/Evropská společenství; britská vláda; Harold Macmillan; Harold Wilson; Edward Heath

Úvod

Tématem této studie je komparace postojů vlád Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku (dále jen Velká Británie) ke vstupu do EHS/ES v letech 1961–1973.¹ V daném období třinácti let se jednalo o tři vlády: konzervativní Harolda Macmillana (1959–1964), labouristickou Harolda Wilsona (1964–1970) a opět konzervativní Edwar-
da Heatha (1970–1974).

Autorka si klade za cíl obhájit hypotézu, že postoj jednotlivých britských vlád ke vstupu do EHS/ES vyplýval z jejich náhledu na tři základní faktory, jimiž byly 1) postoj k EHS/ES jako celku, 2) identifikace potenciálních výhod a 3) identifikace potenciálních nevýhod spojených s přistoupením. Autorka dále předpokládá, že tyto faktory byly do značné míry ovlivněny vnitropolitickými aspekty, a sice osobností ministerského předsedy, podporou veřejnosti a mírou (parlamentní i vnitrostranické) opozice. Studie se tedy soustředí výhradně na vnitropolitické faktory a nebude se detailněji zabývat celkovou politickou situací (např. vlivem Francie, resp. francouzského prezidenta) ani vývojem po roce 1973 (znovuprojednávání britských podmínek a referendum v roce 1975). Snahou autorky je podat pohled na danou problematiku ve více rovinách, proto je využíváno hned několika výkladových metod – převážně metody komparativní, analytické a syntetické.

Vlastní text práce je rozdělen do tří, resp. čtyř hlavních částí. První část se velmi stručně zabývá nastíněním chronologického průběhu britského přistoupení. Námětem druhé části je analýza již zmíněných tří základních faktorů, které formovaly postoj vlád k přistoupení (celkový vztah k EHS/ES, předpokládané výhody, resp. nevýhody), spolu se zhodnocením, v čem se jednotlivé vlády odlišovaly a v čem si naopak byly podobné. Třetí část zkoumá vnitropolitické aspekty, které výše uvedené faktory ovlivňovaly (osobnost premiéra, veřejná podpora a míra opozice). Závěrečná část poté obsahuje konečné zhodnocení vládních stanovisek k přistoupení.

¹ Evropské hospodářské společenství (EHS) bylo založeno podpisem Římských smluv 27. března 1957; od roku 1967 se tři samostatné subjekty – EHS, ESUO (Evropské společenství uhlí a oceli) a EURATOM (Evropské společenství pro atomovou energii) označovaly jako Evropská společenství (ES). V této práci bude odkazováno k EHS (do 1967) nebo ES (od 1967), popř. k EHS/ES, bude-li se reference týkat celého sledovaného období 1961–1973.

1 Peripetie britského přistoupení v letech 1961–1973

Přistoupení k ES v rámci první vlny rozšíření (dnes označované jako západní rozšíření; dříve známé pod adjektivem severní) znamenalo v britské historii zásadní mezník, svým dopadem dokonce připodobňovaný ke změnám po první a druhé světové válce.² V létě 1961 konzervativní premiér H. Macmillan (1894–1986) poprvé oznámil v Dolní sněmovně záměr, aby Velká Británie přistoupila k EHS. Dne 31. července 1961 podala země – obdobně jako Irsko, Dánsko a Norsko – oficiální žádost o členství, 8. listopadu byla přístupová jednání zahájena.³

Negociace probíhaly velmi pomalu a obtížně, přičemž smrtelnou ránu jim zasadila tisková konference Rady ministrů 14. ledna 1963, na niž francouzský prezident Charles de Gaulle (1890–1970) bez předchozí konzultace vynesl proti britskému přistoupení veto. Svě rozhodnutí zdůvodnil tím, že Velké Británie je zemí „*ostrovní, námořní a je svými peněžními toky, trhem a odchodními trasami spojena s velmi různorodými a často velmi vzdálenými zeměmi*. [Vstupem Velké Británie do EHS] *by vzniklo kolosální atlantické společenství pod americkou nadvládou a vedením, které by evropské společenství rychle pohltilo*“.⁴ Zbýlých pět členů EHS bylo nuceno se francouzskému vetu podřídit; ostatní kandidátské země svoji žádost solidárně stáhly.

Navzdory všeobecnému roztrpčení podala labouristická vláda H. Wilsona (1916–1995) dne 11. května 1967 novou žádost. 27. listopadu 1967 ji Ch. de Gaulle opět vetoval a celý scénář se tak vlastně opakoval. Po de Gaullově rezignaci 28. dubna 1969 a zvolení Georgerse Pompidoua (1911–1974) novým francouzským prezidentem požádala na počátku roku 1970 Velká Británie pod vedením Heathovy (1916–2005) vlády do třetice o vstup. Přístupové rozhovory byly otevřeny 30. června 1970 a v porovnání s předchozími negociacemi proběhly velmi rychle. 22. ledna 1972 byla Smlouva o přistoupení podepsána a 1. ledna 1973 vstoupila v platnost. V tento den se Velká Británie, Irsko a Dánsko staly členy ES.⁵ Proces přistoupení byl však cele dokončen až v červnu 1975, kdy se britští občané v referendu vyslovili pro setrvání v ES.⁶

² BELLOF, Max: *Britain, Europe, and the Atlantic Community*. International Organisation, 17, 1963, č. 3, s. 574.

³ FIALA, Petr – PITROVÁ, Markéta: *Rozšiřování ES/EU*. Brno 2002, s. 81. Narozdíl od ostatních kandidátských zemí podalo Norsko žádost o členství až 30. dubna 1962.

⁴ FIALA, Petr – PITROVÁ, Markéta: *Evropská unie*. Brno 2003, s. 82.

⁵ Norští občané se v referendu konaném 26. září 1972 vyslovili proti členství v ES. Pro vstup jich hlasovalo pouhých 46 %.

⁶ Referendum se konalo 6. června 1975 a bylo prvním (a do současné doby posledním) referendem pořádaným ve Velké Británii. Na otázku „*Myslíte si, že by Velká Británie měla zůstat v ES (společném trhu)?*“ souhlasně odpovědělo 67 % voličů.

UK embraces Europe in referendum. BBC On This Day, 6. 6. 1975.

http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/june/6/newsid_2499000/2499297.stm

2 Analýza základních faktorů formulujících postoje ke vstupu do EHS/ES

2.1 Postoj k EHS/ES jako celku

Celkový vztah k EHS/ES se odvíjel analogicky od poměru vlád ke dvěma tradičním pilířům britské politiky a ekonomiky – Commonwealthu a Spojeným státům americkým (USA). Během sledovaného období ztrácely politické a hospodářské vazby s Commonwealthem na důležitosti a mnozí je začali považovat za překážku britského ekonomického rozvoje.⁷ I tzv. zvláštní partnerství mezi Velkou Británií a USA se postupně ochlazovalo, a to především v souvislosti s nástupem Johna Fitzgeralda Kennedyho (1917–1963) do prezidentského úřadu v lednu 1961.⁸ Pro H. Macmillana byly vztahy s USA a Commonwealthem prioritní; H. Wilson a E. Heath se na ně také spoléhali, ale na první místo je již nestavěli.

Macmillanova vláda byla nucena uznat, že EHS je „skutečností a zřejmým úspěchem“.⁹ V souladu se svým pragmatickým nazíráním chápala a definovala EHS jako výlučně mezinárodní hospodářské společenství bez nadnárodních aspirací. Wilsonova vláda zaujala – i přes počáteční pasivitu – k EHS vesměs pozitivní postoj. Ten vyplýval mj. z oslabení jeho nadnárodní povahy v roce 1966 a z celé řady dalších problémů, které jej paradoxně činily pro Británii atraktivnějším.¹⁰ Nejpozitivnější poměr k ES zaujímala Heathova vláda, a to i přesto, že při vyjednávání měla patrně nejsložitější pozici, neboť sebevědomí ES výrazně stoupalo v důsledku ekonomických i politických úspěchů. Jak tedy vyplývá z předchozích řádků, postoj všech vlád k EHS/ES byl veskrze pozitivní a vyvinul se od Macmillanovy zdrženlivosti, přes Wilsonovu opatrnou podporu až po Heathův neskrývaný entuziasmus.

2.2 Identifikace potenciálních výhod přistoupení

Potenciální výhody, které si britské vlády v letech 1961–1973 od členství v EHS/ES slibovaly, lze v zásadě rozdělit do dvou kategorií – na ekonomické a politické. Všechny tři vlády očekávaly v hospodářské oblasti výrazné zlepšení, a to v důsledku špatného stavu britské ekonomiky a výrazných úspěchů EHS/ES. Např. v oblasti obchodních transakcí bylo EHS o 11–12 % úspěšnější než – z popudu Velké Británie v roce 1960

⁷ DEDMAN, J. Martin: *The Origins and Development of the European Union 1945–95. A History of European Integration*. London 1996, s. 109. – Od roku 1961 dovážela Velká Británie do kontinentální Evropy více zboží než do zemí Commonwealthu. Dále pak takové události jako např. vyhlášení nezávislosti Rhodesie, neshody s Jižní Afrikou v roce 1961 či indicko-pákistánská válka v roce 1965 zásadním způsobem ohrožovaly soudržnost britského impéria.

⁸ WEGS, Robert – LADRECH, Robert: *Evropa po roce 1945*. Praha 2002, s. 154.

⁹ FIALA, P – PITROVÁ, M.: *Evropská unie*, s. 34.

¹⁰ Oslabení nadnárodní povahy EHS bylo důsledkem konfliktu mezi Francií a Společenstvím, resp. Evropskou komisí. Francie se snažila podkopat nadnárodní prvky EHS a usilovala o zbrzdění integračního procesu. Po ostrém sporu s Komisí, jenž vypukl ohledně otázky společné zemědělské politiky, opustili v červenci 1965 francouzští představitelé všechny důležité instituce EHS. Tato politika prázdných křesel trvala celých šest měsíců a byla ukončena tzv. Lucemburským kompromisem, který znamenal výrazné oslabení Evropské komise.

založené – Evropské sdružení volného obchodu (EFTA).¹¹ V letech 1958–1969 se reálné mzdy v Británii zvýšily o 38 %, zatímco v členských zemích EHS o 75 %.¹² Vlády tedy téměř bez rozdílu doufaly v profit z evropského hospodářského růstu a s ním spojené benefity jako např. snížení inflace a nezaměstnanosti, vyřešení problémů s platební bilancí a v neposlední řadě také intenzifikaci zastaralého průmyslu.¹³

V politické oblasti pak všechny tři vlády předpokládaly posílení (mocenské) role Británie, a to jak na světové úrovni, tak i v rámci EHS/ES. V přistoupení shodně spatřovaly příslib stát se vůdčí silou EHS/ES, podílet se na formování evropské politiky a zároveň hájit britské zájmy. Zamýšlely odstranit takové nežádoucí jevy v EHS/ES, jako např. možné zformování kontinentálního mocenského bloku na základě francouzsko-německého partnerství.¹⁴ Tyto „velmocenské“ tendence v myšlení byly nejzřetelnější u Macmillanovy vlády, u ostatních dvou nabývala na významu argumentace pomocí hospodářských otázek, jež tvořila konstantní veličinu vyjednávání.¹⁵ Ač se to může zdát paradoxní, všechny tři vlády také vstupem předjímalý možnost, jak zintenzívnit britské vztahy s USA.¹⁶

Jak je patrné, v předmětovém vymezení potenciálních zisků se jednotlivé vlády téměř nelišily; rozdílná byla míra intenzity, s jakou ony výhody zdůrazňovaly. Srovnáme-li tuto vehemenci, pak vychází, že Heathova vláda se o ně zasazovala nejvíce.

2.3 Identifikace potenciálních nevýhod přistoupení

Narozdíle od výše analyzovaných pozitiv vstupu, které byly směřovány převážně k britské veřejnosti, měla formulace potenciálních negativ spíše formu požadavků vůči EHS/ES v rámci přístupových vyjednávání. I nevýhody lze – obdobně jako výhody – zařadit do jedné ze dvou dimenzí – ekonomické a politické. Všechny tři vlády bez výjimky identifikovaly tři následující problémové oblasti: 1) ohrožení obchodních vztahů s Commonwealthem, 2) společnou zemědělskou politiku a 3) narušení specifických vztahů s EFTA.¹⁷ Wilsonova vláda upozorňovala ještě na pravděpodobné vysoké životní náklady a neblahé důsledky pro britskou platební bilanci. Obdobně se i Heathova vláda zaměřila především na finanční otázky spojené se členstvím (konkrétně na rozpočtové náklady), novým problémem se stala společná politika rybolovu.

¹¹ KREININ, E. Mordechaj: *The "Outer Seven" and European Integration*. The American Economic Review, 50, 1960, č. 3, s. 373.

¹² NUGENT, Neill: *European Union Enlargement*. New York 2004, s. 24.

¹³ Opačný a méně optimistický pohled na ekonomické výhody plynoucí z členství v ES nabízí článek HU, J. S.: *The Industrial Economics of Britain's Entry into E. E. C. - A Framework for Analysing the Dynamic Effects*. The Journal of Industrial Economics, 22, 1974, č. 4, s. 265–280.

¹⁴ SCHMIDT, Helmut: *Sebezáchova Evropy. Perspektivy 21. století*. Litomyšl 2003, s. 106.

¹⁵ Otázka, zda pro britské vlády byly důležitější hospodářské či politické důvody, je ošidná. Osobně se domnívám, že šlo o vyváženou kombinaci obou s mírnou převahou ekonomických aspektů. Např. ale Howard Fienberg, analytik společnosti American Assessment Service, tvrdí, že politické motivy byly daleko silnější.

FIENBERG, Howard: *Political or Economic Considerations in Britain's Application for EC Entry?* 3. 3. 1994. <http://www.hfienberg.com/ec/britapplywhy.html>

¹⁶ Blíže viz GERBERT, Pierre: *Budování Evropy*. Praha 2004, s. 184–185, 188–194.

¹⁷ MORGAN, O'Kenneth: *Dějiny Británie*. Praha 1999, s. 502.

V politické sféře je nutno zmínit především obavu vlád ze ztráty britské suverenity a znehodnocení specifčnosti britského ústavního a politického systému.¹⁸ Vzhledem k měnícímu se politickému prostředí v EHS/ES však tento faktor hrál roli jen u Macmillanovy vlády; u Wilsonovy a Heathovy už výrazně méně. Tuto skutečnost ilustruje i prohlášení britského ministerstva zahraničí z 16. července 1971, v němž se praví, že britská suverenity vstupem do ES ohrožena rozhodně nebude.¹⁹

Z uvedeného vyplývá, že stejně jako u kladů, zůstávala předmětová identifikace potenciálních nevýhod, resp. požadavků neměnná. Postupně se však zvyšovala ochota britských vlád ustoupit a s případnými handicapy se vyrovnat. Jako důkaz poslouží požadavek na přechodné období pro plnou implementaci společné zemědělské politiky, který se z původní Macmillanovy žádosti 12 let snížil přes Wilsonových šest let na Heathovy tři roky.

3 Analýza klíčových vnitropolitických aspektů

3.1 Personální aspekt: osobnost ministerského předsedy

Ačkoli byli H. Macmillan i H. Wilson proevropsky orientováni, své názory prosazovali poněkud zdrženlivě.²⁰ V porovnání s oběma byl E. Heath, který v letech 1961–1963 působil i coby člen britského negociačního týmu, dlouhodobě vnímán jako sklání přívrženec přistoupení k EHS/ES. Ze všech tří ministerských předsedů projevil nejrealističtější přístup, a tím také největší skromnost ve svých požadavcích.²¹ Objevují se však také názory, že kdyby býval E. Heath nevystřídal H. Wilsona ve volbách v roce 1970, konečné vyjednané podmínky britského členství by byly prakticky totožné.

Proměny vládních postojů k přistoupení k EHS/ES byly ovlivněny nejen osobností ministerského předsedy, popř. členů vyjednávacích týmů, ale také postoji klíčových ministerstev financí, obchodu a zahraničí. Je to jak případ Macmillanovy administrativy, kde na post náměstka ministerstva financí nastoupil po zarytém odpůrci EHS Sir Frank Lee, tak i případ Wilsonovy vlády, kdy na ministerstvu zahraničí působily výrazné osobnosti typu Sira Paula Gore-Bootha, Sira Noca O’Neilla, a zvláště pak (od srpna 1966)

¹⁸ ORT, Alexandr: *Na cestě k evropské unii (Z historie evropské integrace)*. In: Geneze a současnost evropské integrace. Vědecký sborník Vysoké školy ekonomické, 8, 2000, č. 5, s. 27.

¹⁹ *EEC debate – Brief no. 34: Sovereignty*. Foreign and Commonwealth Office, PREM 15/381, 16. 7. 1971. <http://www.nationalarchives.gov.uk/pathways/citizenship>

²⁰ H. Macmillan v předmluvě k vlastní autobiografii uvedl: „*Nikdy si nepřestanu klást za vinu, že jsem nevystoupil proti dohodě poválečných labouristických a konzervativních vlád, které se stavěly proti tomu, aby se Británie stala zakládajícím členem Evropského společenství uhlí a oceli nebo Evropského hospodářského společenství*“. LEONARD, D.: *Britská nerozhodnost – od Macmillana k referendu*. In: Význační Evropané. Praha 1998, s. 243.

²¹ Zajímavě argumentuje Aspinwall, který tvrdí, že váhavost H. Macmillana a H. Wilsona je zcela pochopitelná, vezmeme-li v úvahu překážky, které do cesty stranickým leaderům kladli řadoví poslanci. Vnitrostranickou opozicí se dále zabývá kapitola 3.3.2. RAUNIO, Tapio: *Why European Integration Increases Leadership Autonomy within Political Parties*. Party Politics, 8, 2002, č. 4, s. 417.

ministra zahraničí George Browna.²² Rovněž tak se i E. Heath mohl opřít o hlavního vyjednávače Geoffrey Rippona a bývalé členy Wilsonova týmu.

3.2 Aspekt veřejné podpory

Veřejné mínění během všech tří přístupových vyjednávání kolísalo, následkem čehož byl domácí konsensus velmi křehký. Od počátku 60. let myšlenku členství v EHS aktivně podporovaly podnikatelské a průmyslové kruhy. I většina sdělovacích prostředků se ke vstupu do EHS/ES stavěla kladně (The Financial Times, The Guardian, The Observer, The Times, The Economist); negativní postoj zaujímal především komunistický tisk a konzervativní periodika ovládaná Lordem Beaverbrookem (The Daily Express, The Evening Standard, The Sunday Express).²³ Všichni tři premiéři byli nuceni se vypořádat se silným odporem zemědělské a potravinářské lobby a stoupenců úzkých vztahů s Commonwealthem, povětšinou reprezentovaných konzervativními poslanci.²⁴

Zatímco v letech 1961–1962 se britská veřejnost k možnosti přistoupení stavěla spíše skepticky, v době druhé žádosti byla většina společnosti vstupu příznivě nakloněna. Od druhého francouzského veta (1967) však průzkumy veřejného mínění ukazovaly, že více než polovina národa se vyslovuje proti vstupu, přičemž v důsledku zveřejnění rozpočtových nákladů klesla v roce 1971 podpora členství v EHS na pouhých 19%.²⁵ Z nejvyšší opory veřejnosti mohla tedy těžit Wilsonova vláda; naopak nejtěžší situaci v tomto ohledu měl E. Heath.

3.3 Aspekt míry opozice

3.3.1 Parlamentní opozice

Diskuse o vstupu do EHS/ES vždy probíhala napříč celým politickým spektrem. Přes původní souhlas se opoziční labouristé pod vedením Hugh Gaitskella (1906–1964) od října 1962 tvrdě vymezovali proti britskému členství za podmínek vyjednaných H. Macmillanem. Tvrdili, že konzervativní vláda balancuje „na samém okraji propasti a chystá se prodat tisícileté dějiny, tradice, politickou nezávislost a svobodu jedince za mísu čočovice“.²⁶

²² GONĚC, Vladimír: *Od „malé Evropy“ k velké „Evropě“*. Dějiny rozšiřování Evropských společenství/Evropské Unie 1950–2002. Brno 2002, s. 93.

²³ Tamtéž, s. 82.

²⁴ Zajímavým způsobem o postoji britských zájmových skupin k rozšíření v letech 1956–1967 pojednává článek Roberta Liebera z Kalifornské univerzity *Interest Groups and Political Integration: British Entry into Europe*. The American Political Science Review, 66, 1972, č. 1, s. 53–67. Jeho závěry o tři roky později rozvedl a podrobil kritice Peter Leslie z Institutu pro mezivládní vztahy na Univerzitě v Queensu v článku *Interest Groups and Political Integration: the 1972 EEC Decisions in Norway and Denmark*. American Political Science Review, 69, 1975, č. 1, s. 68–75.

²⁵ BULL, George: *Count-Down to Britain's Euro Referendum*. <http://www.hugopublications.com/countdown.html>

²⁶ LEONARD, D.: c. d., s. 250.

Opozice pod vedením E. Heatha sehrála za Wilsonovy vlády paradoxně opačnou roli a podporujíc vstup Británie do ES de facto přiměla H. Wilsona k vyvinutí proevropské aktivity. Silný mandát vlády pro vyjednávání dokazují i záznamy z hlasování Dolní sněmovny 2. května 1967, kdy 488 poslanců vyslovilo vládě podporu a pouze 88 se jich postavilo proti.

Co se Heathovy vlády týče, její návrh byl schválen v Dolní sněmovně většinou 112 hlasů, přičemž podpora pro něj vzešla téměř rovnoměrně z Konzervativní i Labouristické strany. Vůdce opozice H. Wilson nesouhlasil s vyjednanými podmínkami, neboť dle jeho mínění šlo o „neakceptovatelná břemena pro Británii“, navíc nepřiměřeně tvrdá a nevýhodná.²⁷ Za všech tří vlád se ke vstupu odmítavě stavěli severoirští unionisté, nacionalisté a nezávislí poslanci; liberálové zůstávali v této otázce rozdělení. Lze shrnout, že nejjednoduší pozici ve smyslu podpory opozice měla Wilsonova vláda; H. Macmillan i E. Heath čelili obtížnější situaci.

3.3.2 Vnitrostranická opozice

Všechny tři vlády se musely vyrovnat také se silnou opozicí z vlastních řad. H. Macmillan se setkával s odporem silného křídla konzervativců vedených Richardem Austenem Butlerem (1902–1982), vytrvale podporujících vizi britského impéria.²⁸ I Wilsonova vláda se potýkala s krajně levicovou opozicí ve vlastní straně. Ta ale nebyla tak silná a organizovaná jako v případě konzervativních kolegů a pro H. Wilsona v podstatě nepředstavovala výraznější problém.²⁹ Přestože část radikálních konzervativců rovněž odmítala Heathův postup, v klíčovém okamžiku hlasování se jich proti vládě postavilo jen 41.³⁰ Souhrnně řečeno, v případě labouristické i konzervativní strany vycházela kritika z krajních křídel stran, přičemž nejmenší obtíže znamenala pro H. Wilsona.

Závěr

Cílem této studie bylo analyzovat a komparovat postoje britských vlád k otázce přistoupení k EHS/ES v letech 1961–1973. Vycházela z hypotézy, že tyto postoje byly dány třemi zásadními aspekty (postoj k EHS/ES jako celku, identifikace potenciálních výhod, resp. nevýhod), přičemž se navzájem všechny podmiňovaly a doplňovaly. K jakým závěrům tato práce došla?

²⁷ URWIN, W. Derek: *The Community of Europe. A History of European Integration since 1945*. London 1995, s. 140.

²⁸ O šokujících slovních útocích konzervativních poslanců při Macmillanově projevu v Dolní sněmovně 31. července 1961 se zmiňuje novinový článek z tehdejší doby. Např. poslanec Anthony Fell obvinil ministerského předsedu z hazardování s britskou suverenitou a 650 milióny obyvatel Commonwealthu a označil jeho úmysl požádat o členství v EHS za „nejkatastrofálnější věc, kterou osoba ve funkci ministerského předsedy za několik posledních generací učinila.“ SHRAPNEL, Norman: *Britain will ask to join the EEC*. The Guardian, 1. 8. 1961. <http://www.guardiancentury.co.uk/1960-1969/Story/0%2C6051%2C105535%2C00.html>

²⁹ Z 352 labouristických poslanců jich 36 hlasovalo proti a 51 se zdrželo hlasování. URWIN, D: c. d., s. 128.

³⁰ WOOD, David – YESILADA, Birol: *The Emerging European Union*. New York 1996, s. 44.

Macmillanova vláda nesouhlasila s fungováním evropských struktur a institucí, byla nerozhodná a poněkud lhostejná, zastávala postoj „lepší něco než nic“. Jinými slovy věřila, že vstupem do EHS spíše získá než ztratí. Postoj Macmillanovy vlády by se dal – vzhledem k jejímu vlažnému vztahu k EHS, nesmělému zdůrazňování kladů a neochotě přijmout negativa – označit jako *váhavá volba menšího ze dvou zel*.

Wilsonova vláda byla na členství v ES orientovaná více, slibovala si od něj pragmaticky větší množství výhod, své požadavky prosazovala umírněněji a celkově působila kompaktnějším dojmem. Přesto si však od ES stále držela odstup a lze říci, že je chápala jako *záchranu pro Británii*.

Zatímco pro Macmillanovu i Wilsonovu vládu byl vstup do EHS stále ještě alternativou, pro Heathovu vládu se stalo členství doslova *životní nutností*, a to jak z důvodů ekonomických, tak politických. Její postoj k ES byl však zároveň ze všech nejpozitivnější a jevila největší snahu potenciální nevýhody překousnout. O svém rozhodnutí E. Heath narozdíl od svých předchůdců nepochyboval a vyznačoval se vyšší konzistentností svých názorů.

Ve své druhé části zkoumala práce vnitrostranické aspekty, které na postoj vlád měly, resp. mohly mít vliv. Který z nich se ukázal jako nejdůležitější? Analýza dokázala, že jednoznačně nejlivnější byl personální faktor, tedy osobnostní profil daného ministerského předsedy. Tento fakt vyplývá mj. ze zcela specifického postavení premiéra v britském politickém systému, kdy de facto rozhoduje téměř o všech zásadních politických otázkách země. Vnitropolitická i vnitrostranická opozice také bezpochyby svoji roli hrály; naopak se ale zdá, že postoj veřejnosti neměl klíčový vliv a byl spíše zpětnou reakcí na činy premiérů. Jak tedy naznačují výše uvedené údaje, hypotéza stanovená v úvodu byla víceméně dokázána.

Zajímavým námětem pro další rozpracování tématu by bylo např. komparovat hloubku zamýšleného přizpůsobení se pravidlům a normám ES v jednotlivých zemích západního rozšíření. I samotná Velké Británie ale představuje – díky svému specifickému přístupu k evropské integraci – velmi poutavý a nosný výzkumný objekt.

LITERATURA

1973: *Britain joins the EEC*. BBC, 1. 1. 1973.

http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/january/1/newsid_2459000/2459167.stm

BELLOF, Max: *Britain, Europe, and the Atlantic Community*. International Organisation, 17, 1963, č. 3, s. 574–591. www.jstor.org

BULL, George: *Count-Down to Britain's Euro Referendum*.

<http://www.hugopublications.com/countdown.html>

DEDMAN, J. Martin: *The Origins and Development of the European Union 1945-95. A History of European Integration*. London, Routledge 1996. 145 s.

EEC debate - Brief no. 34: Sovereignty. Foreign and Commonwealth Office, PREM 15/381, 16. 7. 1971.

<http://www.nationalarchives.gov.uk/pathways/citizenship>

European Communities. International Organization, 16, 1962, č. 3, s. 643–649. www.jstor.org

- FIALA, Petr – PITROVÁ, Markéta: *Evropská unie*. Brno, Centrum pro studium demokracie a kultury 2003. 743 s.
- FIALA, Petr – PITROVÁ, Markéta (eds): *Rozšiřování ES/EU*. Brno, Masarykova Univerzita: Mezinárodní politologický ústav 2002. 236 s.
- FIENBERG, Howard: *Political or Economic Considerations in Britain's Application for EC Entry?* 3. 3. 1994. <http://www.hfienberg.com/ec/britapplywhy.html>
- GERBERT, Pierre: *Budování Evropy*. Praha, nakladatelství Karolinum 2004. 450 s.
- GONĚC, Vladimír: *Od „malé evropy“ k velké „evropě“*. *Dějiny rozšiřování Evropských společenství/Evropské unie 1950-2002*. Brno, Brněnské centrum evropských studií 2002. 258 s.
- HU, Y. S.: *The Industrial Economics of Britain's Entry into E. E. C. – A Framework for Analysing the Dynamic Effects*. *The Journal of Industrial Economics*, 22, 1974, č. 4. s. 265–280. www.jstor.org
- KREININ, E. Mordechai: *The „Outer Seven“ and European Integration*. *The American Economic Review*, 50, 1960, č. 3, s. 370–386. www.jstor.org
- LEONARD, D.: *Britská nerozhodnost – od Macmillana k referendu*. In: *Význační Evropané*. Praha 1998, s. 243–264.
- LESLIE, Peter: *Interest Groups and Political Integration: the 1972 EEC Decisions in Norway and Denmark*. *American Political Science Review*, 69, 1975, č. 1, s. 68–75. www.jstor.org
- LIEBER, Robert: *Interest Groups and Political Integration: British Entry into Europe*. *The American Political Science Review*, 66, 1972, č. 1, s. 53–67. www.jstor.org
- MORGAN, O'Kenneth: *Dějiny Británie*. Praha, NLN 1999. 639 s.
- NORTON, Richard: *A fanfare without an echo*. *The Guardian*, 31. 12. 1972. <http://politics.guardian.co.uk/politicspast/story/0,9061,972423,00.html>
- NUGENT, Neill: *European Union Enlargement*. New York, Palgrave 2004. 312 s.
- ORT, Alexandr: *Na cestě k evropské unii (Z historie evropské integrace)*. In: *Geneze a současnost evropské integrace*. Vědecký sborník Vysoké školy ekonomické, 8, 2000, č. 5, s. 11–68.
- RAUNIO, Tapio: *Why European Integration Increases Leadership Autonomy within Political Parties*. *Party Politics*, 8, 2002, č. 4, s. 405–422. www.sagepub.com
- SHRAPNEL, Norman: *Britain will ask to join the EEC*. *The Guardian*, 1. 8. 1961. <http://www.guardiancentury.co.uk/1960-1969/Story/0%2C6051%2C105535%2C00.html>
- SCHMIDT, Helmut: *Sebezáchova Evropy. Perspektivy 21. století*. Litomyšl, Paseka 2003. 179 s. *UK embraces Europe in referendum*. *BBC On This Day*, 6. 6. 1975. http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/june/6/newsid_2499000/2499297.stm
- URWIN, W. Derek: *The Community of Europe. A History of European Integration since 1945*. London, Longman 1995. 292 s.
- WEGS, Robert – LADRECH, Robert: *Evropa po roce 1945*. Praha, Vyšehrad 2002. 371 s.
- WOOD, David – YESILADA, Birol: *The Emerging European Union*. New York, Longman 1996. 254 s.

Monika Meislová
posluchačka 4. ročníku
katedra politologie a evropských studií
Filozofická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci
Křížkovského 12, 771 80 OLOMOUC
monika.meislova@email.cz

OD NEUZNÁNÍ KE SPOLEČNÉ DEKLARACI: ČESKOSLOVENSKO, RVHP A EVROPSKÉ SPOLEČENSTVÍ V OBDOBÍ 1980-1989

Dan Marek

FROM NON-RECOGNITION TO THE JOINT DECLARATION: CZECHOSLOVAKIA, COMECON AND THE EUROPEAN COMMUNITY, 1980-1989

ABSTRACT: The article analyses the relations between Czechoslovakia, the Council of Mutual Economic Assistance (COMECON), and the European Community (EC) in the period from 1980 to 1989. Specifically, it examines the following key questions: What were the attitudes of the above-stated actors toward their mutual recognition and establishment of official relations? What were their motives influencing the definition of their positions? What was the importance of mutual trade for individual actors? How were the trade negotiations conducted? Finally, what factors and in what way influenced the resulting consensus leading to the signing of the Joint Declaration?

The author argues that the EC and Comecon have not confirmed a strong interest during the first half of the 80s to cross the boundaries delimited by their differing ideologies. They had maintained the *status quo* and let the relations be dominated by procedural, organizational, protocolar, and legal questions until 1984. A growing economic crisis in the Comecon countries and the start of Michail Gorbachev term as the leader of the Soviet Communist Party provided a key impuls for resuming the recognition negotiations. Despite of the minimalist nature of the resulting document - the Joint Declaration of 1988 - a new phase of the EC-Comecon relations was opened. During the short pre-1989 period the Declaration was effectively used by Brussels to reward the reforming Comecon members and send a clear message that the political and economic reforms will become the key indicator guiding the level of future mutual relations between Brussels and the socialist block.

KEY WORDS: Czechoslovakia; European Community; COMECON; ideology; policy of non-recognition; economic cooperation; mutual trade; Joint declaration

ABSTRAKT: Text analyzuje vztahy mezi bývalým Československem, Radou vzájemné hospodářské pomoci (RVHP) a Evropským společenstvím (ES) v 80. letech 20. století. Zvláštní pozornost je věnována následujícím otázkám: Jaké postoje zaujímali výše uvedení aktéři k otázce vzájemného uznání a navázání oficiálních vztahů ve zkoumaném období? Jaké motivy byly rozhodující pro definování jejich vyjednávacích pozic? Jaký byl význam vzájemného obchodu v tomto období pro jednotlivé aktéry a jakým způsobem byla realizována obchodní jednání? A v neposlední řadě, které faktory a jakým způsobem ovlivnily následný konsenzus ohledně podpisu Společné deklarace a navázání oficiálních vztahů?

Autor argumentuje, že ES a RVHP během první poloviny 80. let neprojevily velký zájem o překonání rozdílů, které byly vymezeny jejich odlišnou ideologií. Do roku 1984 udržovaly pouze *status quo* a umožnily, aby jejich vztahům dominovaly procedurální, organizační, protokolární a právní otázky. Rostoucí ekonomická krize v členských zemích RVHP byla v polovině 80. let spolu s nástupem Michaila Gorbačova k moci klíčovým impulzem pro oživení jednání o navázání oficiálních vztahů. Přestože výsledná Společná deklarace z roku 1988 představovala pouze velmi krátký, minimalistický text, který zřetelně dokládá, jak obtížné bylo nalézt alespoň minimální platformu pro vzájemnou spolupráci mezi oběma stranami, byla otevřena nová etapa vzájemných vztahů, ve které Brusel začal aktivně využívat svou novou pozici k diferenciaci mezi jednotlivými zeměmi RVHP. Nastoupené politické a ekonomické reformy se tak staly v krátkém období před politickými a ekonomickými změnami roku 1989 klíčovým indikátorem pro úroveň vzájemných vztahů.

KLÍČOVÁ SLOVA: Československo; Evropské společenství; RVHP; ideologie; politika neuznávání; ekonomická spolupráce; vzájemný obchod; Společná deklarace

Úvod

Text analyzuje vztahy mezi bývalým Československem, Radou vzájemné hospodářské pomoci (RVHP) a Evropským společenstvím (ES) v 80. letech 20. století. Zvláštní pozornost je věnována následujícím otázkám: Jaké postoje zaujímali výše uvedení aktéři k otázce vzájemného uznání a navázání oficiálních vztahů ve zkoumaném období? Jaké motivy byly rozhodující pro definování jejich vyjednávacích pozic? Jaký byl význam vzájemného obchodu v tomto období pro jednotlivé aktéry a jakým způsobem byla realizována obchodní jednání? A v neposlední řadě, které faktory a jakým způsobem ovlivnily následný konsenzus ohledně podpisu Společné deklarace a navázání oficiálních vztahů? V souvislosti s analýzou těchto otázek je článek rozdělen do čtyř kapitol. První se zabývá postoji ES a RVHP k navázání oficiálních vztahů. Druhá se věnuje obchodním vztahům mezi oběma uskupeními a nástrojům, které ovlivňovaly jejich podobu. Třetí kapitola

vysvětluje komparaci dvou rozdílných postojů k ekonomickým vztahům se socialistickými zeměmi, a to postojem USA a ES. Čtvrtá kapitola analyzuje kontext a příčiny, které vedly ke změně postojů ES a RVHP v otázce vzájemného uznání, jakož i samotný obsah Společné deklarace, která otevřela novou etapu ve vztazích mezi oběma uskupeními.

1 Ideologie jako klíčový faktor ekonomických vztahů

Během 70. let 20. století bylo ve vztazích mezi Evropským společenstvím (ES) a Radou vzájemné hospodářské pomoci (RVHP) dosaženo jistého pokroku, který představovaly pokračující jednání o možnosti vzájemného uznání a následného navázání oficiálních vztahů. Obě ekonomická uskupení však nadále setrvaly na svých pozicích a tak potvrzovaly rozdílnost svých přístupů v pohledu na možné budoucí formy spolupráce. ES a RVHP nepotvrdily ochotu jít ve vzájemných vztazích za hranice, které byly vymezeny ideologickou orientací obou organizací. ES bylo spokojeno *de facto* uznáním své existence ze strany Moskvy v rámci jednání Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě (KBSE)¹ a jakýkoliv další pokrok ve vzájemných vztazích blokoval fakt, že „socialistická integrace byla stále považována pouze za další nástroj Sovětů k jejich dominanci nad menšími východoevropskými státy“.² Zdůvodňování nemožnosti hlubší spolupráce s RVHP tím, že tato organizace nedisponuje dostatkem pravomocí a její právní rámec je ve srovnání s ES nedostatečný, vycházelo zejména z politických úvah. V tomto ohledu je zajímavé, že ES bylo ochotno zintenzivnit svůj dialog s Ligou arabských států a uskupením ASEAN (The Association of Southeast Asian Nations), jehož výsledek spočíval v uzavření dohod o spolupráci. Obě tyto organizace nejsou založeny na principu nadnárodní spolupráce a fungují na mnohem volnější struktuře než tomu bylo v případě RVHP, na níž členské země delegovaly mnohem rozsáhlejší pravomoci. Z hlediska právního charakteru a výkonných kompetencí by spolupráce ES s RVHP byla vhodnější než kooperace s kterýmkoliv z výše zmíněných uskupení.³ Motivy Moskvy pro udržení *status quo* ve vztazích s ES byly založeny zejména na zájmu posílit svou vlastní pozici *vis-à-vis* ES, čemuž se Společenství usilovně bránilo. Neexistence smluvního základu vzájemných vztahů se zřetelně projevila v častém používání takových praktik jako např. represivní antidumpingová řízení, která byla iniciována v souladu s autonomní obchodní politikou Společenství. Dalším opatřením tohoto typu byly dovozní kvóty, kterými Společenství omezovalo export ze zemí RVHP v těch oblastech, kde tyto země měly často největší komparativní výhody.

¹ ES se aktivně podílelo na Helsinském procesu a Moskva přes politiku neuznání jeho existence tuto účast nezařadila. Evropská komise byla zastoupena v každé delegaci členské země, která předsedala Radě ministrů a účastnila se jednání, jež předcházely podpisu Helsinského závěrečného aktu 2. srpna 1975. Prezident Rady ministrů italský premiér Aldo Moro při podpisu deklaroval, že nepodepsal Závěrečný akt pouze za Itálii, ale v zastoupení celého Evropského společenství

² SCHWEISFURTH, T: *The treaty making capacity of the CMEA in light of a framework agreement between the EEC and the CMEA*. Common Market Law Review, 22, 1985, č. 1, s. 647.

³ LEBAHN, A: *Alternatives in EC-CMEA Relations*. Aussenpolitik, 31, 1980, č. 2, s. 150.

Společenství se nepokusilo použít takové postupy vůči socialistickým zemím, které by podporovaly vzájemný obchod a spolupráci. Západoevropští kritici této politiky Komise tvrdí, že Brusel ve svých jednáních s Východem používal více metodu biče než metodu motivujících nabídek a vzájemných ústupků.⁴ J. Pinder např. tvrdí že „*Společenství bylo neschopné přijmout rozhodnutí v konkrétních záležitostech, které by poskytly jednotlivým socialistickým zemím motivaci k uzavření přímých smluv a možnost obejít RVHP.*“⁵ Vzájemným vztahům tak v období do roku 1984 dominovaly procedurální, organizační, protokolární, formálně právní a další principiální otázky bez toho, aniž by došlo k dohodě v konkrétních záležitostech.⁶

2 Sektorální dohody mezi ES a zeměmi RVHP

Rozdílné pohledy Moskvy a jejích satelitů na rozvoj obchodních vztahů s ES byly patrné ze zájmu Československa a dalších středo a východoevropských zemí o bilaterální dohody se Společenstvím. Význam obchodní spolupráce s ES byl pro tyto země mnohem vyšší než v případě SSSR, zejména vzhledem k větší závislosti těchto malých ekonomik na exportu. Vývoz do Společenství představoval v druhé polovině 70. let asi 10 % celkového československého exportu a měl stále stoupající tendenci (viz Tabulka 1).

Tabulka č. 1: Obchod Československa s ES v letech 1975–77 (v miliónech ECU⁷)

	1975	1976	1977
EXPORT	826	988	1069
IMPORT	1021	1237	1235

Zdroj: Eurostat

V jeho struktuře zaujímaly významné místo položky jako ocel, textil, sklo, chemické výrobky, obuv a potravinářské produkty. Tyto oblasti ES již tradičně chránilo vysokými cly, tarify, kvótami a dalšími ochrannými opatřeními. Země východního bloku byly „znevýhodněny také ve vztahu k rozvojovým zemím, jejichž výrobci díky doložce nejvyšších výhod (GSP) nemuseli překonávat při vstupu na trhy ES tarifní bariéry.“⁸ Někteří odborníci v západní Evropě zastávali názor, že tato situace nebyla tak dramatická, neboť členové RVHP mohli vyjednávat s ES v rámci Všeobecné dohody o clech a obchodu (GATTu⁹), jejímiž členy byla většina z nich. Dalším argumentem v tomto směru bylo tvrzení, že smluvní základ pro obchodní jednání je pouhou formalitou bez praktického významu

⁴ Ibid., s. 149.

⁵ PINDER, J.: *The Community and Comecon: what could negotiations achieve?* The World Today, 33, 1977, č. 5, s. 181.

⁶ LEBAHN, A.: *COMECON and EC - Factors of East-West Trade.* Aussenpolitik, 29, 1978, č. 3, s. 140.

⁷ ECU - European Currency Unit

⁸ PINDER, J.: *The European Community and Eastern Europe.* London, Pinter/RIIA 1991, s. 17.

⁹ GATT - General Agreement on Tariffs and Trade.

a navzdory jeho absenci rostla vzájemná obchodní výměna.¹⁰ Tento názor většina socialistických zemí nesdílela a státy jako Československo, Maďarsko, Polsko, Rumunsko a Bulharsko vstoupily v druhé polovině 70. let do bilaterálních jednání s ES s cílem zlepšit přístup pro jejich výrobce na trhy Společenství.

Tato jednání byla poprvé iniciována v březnu 1976, kdy Komise zaslala všem členům RVHP dopis, vyzývající k zahájení jednání o dohodě, která měla vytvořit nový rámec pro vzájemný obchod s textilními výrobky. Tento návrh vycházel z Ujednání o mezinárodním obchodu s textilem (Multifibre Agreement - MFA), jež bylo uzavřeno v rámci jednání GATT a vstoupilo v platnost v roce 1974. Dohoda sloužila jako nástroj k řešení prudkého nárůstu vývozu textilu z rozvojových zemí do průmyslově vyspělých států počátkem 70. let. Návrhy dovozních zemí počítaly s uzavřením mnohostranné dohody, která by stanovila regulace pro textilní sektor v mezinárodním obchodu.¹¹ Společenství proto vyzvalo východoevropské signatáře k jednáním, která měla naplnit MFA. Jako první s nimi souhlasilo Rumunsko, které po několikaměsíčním jednání uzavřelo v prosinci 1976 s ES dohodu. Rumunsko se tak stalo historicky první členskou zemí RVHP, která uzavřela obchodní smlouvu s ES. Je zajímavé, že tato technická dohoda byla ze strany Bukurešti vyjednávána velmi diskrétně z obav o politickou interpretaci těchto jednání. Bez toho aniž by byla formálně podepsána, byla posléze implementována oběma stranami.¹² Stejným způsobem vyjednálo ES tuto dohodu s Československem, Polskem a Maďarskem. Další smlouvy tohoto typu (s dobou platnosti na pět let) uzavřelo ES s výše uvedenými zeměmi v letech 1977, 1981 a 1986.

Obdobné dohody byly vyjednány také v ocelářském sektoru a dalších hospodářských odvětvích. Recese na konci 60. let a ropná krize v roce 1973 způsobily v zemích ES pokles poptávky po ocelářských výrobcích. V roce 1977 Společenství stanovilo minimální ceny, snížilo dovozní kvóty a zpřísnilo antidumpingová řízení u některých ocelářských produktů.¹³ Během svého zasedání v prosinci 1977 rozhodla Rada ministrů, že všechny země exportující ocel do ES musí uzavřít bilaterální dohody se Společenstvím, které budou reflektovat nová restriktivní opatření přijatá v tomto sektoru. Jednání s ES o obchodě s ocelí představovalo pro Prahu klíčový ekonomický zájem, neboť export ocelářských výrobků patřil mezi nejvýznamnější položky v československém vývozu do ES. Československo se v dubnu 1978 stalo první socialistickou zemí, která tuto dohodu se Společenstvím uzavřela. Tento typ bilaterální smlouvy uzavřelo Společenství s 15 hlavními exportéry oceli, kteří představovali 80 % celkového dovozu do ES. Na základě těchto dohod byly stanoveny množstevní kvóty ve výši platné pro rok 1976 a každá z exportujících zemí se zavázala respektovat ceny, jež byly o něco nižší než minimální ceny

¹⁰ PINDER, J.: *Integration in Western and Eastern Europe: Relations between the EC and CMEA*. Journal of Common Market Studies, 17, 1979, č. 3., s. 114.

¹¹ JUNG, Z. - PRŮŠA, M.: *Výsledky Uruguayského kola a jejich význam pro Českou republiku*. Praha, Ústav mezinárodních vztahů 1994, s. 10.

¹² EHRHARDT, Carl: *EEC and CMEA Tediously Nearing Each Other*. Aussenpolitik, 28, 1977, č. 2, s. 172.

¹³ NELLO, Susan: *The New Europe: Changing Economic Relations between East and West*. New York, Harvester 1991, s. 39.

stanovené ES.¹⁴ V případě Československa mohly být ceny ušlechtilých ocelí maximálně o 4 % nižší než minimální ceny ES; u běžných ocelí to bylo 6 %.¹⁵

U importu výrobků ze socialistických zemí v dalších průmyslových odvětvích (chemikálie, plasty, guma, pneumatiky, syntetická vlákna, apod.) prosazovalo Společenství obdobnou protekcionistickou politiku jako v ocelářském sektoru. Důsledkem této politiky bylo časté a tvrdé uplatňování antidumpingových pravomocí ES, jejichž výsledkem se staly závazky socialistických zemí vedoucí ke zvýšení cen nebo omezení objemu u jistých druhů vyváženého zboží.¹⁶ Počet těchto řízení byl v případě československých firem nejvyšší ze všech zemí střední a východní Evropy. Praha se tak v tomto ohledu řadila mezi vůbec nejproblematictější obchodní partnery ES (viz Tabulka 2).

Tabulka č. 2: Antidumpingová řízení iniciovaná Komisi ES v letech 1981–85

Země	1981	1982	1983	1984	1985
ČSSR	8	5	3	4	1
Polsko	6	1	1	4	1
Maďar.	5	1	1	4	1
SSSR	3	3	3	4	1

Zdroj: *Commission Reports on Anti-Dumping and Anti-Subsidy Measures, 1983–1987.*

V případě exportu zemědělských výrobků, které byly již tradičně nejvíce chráněným sektorem v ES, byla situace nejsložitější. Společná zemědělská politika ES, založená na vysokých dotacích a rozsáhlé ochraně tohoto odvětví, měla negativní dopad na ty z menších zemí RVHP, které představovaly tradiční zemědělské exportéry do ES.¹⁷ Zejména Maďarsko, Polsko, Rumunsko a Bulharsko byly nuceny již v druhé polovině 60. let zahájit jednání o podmínkách zemědělského exportu do ES a postupně s ES podepsaly sérii dohod např. o obchodě například s vepřovým a telecím masem, drůbeží, vajíčky, sýrem, vínem a dalšími komoditami. Československý export zemědělských výrobků do Společenství byl ve srovnání s ostatními členy RVHP zanedbatelný. Praha v období do roku 1988 vyjednala pouze dohodu o obchodu se skopovým a kozím masem, která byla poprvé podepsána v roce 1980 a poté prodloužena v letech 1982 a 1984.¹⁸

Sektorální dohody, jež byly ryze technického charakteru, měly jen okrajový význam pro rozvoj vzájemných vztahů mezi ES a zeměmi RVHP. Společenství je uzavíralo v oblastech, které se snažilo chránit před levným dovozem ze třetích zemí. Jejich cílem nebylo prohloubit vzájemnou obchodní výměnu, ale spíše udržet *status quo* v dané oblasti.

¹⁴ Ibid., s. 39.

¹⁵ COMMISSION OF THE EC: *The EC and the Countries of Eastern Europe*. Brussels 1978, s. 4.

¹⁶ MARSH, P.: *The EC and East-West Economic Relations*. *Journal of Common Market Studies*, 23, 1984, č. 1, s. 3.

¹⁷ NELLO: c.d., 1991, s. 113–14.

¹⁸ Viz OJ, L 204/82 a OJ, L 154/84.

Motivem souhlasu socialistických zemí s těmito dohodami byly obavy z přijetí ještě více restriktivních jednostranných opatření vůči východoevropskému exportu ze strany ES.

3 ES versus USA: dva přístupy k ekonomickým vztahům s Východem

Vzájemné vztahy mezi ES a RVHP negativně poznamenaly na přelomu 80. let dvě události: sovětská invaze do Afghánistánu v roce 1979 a vyhlášení stanného práva v Polsku v prosinci 1981. ES v reakci na sovětskou invazi a na následný nátlak Washingtonu uplatnilo vůči SSSR ekonomické sankce, které však měly spíše symbolický charakter. Mnohem komplikovanější se pro Společenství ukázala polská krize. USA reagovaly na vyhlášení stanného práva přijetím ekonomických sankcí proti Moskvě i Varšavě. Washington tímto ustoupil od předchozí vstřícné politiky vůči polské vládě, které v předchozích letech udělil potravinovou pomoc a úvěr na nákup potravin v rekordní výši 760 milionů dolarů. Kromě zastavení tohoto úvěru odňala americká vláda Polsku doložku nejvyšších výhod a odmítla garantovat slíbenou podporu pro polské členství v Mezinárodním měnovém fondu (IMF).¹⁹ Stejně jako v případě sovětské invaze do Afghánistánu i zde ES odmítlo aplikovat dalekosáhlé sankce vůči Polsku a SSSR. Zejména Paříž a Bonn se odmítaly připojit k Londýnu, který podporoval americké stanovisko, a nakonec prosadily přijetí pouze zanedbatelných sankcí vůči Moskvě a Varšavě. V březnu 1982 Brusel oznámil, že omezí dovoz některých luxusních komodit jako např. kaviáru či diamantů ze SSSR o 25–50 %.²⁰ Malý význam těchto sankcí dokládá fakt, že se přijatá omezení vztahovala na pouhé 2 % celkového sovětského vývozu.²¹ Tento rozdílný přístup ilustruje různé pohledy na sankce coby efektivní nástroj zahraniční politiky mezi Washingtonem na straně jedné a Paříží a Bonnem na straně druhé.²² Ani sám Washington však nebyl úplně přesvědčen o účinnosti sankcí. Poté, co polská komunistická vláda odvolala stanné právo a propustila většinu politických vězňů, podpořili zrušení sankcí i polští disidenti, katolická církev a Poláci, žijící v USA. Na základě tohoto tlaku americká vláda veškeré sankce zrušila.²³ ES stále častěji ukazovalo neochotu podřídit se americkému tlaku v případech, kde se jednalo o sankce vůči Moskvě a jejím satelitům. Tento postoj Společenství se zřetelně ukázal při nejzávažnějším sporu mezi ES a USA v roce 1982, kdy americká vláda chtěla pomocí sankcí zabránit dodávkám evropských firem pro výstavbu plynovodu ze Sibiře do západní Evropy. ES odmítlo americké tvrzení, že tyto dodávky technologicky vyspělých zařízení mohli Sověti využít pro vojenské účely a na základě jeho rozhodného postoje, který reflektoval ekonomické zájmy západoevropských zemí, Washington své sankce v listopadu 1982 zrušil. Výsledkem tohoto sporu bylo značné zhoršení vzájemných vztahů mezi USA a ES, které se normalizovaly až po schůzce skupiny nejvyspělejších zemí G-7 v Paříži v roce 1983. Výše zmíněné krizové situace opět

¹⁹ BAYLIS, Thomas: *The West and Eastern Europe: Economic Statecraft and Political Change*. Westport, Praeger 1994, s. 56–57.

²⁰ Van HAM, Peter: *The EC, Eastern Europe and European Unity*. London, Pinter 1993, s. 115.

²¹ FELS, J. - NEWMAN, M.: *The EC and the Super-Powers*. London, PNL Press 1989, s. 13.

²² Van HAM: c. d., 1993, s. 115.

²³ BAYLIS: c. d., 1994, s. 57.

ukázaly na rozdílné postoje jednotlivých členských zemí ES k zemím RVHP a zesílily nutnost koordinovaného postupu Společenství vůči Východu. Jako naléhavá se opět ukázala výzva, kterou výstižně formuloval J. Pinder: „Společenství by se mělo stát silným ekonomickým partnerem Sovětského svazu tím, že spojí své průmyslové a finanční zdroje k uskutečnění rozsáhlých kooperativních projektů. Mělo by také ukázat svou diplomatickou efektivitu tak, že bude připraveno vyjednat soubor multilaterálních principů pro obchod mezi Východem a Západem, které by uznaly existenci RVHP a následně zahájit obchodní jednání mezi jednotlivými zeměmi RVHP a ES [...] Společenství může ovlivnit vývoj spolehlivějších a spravedlivějších mezinárodních postupů a institucí ve svých ekonomických vztazích s Východem, jestliže tato politika bude reagovat k těm aspektům ekonomické reformy ve východní Evropě, které budou směřovat [...] k tržnímu systému.“²⁴

4 80. léta: cesta ke Společné deklaraci

V první polovině 80. let opět zesílil tlak zemí RVHP na rozšíření vzájemných vztahů s ES, které stále setrvaly pouze na úrovni sektorálních dohod. Československo začalo se Společenstvím opět vyjednávat v roce 1983. Tato nová aktivita ze strany socialistických zemí se projevila i na zasedání RVHP v červnu 1984, kde členské země vyjádřily svůj zájem o zlepšení ekonomických a obchodních vztahů s ES. V říjnu téhož roku zaslala RVHP do Bruselu dopis, který navrhoval setkání zástupců obou organizací s cílem zahájit jednání o dohodě nebo deklaraci. RVHP tak poprvé uznala, že výsledkem jednání nemusí být nutně dokument zabývající se obchodem.²⁵ Tento postoj RVHP byl potvrzen při návštěvě italského premiéra a tehdejšího prezidenta ES Benita Craxiho v Moskvě v květnu 1985. Setkání s Michailem Gorbačovem bylo pro Craxiho jasným signálem, že RVHP je nyní připravena akceptovat paralelní přístup ES²⁶ a normalizovat své vztahy se Společenstvím. Gorbačov na setkání prohlásil, že „nastal čas vytvořit vzájemně výhodné vztahy mezi RVHP a ES v ekonomické oblasti [...] a hledat společný jazyk pro řešení mezinárodních problémů v takovém rozsahu, v jakém ES jedná jako politická entita.“²⁷

Znovuoživení zájmu RVHP o spolupráci s ES tak po několikaleté odmlce umožnilo opět formálně navázat na předchozí vzájemná jednání. Generální tajemník RVHP Syčov zaslal předsedovi Komise Jacquesu Delorovi v červnu 1985 dopis, v němž RVHP navrhla vytvoření oficiálních vztahů a přijetí obecné deklarace, kterou měla být oficiálně uznána existence obou organizací. Změna postoje RVHP vůči ES souvisí s příchodem Gorbačova do čela sovětské vlády a nastoupením nového, flexibilního kursu sovětské zahraniční politiky. Přestože se první známky vstřícnějšího postoje RVHP k ES objevily již před březnem 1985, kdy Gorbačov vystřídal ve funkci generálního tajemníka Komunistické

²⁴ PINDER, J.: *How active will the Community be in East-West Economic Relations?* In: JOHN, I. (ed.): *EEC Policy towards Eastern Europe*. Farnborough, Saxon House 1975, s. 88–89.

²⁵ PINDER: c. d., 1991, s. 23.

²⁶ Strategie ES vycházela z úsilí o uznání jeho existence ze strany RVHP a následného vyjednání bilaterálních obchodních dohod s jednotlivými členskými zeměmi RVHP.

²⁷ MASLEN, J.: *The European Community's Relations with the State-Trading Countries of Europe 1984–1986*. Yearbook of European Law, 1986, č. 6, s. 338.

strany Sovětského svazu Černěnka, jeho nástup k moci rozhodujícím způsobem podpořil nový směr sovětské politiky *vis-à-vis* ES. Sověti si v této době mnohem více uvědomovali rostoucí význam ekonomické spolupráce s ES, který byl zesílen technologickým zaostáváním jejich ekonomiky. Ekonomická situace zemí RVHP se v tomto období rapidně zhoršovala, což se projevilo i na vývozu do zemí ES, který se po roce 1984 výrazně snížil. Jen v období let 1984-87 poklesl export RVHP do ES o 33 %, zejména vzhledem k propadu cen vyvážených energetických výrobků.²⁸ Také československý vývoz do Společenství ztrácel na dynamice a jeho podíl na celkovém importu ES klesl z 0,7 % v roce 1975 na 0,4 % v roce 1988 (viz Tabulka 3 a 4).²⁹

Tabulka č. 3: Obchod Československa s ES, 1985–89 (v miliónech ECU)

	1985	1986	1987	1988	1989
EXPORT	1966	1944	2078	2170	2388
IMPORT	2272	2108	2055	2211	2556

Zdroj: Eurostat

Ekonomické problémy RVHP výstižně charakterizoval W. Wallace: „*Průmyslová a zemědělská produktivita je nízká, sektor služeb nedostatečně rozvinut. Investice a pracovní síla jsou často na nesprávném místě a [...] vzhledem k ideologickým zájmům nemohou být snadno přesunuty. Kromě několika výjimek [...] je technologická úroveň nízká [...] To vše činí obchod se Západem obtížný, [...] ale o to více potřebný.*“³⁰ Atraktivitu ES v zemích RVHP také zvýšil příchod J. Delorse do čela Komise, která pod jeho vedením začala uskutečňovat ambiciózní projekt Společného trhu. Neméně významný vliv na změnu přístupu RVHP k ES mělo rozšíření devítky o Řecko (1981) a později zejména vstup Španělska a Portugalska (1986). Prohlubování integrace spolu s rozšiřováním ES tak dodalo Společenství značnou ekonomickou váhu, kterou nemohly země východního bloku ignorovat.

Ve své odpovědi na návrh RVHP v červenci 1985 komisař pro vnější vztahy Willy De Clercq potvrdil připravenost Společenství k dialogu v případě splnění dvou podmínek. První z nich byl již zmíněný paralelismus, tj. souběžný rozvoj a normalizace vztahů s RVHP a jejími jednotlivými členy s tím, že ES dává prioritu bilaterálním vztahům. Druhou podmínkou byla diferenciacie, tj. zásada, že vztahy s každou ze socialistických zemí budou vycházet z její konkrétní situace.³¹ RVHP potvrdila přijetí těchto podmínek Bruselu v září 1985. Změna postoje Moskvy a jejích satelitů umožnila ES nabídnout v lednu 1986 všem členům RVHP normalizaci vzájemných vztahů a zahájení rozhovorů o bilaterálních dohodách. Československo spolu s Maďarskem a Rumunskem vstoupilo do jednání s ES

²⁸ NELLO: c. d., 1991, s. 77.

²⁹ Ibid., s. 79.

³⁰ WALLACE, W. – CLARKE, R.: *Comecon, Trade and the West*. London, Frances Pinter 1986, s. 165.

³¹ COMMISSION OF THE EC: *Relations between the Community and the Comecon Countries*. Memo/87/29. březen 1987, s. 1–4.

o obchodních dohodách ihned po výzvě Komise, tedy ještě v první polovině roku 1986. Ostatní země RVHP reagovaly na výzvu Společenství opatrněji. Některé z nich, a to zejména Sovětský svaz a NDR, měly větší zájem na podepsání společné deklarace než na obchodních dohodách, které zamýšlely uzavřít až po úspěšném vyjednání deklarace. Nicméně během roku 1986 se do jednání s Komisí postupně zapojily všechny země RVHP. Význam těchto jednání pro Společenství vysvětlil De Clercq takto: „Normalizované vztahy by měly usnadnit obchodní operace pro naše podniky a zlepšit přístup na rozsáhlé trhy východní Evropy. Tento proces však bude muset být obousměrný. Jestliže chceme využívat jejich trhy, musíme také přispět k jejich průmyslovému a technologickému rozvoji...Jsme si vědomi rizika, které obsahuje sblížení se s Východem. Je zřejmé, že jedním z jejich hlavních důvodů pro změnu politiky vůči Společenství je jejich vlastní ekonomický zájem....Chceme, aby obchodní výměna vycházela z principu efektivní reciprocity. Od normalizace našich vztahů očekáváme trvalé ukončení gerilové války Sovětského svazu vůči ES.“³² Největším úskalím se v průběhu jednání ukázal spor, který vyvolal požadavek Bruselu o začlenění tzv. teritoriální klauzule, jež potvrzovala statut Západního Berlína jako území, na nějž se vztahuje jurisdikce ES. RVHP svoji neochotu přistoupit na tuto žádost vysvětlovala tvrzením, že deklarace by měla pouze stanovit základní pravidla pro budoucí spolupráci a detailní vymezení kompetencí ES je proto zbytečné. Nicméně hlavním důvodem odmítavého postoje RVHP byly obavy, že tato klauzule potvrdí a rozšíří politické pravomoci ES nad Západním Berlínem.

Tabulka č. 4: Struktura československého vývozu do ES v letech 1986–87 (v tis. ECU)

Popis výrobku	1986	1987
Dřevo, řezivo	105 484	106 171
Ropné produkty	82 106	96 655
Ocelové pláty	98 128	92 109
Motorová vozidla	70 748	61 147
Hnědé uhlí	67 902	53 397
Polyetylén, PVC	52 123	45 915
Oděvy	41 295	43 403
Uhlovodíky	33 988	43 002
Masné výrobky	48 914	37 902
Ocelové profily	48 394	37 971
Vlněné tkaniny	43 031	37 490
Nástroje pro obrábění kovu	35 249	30 053

Zdroj: Eurostat

³² DE CLERCQ, W.: *The Community and Eastern Europe: Economic and Trade Relations*. (Projev v Kodani, 17. července 1987). Commission of the EC IP/87/303.

Vzhledem k tomuto sporu probíhalo jednání mezi oběma organizacemi až do jara 1988 velmi pomalu. V první polovině roku 1988 předsedalo ES Západní Německo, které považovalo uzavření negociací o Společné deklaraci za jednu z priorit svého prezidentství. Průlom v této otázce nastal až v květnu 1988, kdy Moskvu navštívil německý ministr pro ekonomické záležitosti Martin Bangemann, který se sovětskými představiteli dohodl kompromisní řešení. To vycházelo z tzv. maďarské formule, jež byla poprvé aplikována v dohodě o obchodu s textilem uzavřené mezi ES a Maďarskem v roce 1978. Použití této formule vyřešilo spory o statut Západního Berlína, který byl zmíněn v původním návrhu ES v paragrafu 5 Společné deklarace. Nové znění tohoto paragrafu, odsouhlasené oběma stranami, bylo následující: „*Co se týká aplikace této deklarace ve Společenství, bude aplikována na území, kde je aplikována Smlouva zakládající ES a za podmínek určených touto Smlouvou.*“³³ Deklarace byla podepsána, po schválení členskými zeměmi RVHP na straně jedné a Radou ministrů a Evropským parlamentem na straně druhé, 25. června 1988 v Lucemburku. Jednalo se o velmi krátký, minimalistický text, který zřetelně dokládal, jak obtížné bylo nalézt alespoň minimální platformu pro vzájemnou spolupráci mezi oběma stranami. Kromě formálního úvodu a technických poznámek v závěru obsahuje jen pět principů, jež vytyčily hranice budoucí spolupráce mezi ES a RVHP. První článek deklarace zakládá oficiální vztahy mezi ES a RVHP: „*ES a RVHP přijetím této deklarace vytvářejí vzájemné oficiální vztahy.*“³⁴ Společenství vnímalo deklaraci zejména jako způsob, kterak si otevřít cestu k bilaterálním dohodám s jednotlivými zeměmi socialistického tábora, nikoliv jako rámcovou dohodu, která by jasně stanovila oblasti možné budoucí spolupráce. Deklarace nepředpokládala vytvoření žádných orgánů, které by dohlížely nad jejím naplněním. Vágnost závazku ze strany ES k hlubší spolupráci dokládají i další články dokumentu: „*Strany budou spolupracovat v oblastech, které spadají do jejich kompetence a kde existuje společný zájem. Oblasti, formy a metody spolupráce budou určeny oběma stranami skrze kontakty a diskuse mezi jejich představiteli [...] Obě strany v případě potřeby prozkoumají možnost určení nových oblastí, forem a metod spolupráce....*“³⁵ Brusel tak deklarací dosáhl svých hlavních cílů vůči RVHP, která nejenže uznala existenci Společenství *de jure*, ale také potvrdila veškeré jeho pravomoci a kompetence. Ještě během druhé poloviny roku 1988 otevřela většina členských zemí RVHP v Bruselu svá diplomatická zastoupení.³⁶

Přijetí deklarace urychlilo jednání ES s některými zeměmi RVHP o smlouvách o obchodu a spolupráci. První dvě dohody byly uzavřeny ještě v roce 1988 – s Maďarskem v září (dohoda o obchodu a spolupráci)³⁷ a s Československem v prosinci téhož roku (dohoda o obchodu s průmyslovými výrobky).³⁸ Dohoda s Maďarskem byla uzavřena na období deseti let a její vyjednání zřetelně potvrdilo zájem Společenství brát v úvahu

³³ OJ, L 157, 24. června 1988.

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid.

³⁶ Československo oficiálně navázalo diplomatické vztahy s ES 9. srpna 1988.

³⁷ OJ, L 327, 30. listopadu 1988 a EC Bulletin, No. 9, 1988.

³⁸ OJ, L 88, 31. března 1989 a EC Bulletin, No. 12, 1988. Dva dny po podepsání dohody ve dnech 21. a 22. prosince navštívil Prahu Willy De Clercq jako vůbec první představitel Komise v historii.

ekonomický, politický a sociální vývoj v jednotlivých zemích. ES poskytlo Budapešti v dohodě mnoho výhod, které byly „odměnou“ za reformní snahy maďarské vlády v oblasti národního hospodářství. Dohoda se týkala průmyslových a zemědělských výrobků, nikoliv však oblastí oceli a textilu, jež byly smluvně ošetřeny v patřičných sektorálních dohodách. Brusel se v dohodě zavázal ve třech etapách (v závislosti na citlivosti daného produktu) odstranit množstevní kvóty na dovoz vybraných maďarských výrobků. Budapešť na druhé straně souhlasila se zlepšením přístupu exportu z ES na svůj trh, aplikací licenčního systému, systému kvót pro dovoz podle modelu platného v ES a s nediskriminačním přístupem k firmám ze zemí ES v oblasti smluv, pronájmu kanceláří, zaměstnávání místních pracovníků, atd. Prohloubení spolupráce se mělo týkat také oblastí průmyslu, těžby, výzkumu, energie, dopravy, turistiky a ochrany životního prostředí.³⁹ Československo, které svoji bilaterální dohodu vyjednávalo ve stejném období, získalo od ES mnohem méně výhodné podmínky. Hlavním důvodem pro tento odlišný přístup Komise byl fakt, že země v roce 1988 patřila k nejkonzervativnějším režimům východního bloku. Srovnání rozdílného postoje Bruselu k Maďarsku a Československu výstižně ilustroval J. Palmer: „*Je význačné, že prozatímní diskuse s Československem mají pouze úzce obchodní charakter. Částečně to reflektuje záměr ES odměnit nastoupený, pokročilý program politických reforem v Maďarsku, který však v případě Československa má nízkou prioritu.*“⁴⁰ Společenství proto nebylo ochotno nabídnout československé straně dohodu o obchodě a spolupráci, ale pouze rozsahem značně omezenou dohodu o obchodu s průmyslovými výrobky. Nepreferenční dohoda, jejímž hlavním cílem bylo zvýšit vzájemný obchod, byla uzavřena na dobu čtyř let. Jejím obsahem mj. bylo odstranění některých kvantitativních omezení pro československý export do ES a zlepšení přístupu západoevropských exportérů na československý trh.⁴¹

Společenství diferenciací mezi jednotlivými zeměmi RVHP jasně ukázalo, že pouze nastoupené politické a ekonomické reformy budou klíčovým indikátorem pro úroveň vzájemných vztahů. Nedostatek vůle k uskutečnění podstatných reforem v případě Československa, Rumunska a Bulharska se odrazil v odměřeném přístupu Společenství k těmto zemím a v odmítnutí podepsat s nimi kvalitativně vyšší dohody o obchodu a spolupráci. Po Maďarsku udělilo ES kooperační dohody ještě Polsku v září 1989⁴² a SSSR v prosinci téhož roku.⁴³ Československo tak muselo počkat do podzimu 1989, kdy mu politické a ekonomické změny, které následovaly po listopadové revoluci, otevřely cestu k vytvoření kvalitativně nových vztahů se Společenstvím.

³⁹ OJ, L 327 a COMMISSION OF THE EC: *The EC's Relations with Comecon and Its East European Members*. Brussels 1989, s. 4–5.

⁴⁰ PALMER, J.: *EEC Close to Agreement with Hungary*. The Guardian, 10. února 1987, s. 7.

⁴¹ OJ, L 88 a COMMISSION OF THE EC: c. d., 1989, s. 5.

⁴² OJ, L 339, 22. listopadu 1989.

⁴³ OJ, L 68, 15. března 1989.

Závěr

ES a RVHP nepotvrdily v první polovině 80. let 20. století ochotu jít ve vzájemných vztazích za hranice, které byly vymezeny ideologickou orientací obou organizací. Motivy Moskvy pro udržení *status quo* ve vztazích s ES byly založeny zejména na zájmu posílit svou vlastní pozici *vis-à-vis* ES, čemuž se Společenství usilovně bránilo. Na druhou stranu ani ES se nepokusilo použít takové postupy vůči socialistickým zemím, které by podporovaly vzájemný obchod a spolupráci. Vzájemným vztahům tak v období do roku 1984 dominovaly procedurální, organizační, protokolární, formálně právní a další principiální otázky bez toho, aniž by došlo k dohodě v konkrétních záležitostech.

Československo a další satelity Moskvy měly mnohem vyšší zájem na rozvoji obchodních vztahů s ES než samotný SSSR, zejména vzhledem k větší závislosti těchto malých ekonomik na exportu. Obchodní jednání však vzhledem k neexistenci oficiálních vztahů byla limitována na sektorální dohody, jež byly ryze technického charakteru, měly jen okrajový význam pro rozvoj vzájemných vztahů mezi ES a zeměmi RVHP.

Rostoucí ekonomická krize v členských zemích RVHP byla v polovině 80. let spolu s nástupem Michaila Gorbačova k moci klíčovým impulzem pro oživení jednání o navázání oficiálních vztahů. Přestože výsledná Společná deklarace z roku 1988 představovala pouze velmi krátký, minimalistický text, který zřetelně dokládal, jak obtížné bylo nalézt alespoň minimální platformu pro vzájemnou spolupráci mezi oběma stranami, byla otevřena nová etapa vzájemných vztahů, ve které Brusel začal aktivně využívat svou novou pozici k diferenciaci mezi jednotlivými zeměmi RVHP. Nastoupené politické a ekonomické reformy se tak staly v krátkém období před politickými a ekonomickými změnami roku 1989 klíčovým indikátorem pro úroveň vzájemných vztahů.

Mgr. Dan Marek, Ph.D., M.A.
katedra politologie a evropských studií
Filozofická fakulta Univerzity Palackého
Křížkovského 12, 771 80 OLOMOUC
marekd@ffnw.upol.cz

3 Dějiny politiky

VÁCLAV PEREK UND DER TSCHECHISCH-DEUTSCHE AUSGLEICH IN MÄHREN AUS DEM JAHRE 1905¹

Pavel Marek

VÁCLAV PEREK AND THE EQUILIBRATION BETWEEN CZECHS AND GERMANS IN MORAVIA (1905)

ABSTRACT: The essay brings forward a concise biography of JUDr. Václava Perek (b. 27 Sept 1859 in Kamenice nad Lipou, d. 19 May 1940 in Prague), a prominent figure of the Czech pro-national politics as it evolved in Moravia at the turn of the 20th century, scrutinizing his involvement in preparing and arranging the so-called ‘Moravian Accord’ of 1905 that facilitated reconciliation between Moravian Czechs and Germans. (Perek drafted a so-called *Lex Perek* then – an act regulating admission of pupils to “national”, i. e. primary, schools.) A graduate from the Prague Law School, V. Perek had gone through several firms of solicitors in Prachatice, Prague, and Kyjov, before establishing a firm of his own in Moravský Krumlov (1890) and later in Prostějov (1900) and Prague (1920). In 1890s he joined the Czech national emancipation movement as an economic expert, well-versed in the agricultural issue and needs of the peasantry. Having split with the Old-Czech Party early in the 1890s, he sided with Stránský’s People’s Party of Moravia, a pro-Young-Czech movement, and belonged to its leaders until the World War I, representing the Party in the Moravian Land Diet (provincial assembly) from 1898 to 1905. Between 1898 and 1905, V. Perek took part in negotiations between Moravian Czechs and Germans that resulted in the ‘Moravian Accord’ and adoption of the so-called ‘Perek’s Education Act’. However, the elections of 1906 marred his further political ambitions, as Perek lost his seat in the Land Diet due to his aggressive rhetoric targeted against the Progressive Movement, National Social Movement, Social Democracy, and political Catholicism. Subsequently, he withdrew to the municipal politics and held a post of a municipal official until 1918. After the Czechoslovak Republic came into existence, he became renowned as an expert in the issue of minorities, but his exalted nationalism brought him close to the Czech nationalist far-right and Fascist movement.

¹ Článek vznikl v rámci výzkumného záměru GAČR „Český politický katolicismus 1848–2005“, č. 409/05/2724.

KEY WORDS: politics; Václav Perek; Czech-German reconciliation in Moravia; education; Young-Czech Party in Moravia; Prostějov

VÁCLAV PEREK A ČESKO-NĚMECKÉ VYROVNÁNÍ NA MORAVĚ Z ROKU 1905

ABSTRAKT: Stař usiluje o nástin životního díla předního reprezentanta české nacionální politiky na přelomu 19. a 20. století na Moravě JUDr. Václava Perka (27. 9. 1859 Kamenice nad Lipou - 19. 5. 1940 Praha) a analyzuje jeho podíl na vzniku a podobě tzv. Moravského paktu z roku 1905, česko-německého nacionálního smíření na Moravě; tehdy se stal tvůrcem tzv. lex Perek, zákona upravujícího přijímání žáků do národních škol. Po absolutoriu právnické fakulty v Praze a praxi v advokátních kancelářích v Prachaticích, Praze a Kyjově měl od roku 1890 vlastní kancelář v Moravském Krumlově, od roku 1900 v Prostějově a od roku 1920 v Praze. V 80. letech 19. století vstoupil do českého národního hnutí jako národohospodářský expert na rolnickou otázku, počátkem 90. let se rozešel se staročechy a až do 1. sv. války patřil v politickým elitám Stránského promladočeské Lidové strany na Moravě; v letech 1896-1906 byl poslancem moravského zemského sněmu. V letech 1898-1905 se Perek angažoval v česko-německých smířovačkách vrcholících přijetím Moravského paktu a tzv. Perkova školského zákona. Jeho ambiciózní politické výboje ukončily volby do zemského sněmu v roce 1906, v nichž V. Perek ztratil mandát díky svému agresivnímu vystupování proti pokrokářům, národním sociálům, sociálním demokratům i politickému katolicismu. Nový prostor pro své působení našel v komunální politice, v níž se uplatňoval až do roku 1918. Pro vzniku ČSR vystupoval jako expert na menšinové otázky, přičemž ve 20. letech jej vypjatý český nacionalismus přivedl do kontaktu s českou pravicí a fašistickým hnutím.

KLÍČOVÁ SLOVA: politika; Václav Perek; česko-německý smír na Moravě; školství; mladočeská strana na Moravě; Prostějov

ABSTRAKT: Der folgende Aufsatz verfolgt das Leben JUDr. Václav Pereks (27. 9. 1859 Kamenice nad Lipou/Kamnitz a. d. Linde - 19. 5. 1940 Prag), eines der führenden Repräsentanten tschechischer Nationalpolitik in Mähren an der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert, und analysiert seine Beteiligung an der Entstehung und Gestaltung des sog. Mährischen Pakts, der tschechisch-deutschen nationalen Versöhnung aus dem Jahre 1905. Perek war Verfasser der sog. Lex Perek, eines die Aufnahme von Schülern in Nationalschulen regelnden Gesetzes. Nach Abschluss seines Jurastudiums in Prag und Praktikum in Anwaltskanzleien in Prachatices/Prachatitz, Prag und Kyjov/Khaa eröffnete Perek im Jahre 1890 ein eigenes Büro in Moravský Krumlov/Mährisch Krumau, 1900 folgte das Büro in Prostějov/Prossnitz, 1920 in Prag. In den 80er Jahren des 19. Jahrhunderts beitrug Perek der tschechischen Nationalbewegung als ein Volkswirtschaftsexperte für Bauernfragen, Anfang der 90er Jahre trennte er sich von Alttschechen und bis zum 1. Weltkrieg gehörte er zur politischen Elite der an Jungtschechen orientierten Volkspartei in Mähren. In den Jahren 1896-1906 war Perek Abgeordneter im mährischen Landtag.

Zwischen 1898 und 1905 beteiligte er sich aktiv an tschechisch-deutschen Versöhnungen, die in der Annahme des Mährischen Pakts und des sog. Perek-Schulgesetzes gipfelten. Seine politischen Ambitionen scheiterten im Jahre 1906 bei Landtagswahlen, in denen V. Perek durch sein aggressives Auftreten gegenüber Fortschrittlern, Nationalsozialisten, Sozialdemokraten, sowie dem politischen Katholizismus sein Mandat verlor. Ein neues Tätigkeitsfeld fand Perek im Bereich der Kommunalpolitik, an der er sich bis 1918 beteiligte. Nach Gründung der Tschechoslowakischen Republik wirkte er als Experte für Minderheitenfragen, in den 20er Jahren brachte ihn der tschechische Nationalismus in Kontakt mit der tschechischen Rechte und faschistischen Bewegung.

DIE SCHLÜSSELWÖRTER: die Politik; Václav Perek; der tschechisch-deutsche Ausgleich in Mähren; die Jungtschechische Partei in Mähren; Prostějov

Die folgende Abhandlung fasst das Wesentliche an Leben und Werk des bedeutenden jungtschechischen Politikers Václav Perek (27. 9. 1859 Kamenice nad Lipou/Kamnitz a. d. Linde – 19. 5. 1940 Prag) zusammen und versucht seine Bemühungen um den tschechisch-deutschen Ausgleich in Mähren an der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert zu bewerten. Unsere Aufmerksamkeit wird auf Beseitigung eines gewissen Mangels an Kenntnis der Persönlichkeit Perek, sowie auf Bewertung seiner direkten Teilnahme am mährischen Ausgleich gerichtet, dessen wichtige Meilensteine der sog. Mährische Pakt aus dem Jahre 1905 und die sog. Lex Perek, eine die Aufnahme von Schülern in die Nationalschulen regelnde gesetzliche Norm, waren. Der Umfang dieser Abhandlung ermöglicht natürlich keine breitere Erfassung der Persönlichkeit Perek, weder eine Evokation aller seiner Aktivitäten.

Der vorliegende Artikel lehnt sich an persönliches Material V. Perek an, das sich im Prossnitzer Bezirksarchiv und im Prager Archiv des Nationalmuseums befindet. Es wurden auch Informationen und Dokumente benutzt, die vom Perek Enkel, Dr. Luboš Perek (geb. 1919), einem führenden tschechischen Astronomen, dem ehemaligen Direktor des Astronomischen Instituts ČSAV in Prag, geliehen wurden.² Eine umfangrei-

² *Kdo je kdo v České republice na přelomu 20. století*. Praha 1998, S. 454. TOMEŠ, Josef: *Český biografický slovník 20. století*, 2. Praha 1999, S. 549. – Im November 1985 schrieb L. Perek dem Verfasser dieser Abhandlung: „Ich habe viele Erinnerungen an meinen Großvater, es ist jedoch schwer, sie irgendwie systematisch auszulösen. Mein Großvater hatte fünf Geschwister, sein Vater starb sehr früh und die Mutter musste sich um die ganze Familie kümmern. Sein Studium finanzierte mein Großvater durch Privatstunden. Er studierte mit Auszeichnung. Als junger Jurist kam er nach Prachatice/Prachatitz, wo er Zdenka Ostiadalová kennenlernte. Schon damals entdeckte Perek sein starkes Nationalgefühl (seinetwegen lernte seine zukünftige Frau auswendig die Gedichte aus der Königinhofer Handschrift). Das junge Ehepaar lebte dann in Český Krumlov/Krummhou, wo am 22. 4. 1891 mein Vater Zdeněk geboren wurde. Die Zeit in Prossnitz ist Ihnen bekannt, vielleicht wissen Sie nicht, dass Dr. Václav Perek dort die Zucht einer bestimmten Schweineart („perčata“ genannt) einführte. Das Karriereende meines Großvaters ist mir nicht klar. Um 1920 übersiedelte er nach Prag. In 1929, als ich mein Studium am Gymnasium begann, nahm er mich zu sich nach Hause. Aus dieser Zeit erinnere ich mich vor allem an sein Hobby, das Sammeln von alten Büchern (Kralitzer

che Informationsquelle über Aktivitäten Perek's stellt auch die zeitgenössische Presse dar – Zeitungen und Zeitschriften, gefüllt mit vielen entgegengesetzten und polemisch zugespitzten Angaben.

1.

Es ist nicht zu streiten, dass die Wiedererrichtung der Verfassungsmäßigkeit in der Habsburgermonarchie Anfang der 60er Jahre des 19. Jahrhunderts³ ein Impuls zur Gründung und Bildung von politischen Parteien und parteipolitischen Systemen war.⁴ Eine Errungenschaft dieser Zeit wurde der „exklusive“ Honorationenpolitiker.⁵ Auch JUDr. Václav Perek, Anfang des 20. Jahrhunderts einer der bekanntesten Politiker unter den mährischen Jungtschechen, Landtagsabgeordneter und Vertreter der Prossnitzer Selbstverwaltung, könnte so bezeichnet werden. Heute gehört Perek zu denjenigen Persönlichkeiten des politischen, öffentlichen und parteilichen Lebens, die in Vergessenheit gerieten und deren öffentliche Tätigkeit nur schwer rekonstruierbar ist.

V. Perek wurde in Kamenice nad Lipou/Kamnitz a. d. Linde in die Familie eines Gerichtskanzlisten geboren⁶ und verbrachte seine Kinderjahre in Jindřichův Hradec/Neuhaus. Nachdem er seine Schulzeit mit dem Abitur am dortigen Gymnasium abschloss, nahm Perek Anfang der 80er Jahre das Jurastudium an der Rechtsfakultät der Karl-Ferdinand-Universität in Prag auf. Neben dem Philosophen und Pädagogen František Drtina (1861–1925) gehörte Perek zu den bedeutendsten Mitgliedern des Studentenvereins Štítý.⁷ Erste praktische juristische Erfahrungen sammelte er als Konzipient bei Dr. Jan Vlček in Prag, später in der Anwaltskanzlei von Dr. Žemlička in Prachatice/Prachatitz in Südböhmen. Diese Stadt gab Perek's Leben eine wichtige Wende – er lernte hier seine

Bibel, Hájek's Chronik und andere). Er restaurierte sie durch Einkleben fehlender Seiten und manuelle Textergänzung nach den Museumsexemplaren. Er spielte gern Schach, später kiebitzte er eher und besuchte das Kino. In dieser Zeit quälte ihn die schmerzhaft Gürtelrose. Er starb in 1940, seine Frau lebte noch 15 Jahre. Mein Vater, Zdeněk Perek, unterbrach sein Studium beim Ausbruch des Ersten Weltkriegs, dann arbeitete er im Handelsministerium, legte Notariatsprüfung ab und wurde Notar in Chotěboř/Chotieboř, Ledec nad Sázavou/Ledetsch a. d. Sasau und Unhošť/Unhoscht. Er starb in 1970. Ich erbeite Großvaters Bibliothek, die eine größere Anzahl von alten böhmischen, deutschen und lateinischen Drucken, viele Werke vom Ende des 19. Jahrhunderts betreffend böhmische Angelegenheiten und mehrere Schriften über Königinhofer und Grünberger Handschriften beinhaltet, von derer Echtheit mein Großvater überzeugt war. Eine so große Anzahl von Büchern belegt die Breite seiner Interessen. Ich besitze auch sein Porträt, ein Ölgemälde von Hlava-Bém aus 1939, wo die Miene meines Großvaters jedoch nicht mehr so munter ist wie auf dem Foto aus der Prossnitzer Zeit. Wenn ich noch etwas Interessantes entdecke, gebe ich Ihnen Bescheid.“

³ KOŘALKA, Jiří: *Češi v habsburské říši a v Evropě 1815-1914*. Praha 1996, S. 98.

⁴ Vgl. u. a. MALÍŘ, Jiří: *Počátky politických stran a jejich systém(y) v českých zemích*. In: Pavel MAREK a kol.: *Přehled politického stranictví na území českých zemí a Československa v letech 1861-1998*. Olomouc 2000, S. 9-20. Hier befindet sich auch ein weiteres Literaturverzeichnis zu dieser Thematik.

⁵ MALÍŘ, Jiří: *K typu honoračního politika*. In: *Osobnost v politické straně*. Ed. Pavel MAREK. Olomouc 2000, S. 11-32. Hier befindet sich auch ein weiteres Literaturverzeichnis zu dieser Thematik.

⁶ Der Vater Karl Perek, der in 1853 nach Kamenice versetzt wurde, pflegte als Staatsbeamte zu den örtlichen Tschechen keine Beziehungen.

⁷ KONVIČKA, František: *K osmdesátce starého druha*. Hlasy z Hané, 23. 9. 1939, S. 2.

zukünftige Frau Zdenka, die Tochter des hiesigen Notars JUDr. Zdenek Ostiadal,⁸ kennen und traf JUDr. Václav Šílený (1849–1911),⁹ der dem jungen Juristen empfahl nach Mähren überzusiedeln. Perek beherzigte diese Ratschläge und seit 1887, nach einem wiederholten kürzeren Aufenthalt in Prag,¹⁰ arbeitete er im Büro Dr. Galuseks in Kyjov/Khaa. Wahrscheinlich unter dem Einfluss V. Šílenýs und dessen Freunde und Mitarbeiter profilierte sich Perek als Nationalist und arbeitete sich zu einer der führenden Persönlichkeiten tschechischer Nationalbewegung in Mähren empor. Perek trat dem Turnverein Sokol bei und gehörte zu den häufigen Rednern in den Sitzungen und Volksversammlungen. Es scheint, dass er damals politisch zum rechten, katholischen Flügel der Nationalpartei neigte.¹¹ Perek's dreijährige Tätigkeit in Kyjov muss erst detailliert erfasst und ausgewertet werden, trotzdem wurde ihm schon die Ehrenbürgerschaft verliehen. In 1890 machte sich V. Perek selbständig und eröffnete eigene Anwaltskanzlei in Moravský Krumlov/Mährisch Krumau.

Perek's zehnjähriges Wirken in Krumlov stellt in seinem Leben eine abgeschlossene Etappe dar, die als Anfangsphase seiner organisatorischen und öffentlichen Tätigkeit bezeichnet werden kann. Zu dieser Zeit präsentierte er sich als Volkswirtschaftsexperte und identifizierte sich politisch mit der anwachsenden jungtschechischen Bewegung in Mähren.¹²

Die ersten Monate in M. Krumlov standen im Zeichen der Probleme. Dortige Gemeindeverwaltung lag nämlich in tschechischen Händen, in 1886 erlitt jedoch die Nationalpartei eine Wahlniederlage und die örtlichen Deutschen mit Dr. J. Kaniak an der Spitze taten alles, um sich in tschechischer Umgebung an der Macht zu halten. Durch Eröffnung erster tschechischer Anwaltskanzlei in Krumlov fühlten sie sich so bedroht, dass sie alle Kräfte dafür mobilisierten, um dies zu verhindern. Es fand sich in der Stadt niemand, der Perek ein Zimmer vermieten wollte, er musste also im nahen Dorf Rokytná wohnen und sein Büro in einer vergessenen Strasse an der Peripherie von Krumlov errichten. Die Nationalisten hingegen verbanden mit Perek's Übersiedlung große Hoffnungen und unterstützten ihn. Die Vorschusskasse, unterstützt von 31 umliegenden Gemeinden, handelte für Perek den Kauf eines Hauses auf dem Marktplatz aus und bot dem Juristen an, die Rechtsvertretung ihrer Gesellschaft zu übernehmen. Später vertiefte sich diese Zu-

⁸ Fond V. Perek, Reisetagebuch 1906, in Privatbesitz L. Perek's, Prag. Dr. Z. Ostiadal, Landsman aus Prossnitz, war eine führende Persönlichkeit der Prachatitzer Deutschen. *Proč dr. Perek nežaloval*, 2. Hlas lidu, 30. 6. 1906, S. 1.

⁹ KUČERA, Radek: *Václav Šílený*. In: Osobnost, S. 125–138. MALÍŘ, Jiří: *Advokát. Příklad JUDr. Václava Šíleného*. In: *Člověk na Moravě 19. století*. Brno 2004, S. 79–110. – V. Šílený stammte aus Südböhmen. Dadurch erklärt sich der Ursprung seiner Beziehung zu Perek, weil Šílený im Vergleich zu Perek wesentlich älter war und mehrere Jahre in Mähren wirkte.

¹⁰ *JUDr. Václav Perek – osmdesátník*. Hlasy z Hané, 23. 9. 1939, S. 1.

¹¹ *Ze starého Prostějova*, S. 5. – Perek's Anfangssympathie zum Katholizismus wurde von seinen Gegnern als Berechnung und taktisches Manöver eines Juristen betrachtet, der eigene Anwaltskanzlei eröffnen und die Klientel aus Mähren anlocken will. In den nächsten Jahren trennte sich Perek vom politischen Katholizismus und in 1901 wurde er einer der Organisatoren der sog. Antiklerikalen Liga.

¹² Zu Anfängen der Volkspartei in Mähren vgl. MALÍŘ, Jiří: *Vývoj liberálního proudu české politiky na Moravě*. Brno 1985. 226 S.

sammenarbeit, als Perek zum stellvertretenden Vorsitzenden der Vorschusskasse gewählt wurde. Dem unternehmungslustigen und organisatorisch begabten Rechtsanwalt gelang es, die Gesellschaft in kurzer Zeit zu konsolidieren und sie dank einem Darlehenssystem für Landwirte aus weiter Umgebung zum Aufschwung zu bringen. Außer seiner Arbeit in der Vorschusskasse nahm Perek auch an verschiedenen Aktivitäten örtlicher Vereine teil, bereiste die Krumauer Umgebung, trat oft als Redner auf, veranstaltete sog. landwirtschaftliche gesellige Kreise, bot Hilfe bei Zuschussantragstellung an – das alles trug zum wirtschaftlichen Wachstum des tschechischen Landes bei und verschaffte Perek großes Ansehen. Perek erneuerte die Tätigkeit des Bezirkswirtschaftsvereins, in dem er die Subventionen an die Bauer für Einkauf von Kunstdüngern einforderte, gründete die Deckstationen, setzte in die Dörfer die sog. Subventionsbullen ein, widmete sich dem Obstbau und der Bienenzucht. Perek versuchte auch, leider ohne Erfolg, die Zucht von Yorkshir-Schweinen (hier „perčata“ genannt) einzuführen. Während in der Krumauer Umgebung mit der Bezeichnung „perčata“ die Dankbarkeit dem Mann, der den Bauern half, erwiesen werden sollte, nach 1903, während der politischen Kämpfe, erhielten diesen Namen Perek's Freunde und Gönner... In kurzer Zeit wurde V. Perek Vorsitzender der Vorschusskasse und ein ansehnlicher und reicher Bürger. Als Geschäftsführer des Wirtschaftsvereins war er in 1898 in tschechischer Sektion des Landwirtschaftlichen Rats für Markgrafschaft Mähren tätig, in der Zentrale, die die Regierungs- und Landdessubventionen für Hebung der mährischen Landwirtschaft verteilte. Schon damals gehörte Perek zur Elite der Volkspartei in Mähren und an der Seite von V. Šílený und Jan Rozkošný gründete er als Parteixperte für Wirtschaftsangelegenheiten¹³ die Bezirkswirtschaftsvereine und -genossenschaften (Milch-, Zuchtgenossenschaften) mit, gab den Anstoß zur Gründung eines Landesobstvereins, in 1899 stand er an der Wiege vom Zentralverband tschechischer Wirtschaftsgenossenschaften in Markgrafschaft Mähren in Brünn (gemeinsam mit J. Rozkošný, J. Bělohřívek, B. Macalík u. a.),¹⁴ machte sich um die Gründung des tschechischen pomologischen Instituts verdient usw. In die Zeit seines Krumauer Aufenthalts fällt auch Perek's erster Versuch, Landtagsabgeordneter zu werden. Er kandidierte in einer Nachwahl für M. Krumlov-Ivančice, erlitt jedoch eine bittere Niederlage – in M. Krumlov erhielt er nur zwei Stimmen.

Im Nachhinein war 1896 das entscheidende Jahr im Leben Perek's: er kam nämlich in engeren Kontakt zu Politikern der Prossnitzer Volkspartei um MUDr. Ondřej Příkryl (1862–1936). O. Příkryl traf V. Perek schon bei der in 1893 stattgefundenen Gründungsversammlung des Klubs der Volkspartei in Olmütz, wo V. Perek die Aufmerksamkeit mit seinem Auftritt fesselte, in dem er JUDr. Josef Tuček (1845–1900) überredete, den Klub-Vorsitz zu übernehmen. Trotzdem lernten sie sich erst später kennen. Mitte der 90er Jahre führten jedoch die Volksparteiler den langjährigen Kampf mit den Altschechen um

¹³ MALÍŘ, J.: *Vývoj liberálního proudu*, S. 44.

¹⁴ Moravský zemský archiv Brno (Das mährische Landesarchiv, weiter MZA), Fond G 68 – V. Šílený, Karton 13 – Ústřední svaz českých hospodářských společenstev v Markrabství moravském v Brně. – V. Perek wirkte als Kontrollbeamter.

die Führungsposition in der Lokalpolitik zu einem erfolgreichen Ende¹⁵ und im Tschechischen politischen Verein bildete sich eine Gruppe von Politikern, die den Ehrgeiz hatte, nicht nur die lokale politische Szene zu beherrschen, sondern auch in die mährische Landespolitik aktiv einzugreifen und ihren Vertreter in den Wiener Reichsrat zu entsenden. Diese Ziele stimmten mit der Vision überein, Prossnitz in eine „Großstadt“, ein neues politisches und wirtschaftliches Zentrum Mährens umzuwandeln, und entsprochen dem Selbstbewusstsein dieser Kreise nach dem Erfolg in 1892: in diesem Jahr wurde Prossnitz nach einem langjährigen Bestreben die größte mährische Stadt mit tschechischer Verwaltung.¹⁶ Die führenden Persönlichkeiten Ondřej Příkryl und Josef Špaček (1858–1931)¹⁷ suchten einen tatkräftigen, gewandten und politisch flexiblen Redner mit gutem Auftreten in der Öffentlichkeit, einen Arbeitswilligen, der die Elitereihen stärkt und die erwähnten Ziele in die Realität umsetzt.¹⁸ O. Příkryl fand einen diesen Ansprüchen entsprechenden Mann in der Person von Václav Perek. Bevorstehende Landeswahlen in 1896 boten die Gelegenheit, einen ersten großen Schritt in Richtung Landespolitik zu tun, deshalb bot J. Špaček V. Perek die Abgeordneten kandidatur im Wahlbezirk Prossnitz-Plumenuau. Perek sollte eine aktive, mit ähnlichen jungtschechischen Tendenzen (Eintritt in die Badenis Regierung) korrespondierende, jedoch von den Vorstellungen des volksparteilichen Führers in Mähren Adolf Stránský (1855–1931) abweichende Politik machen. Mit der Wahl Perek zum Landtagsabgeordneten am 26. 10. 1896 (auch dank einer Wahlvereinbarung zwischen der Volks- und Nationalpartei)¹⁹ wurden die Grundlagen zur Bildung einer „jungtschechischen Dreiergruppe“ Příkryl-Špaček-Perek geschaffen, die in den nächsten 15 Jahren ihren politischen Willen der Stadt Prossnitz diktierte und auf die Volkspartei in Mähren, sowie die tschechische Politik auf Landes- und Reichsebene großen Einfluss ausübte.

Am Anfang reagierte V. Perek auf das Angebot zur Zusammenarbeit mit den Prossnitzer Politikern ziemlich skeptisch – die Erfahrung mit seiner Krumauer Kandidatur warnte ihn. Außerdem hatte er tüchtige Konkurrenten – den Volksparteiler Martin Pluskal und

¹⁵ MAREK, Pavel: *K počátkům diferenciac českého politického života v Prostějově*. Časopis Matice moravské, 105, 1986, Nr. 1–2, S. 37–48.

¹⁶ MAREK, Pavel: *K zápasu o správu Prostějova v letech 1890–1892*. Zpravodaj Muzea Prostějovska v Prostějově, 4, 1984, Nr. 1, S. 10–21. JANÁK, Jan: *Třebíč a Prostějov – dvě první velká města na Moravě s českou správou*. In: Národnostní problémy v historii měst. Prostějov 1993, S. 20–36. – Allgemein zum Kampf um Gemeindeverwaltung vgl. KOŘALKA, J.: c. d., S. 148–149.

¹⁷ Gz.: *Za továrníkem Josefem Špačkem*. Hlasy z Hané, Nr. 30, 31. 7. 1931, S. 3–4.

¹⁸ Nach dem Konflikt mit JUDr. Jindřich Stross (1853–1899) (oder nach seiner Erkrankung?), einer Schlüsselfigur des tschechisch-deutschen Kampfs um die Stadtverwaltung, wurde solche Persönlichkeit in der Lokalpolitik vermisst. J. Stross war schon zur Zeit der deutschen Verwaltung Mitglied im Gemeindevorstand und konnte die Betrügereien in der Gemeindevirtschaft aufdecken. Die daraus entstandene Affäre trug zum Sieg der Tschechen bei der Kommunalwahl bei. Er war auch Mitglied des Exekutivausschusses der Volkspartei in Mähren. In Prager Politik wurden seine Artikel über die Situation in Mähren veröffentlicht. Sein Nekrolog wurde in Národní listy, Lidové noviny, Moravská orlice, Selské listy und anderen Zeitungen veröffentlicht. Vgl. Hlasy z Hané, Nr. 60, 2. 8. 1899; Nr. 61, 5. 8. 1899; Nr. 62, 9. 8. 1899. Sein Tod machte den Platz für einen neuen Rechtsanwalt in Prostějov frei – im Februar 1900 nutzte diese Gelegenheit V. Perek.

¹⁹ MAREK, Pavel: *K volebním bojům Českého politického spolku v Prostějově v letech 1895–1897*. Zpravodaj Muzea Prostějovska v Prostějově, 10, 1990, Nr. 1, S. 1–17.

den Alttschechen Jan Podivínský. Der zielbewusste O. Přikryl zerstreute aber schnell Pereks Befürchtungen und bereitete die Vorwahlkampagne bis ins kleinste Detail vor, in die er auch den Vychodils Bauernverein (Selská jednota) eingliederte. So verlief alles nach Vorstellungen des „Bauernkandidats“,²⁰ Rechtsanwalts V. Perek. Nur der Katholisch-politischer Verein (Katolicko-politická jednota) unter der Leitung des tüchtigen Paters František Koželuh (1845–1912),²¹ die Sozialdemokraten²² und natürlich auch die deutsche Lokalpresse verbreiteten Informationen über Pereks Misswirtschaft in der Vorschusskasse und setzten die Gerüchte über seinen angeblichen jüdischen Ursprung in Umlauf. Es scheint, dass die Berichte über die „verdächtigen“ finanziellen Operationen Pereks nicht nur eine Pressepropaganda von Seiten der politischen Gegner waren. Gerade Probleme in der Vorschusskasse vier Jahre später (1900) gaben den Anstoß zur Pereks Übersiedlung nach Prossnitz. So wurde die Zusammenarbeit Pereks mit dortigen Politikern vollendet.²³

Erweckte Pereks Ankunft in M. Krumlov eine Spannung unter den lokalen Deutschen, war die Reaktion auf seine Absicht, nach Prossnitz überzusiedeln, in dieser Stadt zweierlei. Die Leute um O. Přikryl warteten voller Ungeduld auf Pereks Entscheidung und sendeten ihm zahlreiche „Einladungsbriefe“.²⁴ Es bildete sich jedoch auch eine Opposition, deren Vertreter, Prossnitzer Bürgermeister J. Wait Perek von seinem geplanten Schritt abhalten wollte, indem er ihm die Verhältnisse in Prossnitz in schwarzen Farben malte.²⁵ Im Hintergrund dieses „Kampfs um Perek“ standen die Befürchtungen über die Konkurrenz von Seiten dieses Anwalts, die eindeutig begründet waren, unter anderem, weil Perek von O. Přikryl unterstützt wurde. In kurzer Zeit wurden die Oppositionsführer [Josef Wait (1845–1905) und JUDr. Jan Hoch (1860–1925)] von der lokalpolitischen Szene verdrängt (J. Wait gab die Funktion des Bürgermeisters am 29. 11. 1902 auf).²⁶ Eine der Pereks Bedingungen für seine Übersiedlung nach Prossnitz war Zuteilung der Rechtsvertretung der dortigen Vorschusskasse und des Leihhauses. Nach Erfahrungen aus Krumlov war er sich der Bedeutung dieser Position bewusst, die ihm einen beruflichen Profit und Kontakte zu wirtschaftlichen und politischen Kreisen sicherstellen könnte. Die Beseitigung der Opposition ermöglichte Perek die Übersiedlung nach Prossnitz und schaffte die Voraussetzungen für sein Etablieren in der Gruppe der dortigen führenden Politiker, zu der O. Přikryl, J. Špaček, E. Skála, Lambert Wichterle, JUDr. Alois Vrtal,

²⁰ Das erklärt, warum Ende 1904 gerade V. Perek gegen Gründung der Agrarpartei in Mähren als eines überflüssigen politischen Organs vehement protestierte. *Agrární strana pro Moravu a Slezsko*, Hlasy z Hané, Nr. 145, 29. 12. 1904, S. 2. ŠLESINGER, Václav: *Z bojů o pokrokovou Moravu*. Brno 1947, S. 53.

²¹ Zu Koželuh vgl. *Paměti o věcech náboženských*, 2. Andere Werke Prof. P. František Koželuhs und sein Lebenslauf. Ed. Jiří LAURENČÍK. Prostějov 2004, besonders S. 148–177.

²² *Pan dr. Perek*. Hlas lidu, Nr. 236, 23. 7. 1896. *Tábor lidovců v Prostějově*. Hlas lidu, Nr. 237, 13. 8. 1896.

²³ Hlasy z Hané, Nr. 13, 14. 2. 1900, S. 3.

²⁴ Eduard Skála an V. Perek am 12. 10. 1899: „*Lass uns nicht fürchten, der arme Dr. Přikryl verdient (ganz zu schweigen von uns), dass du schon da bist*“. Státní okresní archiv Prostějov (Staatliches Kreisarchiv, im folgenden StOA), Fond O. Přikryl, Inv.-Nr. 7 561.

²⁵ Brief O. Přikryls an V. Perek vom 11. 10. 1899. StOA Prostějov, Fond O. Přikryl, Inv.-Nr. 7 562.

²⁶ Vgl. *Josef Wait* + Hlasy z Hané, Nr. 50, 2. 5. 1905, S. 1. *Za Josefem Waitem*. Hanácký kraj, Nr. 19, 6. 5. 1905, S. 2. *Josef Wait*. Hlas lidu, Nr. 18, 6. 5. 1905, S. 1–2.

Ing. Dr. František Kovářík, Augustin Jiříček, Adolf V. Wolf, František Neumann, Čeněk Venclík und Vilém Pittner gehörten. In 1901 wurde Perek zum Mitglied des Gemeindeausschusses gewählt. Neben der Arbeit in der Volkspartei, späteren Volksfortschrittspartei, war es gerade die Kommunalpolitik, die Perek's politische Ambitionen befriedigte, zumal da er bei der Landeswahl 1906 und Reichswahl 1911 eine Niederlage erlitt. Seine Stellung machte Perek zu einem der sieben einflussreichsten Prossnitzer Männer in der Zeit um 1910.

Eine detaillierte Beschreibung der von Perek ausgeübten Tätigkeit in der Kommunalpolitik geht über Möglichkeiten dieses Porträts hinaus. Wir schränken uns deshalb nur auf die Feststellung ein, dass sich Perek an Gestaltung und Durchführung des Prossnitzer Ausbau- und Modernisierungsprogramms an der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert beteiligte.²⁷ Dieses Programm umfasste Elektrifizierung, Modernisierung des Verkehrswesens, Aufbau des örtlichen Gesundheits- und Schulwesens, sowie der Kultur, Regulierungsplan und bauliche Entwicklung der Stadt (z. B. Nationalhaus nach dem Projekt des Architekten Jan Kotěra [1871–1923] und neues Rathaus von Karel H. Kepka). V. Perek war Mitglied zahlreicher Ausschüsse und Kommissionen, zu deren Aufgaben die Organisation und Durchführung von verschiedenen Veranstaltungen und Projekten gehörte, und als Landtagsabgeordneter machte er sich um Erhaltung zahlreicher Dotationen von Seiten des Landes und Reichs verdient.²⁸ Es handelte sich um einen außerordentlich tatkräftigen Menschen: Perek engagierte sich bei der Lösung für die Verkehrsverbindung zwischen Prossnitz und Nachbarstädten (verschiedene Eisenbahnlinienprojekte, Direktverbindung Prossnitz-Prerau und Prossnitz- Bergland Drahany, Kanalbau Oder-Donau mit Zweigkanal Prossnitz)²⁹ und im Streit um die Deutsche Landesrealschule.³⁰ Waren die Jahre bis 1918 als die „Goldene Ära“ in der Geschichte von Prossnitz bezeichnet, ist Perek's Anteil an diesem Erfolg unbestreitbar. Natürlich war die Umsetzung des erwähnten Programms von zahlreichen politischen und persönlichen Streitigkeiten begleitet – es wurden nicht nur gemeinnützige Zwecke, sondern auch die Privatinteressen verfolgt, auch die Bestechungen spielten dabei eine Rolle. Sogar Perek konnte das nicht vermeiden. Kein Wunder, dass er einerseits von der „Rathauspresse“ als ein ausgezeichnete Nationalist mit Lob überhäuft wurde, andererseits von oppositionellen Blättern als Symbol der Verfaultheit der „Prossnitzer Clique“ und als schlauer, nur an seinen Profit denkender Rechtsanwalt verflucht. Es ist nicht leicht, eine Ausgewogenheit bei Bewertung einzelner Fälle zu finden.

²⁷ MAREK, Pavel: *Program výstavby Prostějova v letech 1892–1913 a jeho kritika místní opozicí*. Olomouc 1980. 249 S. Dissertation an der Philosophischen Fakultät FF UP Olmütz, aufbewahrt in der Fachbibliothek VKOL Olmütz, Sign. B II 807 763.

²⁸ Vgl. u. a. *O činnosti poslance dr. Václava Perka*. Prostějov 1906. 32 S.

²⁹ Vgl. u. a. MAREK, Pavel: *K projektu moravské transverzální dráhy*. Časopis Matice moravské, CI, 1982, Nr. 1–2, S. 28–44.

³⁰ MAREK, Pavel: *Ke sporu o prostějovskou německou zemskou reálku*. Časopis Matice moravské, 99, 1980, Nr. 3–4, S. 250–260; DERS.: *K otázce zestátnění české reálky v Olomouci*. Zprávy Krajského vlastivědného muzea v Olomouci, Nr. 212, 1981, S. 9–14.

V. Perek gehörte schon in den 90er Jahren des 19. Jahrhunderts zu den führenden volksparteilichen Politikern in Mähren. Durch die Erwerbung des Abgeordnetenmandats (verteidigt in den Wahlen 1902) wurde die Position Perek's noch mehr befestigt, er war z. B. Vorstandsmitglied des Abgeordnetenklubs der Volkspartei im mährischen Landtag. Wie schon erwähnt, wurde Perek vom Tschechischen politischen Verein als Abgeordneter ausersehen. Die neue Vereinsleitung mit J. Špaček an der Spitze war im Unterschied zu den Brünner Volksparteilern um A. Stránský von der Notwendigkeit überzeugt, in die tschechische Politik mehr Radikalismus zu bringen und die Nationalrechte durch Annahme der Resolutionen, Verschickung der Bittschriften, Veranstaltung von öffentlichen Sitzungen und durch andere Aktivitäten anzustreben. V. Perek sollte diese Ideen in der Partei und im Landtag in die Praxis umsetzen. Das Programm der Volkspartei stimmte mit den Postulaten des Tschechischen politischen Vereins in Prossnitz überein, dortige Parteifraktion war jedoch mit Stránskýs Vorstellung von einer ruhigen Verhandlung nicht einverstanden, die angeblich zu keinem Fortschritt führte. Mit der Zeit steigerten sich zwischen Brünner Zentrale und Prossnitzer Parteiorganisation die Streitigkeiten um die Taktik des gemeinsamen Vorgehens, entfacht durch das unterschiedliche Verhältnis zur Jungtschechischen Partei in Böhmen. Im April 1903 ist die Situation schon so weit gekommen, dass in der Tagung der Jungtschechischen Partei in Prag V. Perek als Vertreter der Volkspartei die Hauptrede hielt und die Parteilinie nicht von A. Stránský, sondern von den Prossnitzer Politikern grundsätzlich beeinflusst wurde.³¹ Bei der Landeswahl 1906 gingen die Ansichten beider Fraktionen weit auseinander: die Politiker aus Prossnitz lehnten offizielle Kandidatenlisten der Partei ab und bauten die Zusammenarbeit mit konservativen Kreisen auf.³² An der Tagung der Volkspartei in 1902 bot Perek den Fortschrittlern eine Fusion mit der Volkspartei an und warb für diese Idee an zahlreichen Sitzungen und Volksversammlungen.³³ Vier Jahre später jedoch setzte Perek zusammen mit V. Šílený und J. Pospíšil die Idee der Annäherung an die Katholiken und Altschechen zu Leid der Fortschrittler durch.³⁴ Paradoxe Weise waren es gerade katholische Parteien, die Perek's Niederlage bei seiner Kandidatur für das Amt des Landesausschussbeisitzenden in 1903 verursachten.³⁵ Das Verhältnis zu den Fortschrittlern stellte nicht nur ein grundsätzliches Problem der Brunn-Prossnitz-Beziehung dar, sondern verursachte de facto auch die Zerlegung der Prossnitzer Fraktion – in 1909 verlief nämlich gegen ihren Wunsch die Fusion der Volkspartei mit den Fortschrittlern und die Zusammenarbeit dieser Kräfte in der Volksfortschrittspartei war wegen der Prossnitzer Verhältnisse undenkbar. Merkwürdigerweise gerade nach dieser Fusion wurde V. Perek zum Vorsitzenden des Tschechischen politischen Vereins in Prossnitz gewählt. Nach der Landeswahl 1906 verlor die Prossnitzer Fraktion den Einfluss auf die Führung der Volkspartei, was jedoch, wie schon angedeutet wurde, keine Beruhigung innerparteilicher Situation brach-

³¹ MALÍŘ, J.: *Vývoj liberálního proudu*, S. 121.

³² Ebd., S. 122.

³³ Ebd., S. 85.

³⁴ Ebd., S. 119.

³⁵ Ebd., S. 114.

te. Neben der Beziehung zu den Fortschrittlern nahm eine immer bedeutendere Rolle in gegenseitiger Kommunikation das Verhältnis zu den Kramářs Jungtschechen in Böhmen ein. Am 10. 3. 1908, im Vollzugausschuss der Volkspartei in Brünn, versuchten V. Perek, J. Špaček und Hynek Bulín (1869–1950) die volksparteiliche Politik gegenüber der Freisinnigen Nationalpartei (Národní strana svobodomyšlná) im Sinne der Unterdrückung antijungtschechischer Tendenzen zu verändern, jedoch ohne Erfolg. Der Tschechische politische Verein in Prossnitz unterbrach deswegen für einige Zeit seine Tätigkeit. Die Konflikte gipfelten im Jahre 1911, als die Prossnitzer Volksparteiler einen grundsätzlichen Ausweg aus der Krise suchten, in die sie dank ihrer Meinungsverschiedenheit mit den Konzeptionen und Ideen Stránskýs gerieten. Es scheint, dass die Überlegungen von der Übernahme der Volksfortschrittsparteiführung durch Perek und die Verdrängung von A. Stránský reine journalistische Spekulationen waren.³⁶ Für realistischer könnten die Sondierungen gehalten werden, die zur politischen Unabhängigkeit, bzw. zur Gründung der Fraktion jungtschechischer Partei in Mähren, resp. zur Bildung einer neuen, separaten, auf die Jungtschechen orientierten politischen Partei führen sollten.³⁷

Das Verhältnis der Brünnener volksparteilichen Führung zur Prossnitzer Parteifraktion zeigt, dass zwischen den beiden Gruppen die Rivalität und nur selten der Einklang der Interessen herrschten. Eine Ausnahme stellt die Zusammenarbeit bei der Gründung der sog. Antiklerikalen Liga am 25. 8. 1901 an der Tagung in Prossnitz dar. Die Liga setzte sich das Ziel, auf den organisatorischen Aufbau des politischen Katholizismus in Mähren³⁸ zu reagieren und seine Expansion abzuwenden, weil neben Deutschen und Juden die Klerikalen angeblich die größte Gefahr für das Volk schon seit Zeiten des Svatopluku sind.³⁹ An der Wiege dieser Organisation standen Volksparteiler, Fortschrittler und Nationalsozialisten – unter ihnen auch V. Perek.⁴⁰ Während sich Perek in den Jahren seiner Wirkung in Kyjov und Krumlov noch als ein überzeugter Katholik präsentierte und in 1896 an der Vorwahlsitzung in Kostelec na Hané erklärte, er sei ein ebenso guter Katholik wie Volksparteiler, war er schon an der Jahrhundertwende einer der Kämpfer gegen die katholischen Parteien. Um 1905 setzte er jedoch eine Annäherung an konservative Kreise durch und in der sog. Juda-Affäre⁴¹ stellte sich an die Seite des Karel Dostál-Lutinovs (1871–1923). Perek's Verhalten ist leicht erklärbar: er erscheint als ein gegenüber den Religionsfragen indifferenter Mensch und flexible Änderung der Einstellungen wurde

³⁶ *Dr. Perek nástupcem dr. Stránského.* Pokrok, Nr. 58, 1. 8. 1910, S. 2.

³⁷ *Významný krok.* Národ, Nr. 27, 29. 7. 1911, S. 5. ŠLESINGER, Václav: *Z bojů o pokrokovou Moravu. 1890–1918.* Brno 1947, S. 103–107.

³⁸ In 1896 wurden die Katholische Nationalpartei und in 1899 Christlich-soziale Partei in Mähren gegründet. Vgl. u. a. MAREK, Pavel: *Český katolicismus 1890–1914.* Olomouc 2003, S. 25–30, 40–47. MALÍŘ, Jiří: *Od spolků k politickým stranám.* Brno 1996, S. 161–173.

³⁹ *Resoluce.* Hlasy z Hané, Nr. 69, 28. 8. 1901, S. 1.

⁴⁰ *Protiklerikální tábor v Prostějově.* Národní listy, Nr. 236, 27. 8. 1901, S. 2–3. *Tructábor v Prostějově.* Našinec, Nr. 100, 28. 8. 1901, S. 1–2. *Po krvavých stopách klerikalismu.* Lidové noviny, Nr. 202, 3. 9. 1901, S. 1–2. *Tábor v Prostějově.* Moravská orlice, Nr. 195, 27. 8. 1901, S. 3. *Úřední zpráva o tructáboru v Prostějově.* Moravan, Nr. 41, 18. 9. 1901, S. 1. *Protiklerikální liga.* Selské listy, Nr. 118, 12. 10. 1901, S. 3. *Vzpomínka.* Stráž na Hané, Nr. 66, 24. 8. 1907, S. 2.

⁴¹ MAREK, Pavel: *K Judově afěře z roku 1906.* Časopis Matice moravské, CXIII, 1994, Nr. 2, S. 293–311.

durch seine politische Taktiererei begründet. Perek's neue Neigung zum Katholizismus wurde durch den Druck der Fortschrittler und Sozialdemokraten hervorgerufen, die ihn als „politischer Dämon“ bezeichneten.

Perek's Einstellungen zwischen 1897 und 1905, also in der Zeit seiner größten Engagiertheit in tschechischer Politik, liegen an der Grenze zwischen Bejahung und Abstand von der offiziellen Politik der Volkspartei. Es belegt seine aktive Beteiligung an tschechisch-deutschen Versöhnungen in Mähren,⁴² die schließlich in die Annahme des Mährischen Pakts im Jahre 1905 mündeten.⁴³ V. Perek nahm schon im Januar 1898 am ersten Treffen der fünf tschechischen und deutschen Politiker teil, an dem beide Parteien ihre Vorstellungen über die Verhandlungen präsentierten und Perek selbst ein Korreferat zu den Problemen des Schulwesens hielt. Im Versöhnungsausschuss und im Landtag drang er auf baldiges Handeln, die Vereinbarung sollte so schnell wie möglich angenommen werden. Der Tschechische politische Verein organisierte zahlreiche öffentliche Sitzungen, in denen Perek die Saumseligkeit kritisierte und den Deutschen im Fall der Verzögerung mit Opposition drohte, die „noch nie zu sehen war“. Seine Begeisterung brachte Perek in Konflikt mit Jan Žáček (1849–1934), über den er sich wegen Nichterfüllung eingegangener Verbindlichkeiten beim Statthalter beschwerte. Seit Oktober 1898 forderte V. Perek zu Obstruktionen auf, wenn es nicht im Guten gehen würde. Als er dazu das Mandat aus Prossnitz bekam, trat er Ende 1899 zusammen mit den Abgeordneten V. Lebloch und K. Richter aus dem Klub tschechischer Landtagsabgeordneter aus Protest gegen Verzögerungen, ungenügende Aktivität der Volkspartei und ihre vage Haltung zum Pfingstprogramm aus.⁴⁴ Laut Perek trug die Hauptschuld an der Passivität der Volksparteiler A. Stránský, in Wirklichkeit war es die Uneinigkeit der Ansichten tschechischer Abgeordneter, die jeden Fortschritt verhinderte. Als Perek feststellte, dass weder radikale Worte, noch die Abwesenheit im Klub helfen, trat er im April 1900 in den Klub wieder ein. Schon im Februar 1900 nahm er und andere führende mährische Abgeordnete an der Wiener Versöhnungskonferenz teil, die aus der Initiative des Ministerpräsidenten von Körber einberufen wurde, jedoch kein Erfolg in Richtung tschechisch-deutsches Abkommen brachte. Im November 1901 verließen V. Perek, A. Stránský und V. Šílený den Ausgleichsausschuss. Es war eine Geste, die zeigen sollte, dass eine Vereinbarung mit den Deutschen nicht möglich ist. Nach der Landeswahl 1902, bei der auch der Abgeordnete O. Přikryl die Prossnitzer Interessen im Landtag verteidigte, trat die Problematik der tschechisch-deutschen Versöhnung, mindestens aus der Perspektive der Prossnitzer Volksfraktion, in den Hintergrund. Eine gründliche Analyse der Situation zeigt jedoch, dass es sich nur um eine optische Täuschung handelt. In Wirklichkeit verzichtete Perek nur auf seinen taktischen Radikalismus und seine Aktivitäten konzentrierten sich auf Landtagsverhandlungen. Im Herbst 1903

⁴² MAREK, Pavel: *K moravským smířovačkám z let 1898–1905*. Časopis Matice moravské, CXI, 1992, Nr. 1, S. 75–92. MALÍŘ, Jiří: *Der mährische Landtag*. In: Die Habsburgermonarchie 1848–1918, Bd. 7. Verfassung und Parlamentarismus. Wien 2000, S. 2094–2096.

⁴³ Siehe u. a. GLASSL, Horst: *Der mährische Ausgleich*. München 1967. 266 S.

⁴⁴ GLASSL, H.: c. d., S. 127.

brachte die Volkspartei ihre Anträge in den Landtag ein und diese wurden in nächsten zwei Jahren zum Mittelpunkt aller tschechisch-deutscher Verhandlungen.⁴⁵ V. Perek zusammen mit A. Stránský und V. Šílený wurde für die Volkspartei in den von Albert Graf von Herberstein geführten Ausgleichsausschuss gewählt, der jedoch nicht zusammentrat und deswegen Anfang Oktober 1904 aufgelöst wurde. Auf Perek's Antrag wurde am 21. 10. 1904 ein neuer ständiger Ausschuss gebildet,⁴⁶ der V. Perek die Erstellung des Vortrags über „Lex Kvičala“ und Minderheitenschulen anvertraute. Ein wesentlicher Bestandteil dieses Vortrags sollte eine Lösung des Problems tschechischer Universität in Brünn sein. Es scheint, dass gerade dieser Anstoß eine größere Engagiertheit Perek's für die Sache der Universität verursachte. Diese Aktivität Perek's endete schließlich mit einer Affäre, deren Folgen zu seinem politischen Absturz in 1906 beitrugen.

Der Vorschlag, in Mähren eine tschechische Universität zu gründen, war natürlich kein Produkt der Zeit am Anfang des neuen Jahrhunderts – es wurde darüber schon längere Zeit diskutiert. Als Kernpunkt der Diskussionen stellte sich die Frage nach der Platzierung der neuen Schule heraus. Als Sitz der Universität kamen vor allem Brünn, bzw. Olmütz in Frage, die deutsche Verwaltung beider Städte hielt aber die Existenz einer tschechischen Hochschule auf „deutschem Gebiet“ für Bedrohung der nationalen Interessen. Im Jahre 1903 nahmen die Streite eine neue Dimension an – als ein möglicher Ausweg aus der Pattsituation erschien die Errichtung neuer Universität in einer kleineren mährischen Stadt, z. B. Přerov/Prerau, Kroměříž/Kremsier oder Prossnitz. Die tschechische Elite und die breitere tschechische Öffentlichkeit lehnten solche Vorschläge jedoch eindeutig ab und sahen dies als deutsche Provokation, als eine Herabsetzung der Idee an und die Journalisten empfahlen die deutsche Hochschule ins Dorf Rýmařov/Römerstadt übersiedeln. Die tschechische öffentliche Meinung war sich in ihrer radikalen ablehnenden Haltung einig, was sich in journalistischen Angriffen auf den Minister Antonín Rezek (1853–1909) zeigte. Es wurde ihm die Absicht untergeschoben, die Genehmigung zur Gründung der zweiten tschechischen Universität in Prossnitz erteilen zu wollen.

Perek's Aufgabe, die Vorschläge zum tschechisch-deutschen Modus Vivendi im mährischen Schulwesen vorzubereiten, rückte die Frage der Platzierung neuer Universität wieder ins Zentrum des Interesses. Es scheint jedoch, dass es nicht der Prossnitzer Politiker war, der in 1905 mit der Idee der Errichtung einer tschechischen Hochschule⁴⁷

⁴⁵ MZA Brno, Fond A 11, Karton 454, Akt Nr. 8–10. MALÍŘ, J.: *Vývoj liberálního proudu*, S. 105.

⁴⁶ Nach O. Přikryl trat er am 25. 10. 1904 zusammen. Die Vertreter der Volkspartei verabschiedeten vor Ausschusssitzung eine Resolution, die auf schnelle Annahme der Reformen und auf Öffentlichkeit des tschechisch-deutschen Abkommens drängte und empfahl, die Reformentwürfe für die nächste Landtagssitzung vorzubereiten. Die vom Beschluss des Tschechischen politischen Vereins in Prossnitz ausgehende Resolution forderte die Gründung einer tschechischen Universität in Brünn auch ohne Zustimmung der Deutschen und erklärte, dass die Einstellungen tschechischer Landtagsabgeordneter und deren Verhältnis zur Regierung von der Verhandlung des Ausgleichsausschusses gar nicht beeinflusst werden. StOA Prostějov, Fond O. Přikryl, Inv.-Nr. 1246, Memoiren, Jahr 1904, Karton 20.

⁴⁷ Laut Přikryl wurde um die Sache viel Staub aufgewirbelt, nachdem der Unterrichtsminister Wilhelm Hartel in seiner Landtagsrede die Gautsch's Erklärung aus dem Jahre 1896 erwähnte, in der die Notwendigkeit der finanziellen Sanierung neuer Universität und der Bedarf an Fachlehrkräften betont wurde. Gautsch erinnerte daran, dass er bereits in 1902 das Recht Mährens auf eigene Universität – mit Rücksicht auf die Einwohnerzahl, Lage,

an tschechischer Peripherie kam. Perek selber bestritt, schon vor dem Treffen mit dem Ministerpräsident Dr. Paul Gautsch (1851–1918) am 26. 5. 1905 in Wien Kenntnis von solchen Überlegungen gehabt zu haben.⁴⁸ P. Gautsch war davon überzeugt, dass V. Perek, den er angeblich bei tschechisch-deutschen Versöhnungsversuchen kennenlernte, seine starke Position unter den mährischen Abgeordneten zur Beeinflussung und Durchsetzung einer bestimmten Stellungnahme nutzen könnte. Der Ministerpräsident schlug V. Perek vor, die Universität in Prossnitz zu errichten, weil die Deutschen ihre Gründung in Brünn oder Olmütz nicht zulassen. Als erste sollte die Rechtsfakultät errichtet werden. Gautsch versprach auch finanzielle Unterstützung seitens der Regierung und Sicherstellung von Studentenheimen, und sagte, die Regierung bewillige die Verlegung der Schule in eine andere Stadt, sobald die Tschechen die Mehrheit im Landtag haben werden. „Nehmen Sie das an, solange die Ungarn auf die Deutschen einen Druck ausüben, solange Dr. Gautsch an der Spitze ist – wer weiß, wer dann kommt.“⁴⁹

Alles deutet darauf hin, dass V. Perek von Gautschs Vorschlag nicht überrascht war. Er sprach sich auch nicht gegen ihn aus, war sich jedoch der Haltung tschechischer Öffentlichkeit bewusst und machte darauf aufmerksam, dass J. Žáček und A. Stránský mit dieser Idee nicht einverstanden werden. V. Perek war nicht der einzige Politiker, der in dieser Angelegenheit zur Beratung eingeladen wurde. Gautsch führte Gespräche auch mit A. Stránský⁵⁰ und J. Koudela (1845–1913)⁵¹ und mit deutschen Abgeordneten, die angeblich bereit waren, die Gründung einer tschechischen Universität zu billigen, unter der Bedingung, dass diese nicht in Brünn errichtet wird. V. Perek war jedoch wahrscheinlich der aktivste von allen Funktionären: bereits zwei Tage nach seinem Treffen mit Gautsch informierte er über die Verhandlung im Wahlausschuss der Nationalpartei in Prossnitz und besprach das Problem mit A. Stránský in Brünn. Anfang Juni 1905 fand in Prossnitz unter Teilnahme von O. Přikryl, A. Stránský, V. Perek, J. Koudela und Bezirkshauptmann M. Fric eine Beratung statt, in der die technischen Fragen zur Errichtung neuer Universität diskutiert wurden. Die neue Schule sollte im Gebäude einer gerade fertiggebauten Bezirkshauptmannschaft (heute Jiří-Wolker-Gymnasium) oder in dem zur Zeit renovierten Schloss untergebracht werden: es wurde geplant, schon im Herbst 1905

Steuerbeträge und kulturelle Bedeutung dieses Landes – anerkannt habe. In Reaktion auf die Rede des Ministers erklärten die Prossnitzer politischen Eliten, bloße Worte könnten niemanden befriedigen, deshalb müsse eine Rechtsfakultät in Brünn als Grundlage zukünftiger tschechischer Universität in Mähren gegründet werden. StOA Prostějov, Fond O. Přikryl, Inv.-Nr. 1246, Memoiren, Jahr 1905, Karton 20.

⁴⁸ Přikryl behauptet, Perek's Einladung zu Gautsch sei „überraschend“ gewesen. Přikryl stützte sich dabei auf das Protokoll der Wahlvorstandssitzung in Prossnitz vom 27. 5. 1905, in der V. Perek über seine Reise nach Wien und Audienz beim Ministerpräsidenten ausführlich berichtete. Er versuchte angeblich, in der Umgebung des Ministerpräsidenten den Zweck seiner Einladung festzustellen, jedoch ohne Erfolg.

⁴⁹ StOA Prostějov, Fond O. Přikryl, Inv.-Nr. 1246, Memoiren, Jahr 1905, Karton 20.

⁵⁰ Gautsch schlug Stránský angeblich vor, die Universität in Prossnitz oder Kroměříž/Kremsier zu errichten und diese schon im Jahre 1905 zu bauen, und sagte den Tschechen die Mehrheit im mährischen Landtag und zwei Minister zu.

⁵¹ Koudela war angeblich dazu geneigt, die Universität in Královo Pole/Königsfeld zu gründen. Diese Gemeinde sollte zur Stadt erhoben werden.

mit dem Bau von Studentenheimen zu beginnen und die Rechtsfakultät zu eröffnen,⁵² weitere Fakultäten sollten folgen (1906 die philosophische und 1907 die medizinische Fakultät). Die Prossnitzer Beratung scheiterte wegen der Angst vor der Reaktion tschechischer Öffentlichkeit, trotzdem fuhr Perek am 7. 6. 1905 wieder zu Gautsch nach Wien, um seine Zustimmung mit Unterbringung der Universität in Prossnitz auszusprechen und den Ministerpräsidenten von der Notwendigkeit eines neuen Gesetzes zu überzeugen, das die Errichtung einer tschechischen Hochschule ermöglicht. Ein Gesetzartikel definierte die Möglichkeit einer Verlegung der Schule nach Brünn oder Olmütz zu gelegener Zeit. Trotz aller Geheimhaltung der ganzen Angelegenheit gelangte die Information über die Verhandlungen Ende Juni 1905 an die Öffentlichkeit, die Presse schlug natürlich Alarm und unterzog V. Perek einer scharfen Kritik: er wurde als Stifter dieser Idee und seine Handlung als Schildbürgerstreich bezeichnet.⁵³

Hintergrund der Gautschs Initiative war wahrscheinlich eine Sondierung, die jedoch auf entschiedenen Widerstand tschechischer Öffentlichkeit sowie aller politischen Parteien stieß, die auf der Unterbringung der Universität in Brünn bestanden und gleichzeitig betonten, dass eine deutsche Universität hier keinen Platz hat. Den gleichen Standpunkt nahm V. Perek ein. Es scheint, dass sein Zögern zwischen der sofortigen Errichtung der tschechischen Hochschule an der Peripherie und dem langjährigen Warten nur eine Reaktion auf die Initiative der Regierung war.⁵⁴

V. Perek kann als „Mann des Mährischen Pakts“ bezeichnet werden. Im Herbst 1905 unterschieb er (gemeinsam mit O. Přikryl⁵⁵) den Stránskýs Antrag zur Reform der Landeswahlordnung auf Grund des allgemeinen Stimmrechts. Als die deutschen Partner den Antrag nicht annahmen, akzeptierte Perek deren Entwurf (im Unterschied zu Přikryl⁵⁶), der zum Grundstein des tschechisch-deutschen Abkommens wurde.⁵⁷ O. Přikryl erläuterte

⁵² Nach Přikryl wurde der Zeitplan zur Errichtung neuer Universität schon beim Zusammentreffen Gautschs mit Perek besprochen, an dem der Ministerpräsident angeblich versprach, im Reichsrat eine entsprechende Erklärung abzugeben. Noch im Herbst sollte das Gesetz angenommen werden, das auferlegt die Universität innerhalb von 2-3 Jahren zu errichten. Der Universitätssitz sollte im Gesetz nicht erwähnt werden, Gautsch lehnte diesen Wunsch Perek an.

⁵³ Die Presse wies darauf hin, dass sich Perek nach Wien einladen ließ, um die Misserfolge der Lokalpolitik (z. B. im Kampf um das Nationalhaus) ausgleichen zu können. Perek hatte angeblich den Ehrgeiz, Professor an der Rechtsfakultät zu werden. Perek war nicht der einzige, der sich in der Sache engagierte, andere Persönlichkeiten wurden jedoch nicht so skandalisiert. Perek selber wahrscheinlich lavierte, in der Öffentlichkeit verteidigte er die Idee der Brünnener Universität, in Wirklichkeit wollte er jedoch diese für Prossnitz erwerben. In den Fall wurde auch T. G. Masaryk hineingezogen, der durch Fr. Drtina gut informiert wurde und seitdem V. Perek ignorierte.

⁵⁴ POŘÍZKA, Josef: *K některým koncepcím české buržoazie v Prostějově při řešení aktuálních otázek české politiky na Moravě v roce 1905*. Prostějov 1971, S. 12-79. Dissertation, FF UP Olmütz. KRAUS, Bohuslav: *Prostějov v úsilí o zřízení druhé české univerzity na Moravě*. Štafeta, 12, 1980, Nr. 2, S. 18-20. MALÍŘ, Jiří: *Z pramenů k dějinám brněnské univerzity*. Universitas, 16, 1983, Nr. 6, S. 14-20.

⁵⁵ Vgl. PŘIKRYL, Ondřej: *Volební oprava na sněm zemský v moravských smiřovačkách*. Brno 1904. 47 S.

⁵⁶ Hierzu Memoiren O. Přikryls: „*Ich konnte für den Antrag Skenes natürlich nicht stimmen, da ich in allen meinen Schriften und Reden an Prinzipien des allgemeinen Wahlrechts festhielt und grundsätzlich gegen das ethnographische Wählen mit Rücksicht auf nächste Entwicklung des tschechischen Volks und den Verfall der Deutschen war. Im Klub der Volkspartei wurde es akzeptiert und alle hatten die Abstimmungsfreiheit. Diese Freiheit wurde persönlich gegeben - es war klar, dass der Klub auf diese Weise mit jüngeren Parteien Schritt halten kann, die mehr forderten, als Skene gab...*“ StOA Prostějov, Fond O. Přikryl, Inv.-Nr. 1246, Memoiren, Jahr 1905, Karton 20.

⁵⁷ GLASSL, H.: c. d., S. 191. KOŘALKA, J.: c. d., S. 168-173.

die Wende in den tschechisch-deutschen Beziehungen in Mähren mit folgenden Worten: *„Die Reform der Wahlordnung und Landesverfassung wurde so realisiert, dass der liberale Großgrundbesitz aufgrund der Gesamtsituation und Empörung an seiner nationalen Härte verlor, wissend, dass ihm das Hemd näher ist, als der deutsche Rock und dass die Regierung mit Rücksicht auf die Verhältnisse im Reichsrat und auf ihre Einstellung zur Situation in Ungarn die Reform begrüßte. Wegen seiner Saumseligkeit musste Baron Chlumecký die Funktion aufgeben. An die Spitze stellte sich Freiherr Alfred von Skene, der Industrielle aus Přerov/Prerau, der in wirtschaftlichen Fragen größeres Interesse am Kontakt mit dem tschechischen Volk hatte als der verbissene Baron Chlumecký. Über Begrüßung der Reform von Seiten der Regierung informierte uns in Prossnitz Baron Gautsch in seiner Rede gegenüber Dr. Perek. Dr. Perek arbeitete eng mit Freiherr von Skene zusammen und beeinflusste ihn, sowie Skene auf Dr. Perek den Einfluss ausübte.“*⁵⁸ Der Kaiser verabschiedete die mährischen Gesetze am 27. 11. 1905.

V. Perek und die Prossnitzer Fraktion der Volkspartei (mit Ausnahme von O. Prikryl⁵⁹) wurden leidenschaftliche Verteidiger des Abkommens. Am 16. 11. 1905 legte V. Perek im Landtag⁶⁰ eine offizielle Auslegung der Haltung tschechischer Seite dar, die alle Unvollkommenheiten des Pakts bedauert. Gleichzeitig sah man in der Mehrheitsgewinnung im Landtag und Erweiterung des Wahlrechts den Profit für die tschechische Politik, wobei das Abkommen der erste Schritt zur Verbesserung des Zusammenlebens beider Völker in Mähren war.⁶¹ Perek verteidigte diese Haltung auch weiterhin, obwohl sich gegen den Mährischen Pakt ein Sturm der Empörung erhob.

⁵⁸ StOA Prostějov, Fond O. Prikryl, Inv.-Nr. 1246, Memoiren, Jahr 1905, Karton 20.

⁵⁹ O. Prikryl kann jedoch nicht als Gegner des Mährischen Pakts bezeichnet werden, in seinen öffentlichen Reden war er nur zurückhaltend, im Grunde verteidigte er Perek's Einstellung bei tschechisch-deutschen Verhandlungen. Vgl. u. a. *„Abgeordneter Dr. Perek beging an dieser Anforderung [allgemeines Wahlrecht, Anm. P.M.] keinen Verrat, er setzte sich gehend für sie sowohl im Klub, als auch im Ausschuss ein und blieb ihr treu. Perek äußerte seine Solidarität mit den Abgeordneten der Bauernpartei, indem er für den Skenes Antrag stimmte. Er hat unbestreitbare Verdienste um die Verbesserung der angenommenen Gesetze zugunsten des Bauernstandes sowie des ganzen tschechischen Volks... Neue Gesetze sollen sachlich und nicht zum Zweck der Agitation beurteilt werden. Sie sind kein Ideal für das tschechische Volk, sie können es auch nicht sein, was einige Abgeordnete durch ihre Stimmabgabe äußerten... Werden erfahrene, fleißige und regsame Männer mit der Durchführung neuer Gesetze beauftragt, kann unser Ziel näher sein, als wir denken... Der unsachliche Kampf vor allem gegen Dr. Perek muss verurteilt werden...“* Auch die Resolution der Vertreter der Volkspartei in Prossnitz und Plumlov/Plumenau betonte die Notwendigkeit, sich *„mit aller Gewalt“* für *„weitere Verbesserung“* von Errungenschaften einzusetzen, die der Pakt mitbrachte. StOA Prostějov, Fond O. Prikryl, Inv.-Nr. 1246, Memoiren, Jahr 1905, Karton 20.

⁶⁰ Ein Monat später fand wichtige Versammlung der mährischen Sektion des Tschechischen Nationalrats statt, die in ihrer Resolution den Mährischen Pakt *„mit Befriedigung zur Kenntnis nahm“* und *„im vollen Ausmaß“* die verdienstvolle Tätigkeit derjenigen Abgeordneten anerkannte, die sich um die Annahme von den *„für das tschechische Volk in Mähren“* wertvollen Gesetzen große Verdienste erwarben. Gleichzeitig stellte sie fest, dass es sich um keine Endphase der Problemlösung handelt: es wurde nur eine bessere Position für zukünftige Verhandlung erreicht, die *„unserem Volk in Mähren eine solche Stellung verschafft, die ihm mit Recht zukommt.“* Der Mährische Pakt wurde also als einer der Schritte begriffen, der zu voller Emanzipation und Gleichberechtigung des tschechischen Volks führte. StOA Prostějov, Fond O. Prikryl, Sig. 1246, Memoiren, Jahr 1905, Karton 20.

⁶¹ Perek's Verteidigung des Pakts in der Versammlung des Tschechischen politischen Vereins in Prossnitz am 4. 12. 1905 beschrieb O. Prikryl mit folgenden Worten: *„Im Klub war kein Abgeordneter, der die Vorteile dieser Reform nicht anerkannt hätte. Einige Abgeordnete wiesen darauf hin, dass es gerade jetzt, wenn eine solche Aufregung um das allgemeine Wahlrecht herrsche, gefährlich sei, Antrag Skenes anzunehmen. Aber es stand zu befürchten, dass die Deutschen ihre Angst loswerden, wenn es nicht jetzt und schnell realisiert wird... Der*

Pereks Engagement für die tschechische Universität und den Mährischen Pakt, verstärkt durch Streitigkeiten mit den Prossnitzer Fortschrittlern⁶² und den Sozialdemokraten,⁶³ und seine unglückliche Teilnahme an der Juda-Affäre wurden von den Wählern in den Landeswahlen 1906 „belohnt“. Die Presse (einschließlich einiger volksparteilicher Zeitungen) löste eine Welle der Kritik an Perek aus.⁶⁴ Seine Person wurde auf politischer sowie privater Ebene so skandalisiert, dass dieser tüchtige Politiker mit großen Ambitionen eine vernichtende politische Niederlage erlitt. Trotz aller Bemühungen⁶⁵ Pereks um eine Lösung der Situation, bedeutete die Niederlage das Ende seiner politischen Laufbahn im supranationalen Maßstab. Die einheitliche Stellungnahme der Parteien zu V. Perek wurde von der sozialdemokratischen Zeitung *Hlas lidu* mit folgenden Worten begründet: „*Pereks Nichtwahl wird den Abgeordneten eine Warnung sein, keinen Verrat am Volk zu begehen, sonst werden sie von einer solchen Strafe getroffen.*“⁶⁶ Kaiser Franz Josef würdigte Verdienste von Perek um den tschechisch-deutschen Ausgleich mit Verleihung des Ordens der Eisernen Krone 3. Klasse, Ende Juli 1906 wurde Perek gemeinsam mit dem Abgeordneten F. R. Reichstädter (1870–1944) von den Prossnitzer Deutschen bespuckt...

Von der politischen Szene wurde V. Perek im Alter von 47 beseitigt. Er konnte damals keine Ahnung haben, dass er fast eine Hälfte seines Lebens noch vor sich hat – er starb in Prag am 19. 5. 1940 in seinem einundachtzigsten Lebensjahr. Wie schon erwähnt, widmete sich Perek dem politischen Geschehen auf lokaler Ebene, war im Prossnitzer Tschechischen politischen Verein,⁶⁷ im Stadtrat und in zahlreichen Organisationen tätig – Perek „*dirigierte die Lokalpolitik als ein beinahe ausschlaggebender Faktor.*“⁶⁸ Im Jahre 1913 gehörte Perek zu einer Gruppe von Politikern, die mit R. Bechyně Verhandlungen führte und damit den Eintritt der Sozialdemokraten ins Prossnitzer Rathaus vorbereitete,

Verlust an Popularität ist ein kleineres Unglück, als der Verlust der parlamentarischen Mehrheit und der Mehrheit im Landtag... Nicht alle tschechischen Abgeordneten stimmten für die Reform, das ist in Ordnung. So erkennt die tschechische und deutsche Öffentlichkeit, dass die Reform nicht unser Vorbild, sondern die kleinste unserer Anforderungen ist, und dass wir uns damit nicht begnügen...“ StOA Prostějov, Fond O. Příkryl, Inv.-Nr. 1246, Memoiren, Jahr 1905, Karton 20.

⁶² O. Příkryl behauptet, dass im Hintergrund der Angriffe auf V. Perek vor allem die Olmützer Fortschrittler standen, die dabei ihre Presse *Tribuna* ausnutzten. In diesem Periodikum wurde Pereks Gesetz hart kritisiert. O. Příkryl notiert: „*Der unberechtigte und verbissene Kampf der Olmützer gegen Lex Perek machte die Deutschen darauf aufmerksam, wie man – wenn auch mit Gewalt – das Gesetz herabwürdigen kann, wodurch dem tschechischen Schulwesen bei Regelung der ministeriellen Ausführungsverordnung zu diesem Gesetz Schaden entstanden.*“ StOA Prostějov, Fond O. Příkryl, Sig.1246, Memoiren, Jahr 1905, Karton 20.

⁶³ Pereks Teilnahme am Mährischen Pakt wurde von den Prossnitzer Sozialdemokraten als „Volksverrat für 1200 Kronen“ bezeichnet. Es wurden Demonstrationen gegen seine Person (organisiert von Josef Krapka-Náchodský) veranstaltet.

⁶⁴ Vgl. *Dopisy. Z Prostějova*. Přehled, 4, 1905–1906, Nr. 4, S. 84–85. *Dopisy. Prostějovské vedení*. Přehled, 4, 1906–1906, Nr. 16, S. 294–295; Nr. 17, S. 312–313.

⁶⁵ Perek machte auf sich vor allem in den Reichswahlen 1911 aufmerksam, die er zugunsten R. Bechyně verlor.

⁶⁶ *Z volebního hnutí*. *Hlas lidu*, Nr. 83, 13. 10. 1911, S. 2.

⁶⁷ StOA Prostějov, Fond O. Příkryl, Inv.-Nr. 6245 – Notizbuch des Tschechischen politischen Vereins in Prossnitz seit 1905/1906.

⁶⁸ *Ze starého Prostějova. Dr. Václav Perek*. *Hlas lidu*, Nr. 23, 8. 6. 1940, S. 5.

was einen Umbruch der lokalen Verhältnisse bedeutete.⁶⁹ Dieses Ereignis war Symbol einer gewissen Versöhnung zwischen den politischen Parteien, zu der es in der Kriegszeit kam. V. Perek leitete damals die sog. Brotkommission, die sich um Versorgung der Bevölkerung kümmerte, in 1918 begründete er die Bürgerschutzwache mit. In Prossnitz galt Perek als „Mann des 28. Oktobers“.

Es lässt sich keineswegs sagen, dass Perek von seinem „politischen Sturz“ gebrandmarkt wurde. Er hatte ein volles Leben und viele Hobbys – Museumswesen, Antiquitäten und Stickereien, war ein leidenschaftlicher Leser von Büchern und Zeitungen, er interessierte sich für Geschichte, besuchte Kinos und Theater, Kaffeehäuser und Varietees, tanzte gern, spielte Schach und Karten, rauchte, genoss Wein, Bier und Speisespezialitäten. Perek züchtete Rosen, stand früh auf, um die erwachende Natur beobachten zu können, zeichnete und fotografierte. In Prossnitz, später auch in Prag hielt er in den Vereinsversammlungen oft Vorträge über seine Auslandsreisen.⁷⁰ Überlieferte Reisetagebücher von Perek aus den Jahren 1906–1924 belegen, dass er mehrere Fahrten nach Süden unternahm: er machte Schiffsrundreisen im Mittelmeer, besuchte Sehenswürdigkeiten in Griechenland, Italien, in der heutigen Türkei und Albanien und im späteren Jugoslawien, mehrmals hielt er sich in Nordafrika (Algerien, Tunesien) auf, war auf den Kanarischen Inseln, im Malta, Korfu usw. In den Jahren 1915–1918 unternahm Perek fünf Reisen nach Südeuropa, um seinen Sohn Zdeněk am Schlachtfeld zu besuchen. Nach 1918 dienten seine Auslandsreisen nicht nur der Erholung. Im August 1919 machte Perek gemeinsam mit JUDr. Emil Stodola (1862-1945), dem führenden Politiker der Slowakischen Nationalpartei und Unterzeichner der Martiner Deklaration, eine Studienreise in die Schweiz, um dortige Nationalitätenverhältnisse studieren zu können: *„Seit hundert Jahren leben hier die Deutschen, Franzosen und Italiener friedlich nebeneinander...“* Zu dieser Reise entschloss er sich *„in dieser wirren Zeit“*, weil *„meine Liebe zur Slowakei und mein glühender Wunsch, zu glücklicher Regelung der Verhältnisse im freien tschechischen Vaterland beitragen zu können...“* für ihn das höchste Gebot ist. Beide Juristen boten ihre gewonnenen Erkenntnisse dem Präsidenten T. G. Masaryk an.

V. Perek kann als typischer Repräsentant des tschechischen Nationalismus des 19. Jahrhunderts bezeichnet werden; er scheute keine Mühe, die Verhältnisse zwischen Tschechen und Deutschen vor allem in Mähren zu regeln. Kein Wunder, dass er im Mai 1920 Mitglied der Staatswissenschaftlichen Gesellschaft zu Prag wurde, wo er sich mit Fragen der nationalen Minderheiten beschäftigte. Als Experte trat er in 1921 an die Spitze des Ausschusses, der die Entwürfe für einen Völkerbund formulieren sollte. Im Jahre 1922 wurde Perek als Kenner nach Dänemark abgeordnet, wo er über diese Fragen diskutierte und zahlreiche Kontakte aufnahm.⁷¹ Ab 1920 war er auch Mitglied des Tschechoslowakischen Nationalrats⁷² und beteiligte sich an Bearbeitung von Durchfüh-

⁶⁹ StOA Prostějov, Fond O. Přikryl, Inv.-Nr. 2450 – Sitzungsprotokoll vom 6. 10. 1913.

⁷⁰ Nachlass V. Perek, im Besitz L. Perek in Prag – Reisetagebücher und verschiedene Aufzeichnungen.

⁷¹ Ebd.

⁷² Archiv Národního muzea (Archiv des Nationalmuseums Prag, im folgenden ANM) v Praze, neue Fonds, Dr. Václav Perek, nicht inventarisiert.

rungsverordnungen zum Sprachengesetz vom 29. 2. 1920. Angespannter Nationalismus und zahlreiche Kontakte zu ähnlich denkenden Leuten aus juristischen Kreisen und der nationaldemokratischen Partei führte Perek im Jahre 1922 in die Nationalbewegung⁷³ und in die Vereinigung der slawischen Faschisten. Perek wurde ein strenger Kritiker der Nationalitätenpolitik der ersten Tschechoslowakischen Republik und deren zahlreichen Missstände.⁷⁴ Diese Aktivitäten sind jedoch ein weithin unbekanntes Kapitel im Leben Perek's.

2.

Der zweite Teil des Beitrags befasst sich mit der Problematik der sog. Lex Perek.⁷⁵ Wir beabsichtigen, ein historischer Abriss zur Entstehung dieses Dokumentes zu erstellen und seine Funktionsfähigkeit in der Praxis und die Versuche um seine Revision zu erfassen. Dabei wird auf eine breitere Erfassung des Zusammenlebens und Kampfs der Tschechen und Deutschen in Mähren verzichtet. Es sollen hauptsächlich die Aktivitäten des Gesetzverfassers betrachtet werden.

Perek's Gesetz war ein unteilbarer Bestandteil des tschechisch-deutschen Ausgleichs in Mähren und wurde als das vierte der Gesetze, die die Beziehungen zwischen beiden Völkern regelten, vom Landtag am 27. 11. 1905 angenommen.⁷⁶ Lex Perek trat am 1. Juli 1906 in Kraft und ist in tschechischer historischer Literatur in einer formalen Auffassung noch nicht genau interpretiert. Die Gesamtregelung von Schulverhältnissen in Mähren im Jahre 1905 beinhaltete folgende Maßnahmen: 1. Teilung in tschechische und deutsche Schulräte auf Landes-,⁷⁷ Bezirks- und Stadtebene. Durch diese Maßnahme wurde die Schulverwaltung nach dem Nationalitätenprinzip geteilt, tschechische Schulen hatten eine tschechische und deutsche Schulen eine deutsche Verwaltung. In Böhmen wurde dieses Problem durch die Verhandlungen über die sog. Punktationen in 1890 gelöst. 2. Reform des Landesschulrats, bezüglich seiner Struktur und Kompetenzen. Die Position der tschechischen Seite wurde durch die Regelungen gestärkt. 3. Die sprachliche Gleichberechtigung in mährischen Schulräten: die Amts- und Verhandlungssprache bei

⁷³ PASÁK, Tomáš: *Český fašismus 1922-1945 a kolaborace 1939-1945*. Praha 1999, S. 65-66.

⁷⁴ ANM Praha, neue Fonds, Dr. V. Perek, nicht inventarisiert.

⁷⁵ GLASSL, H.: c. d., S. 217f, 223, 226, 236-237.

⁷⁶ Die Freisinnige Nationalpartei Böhmens bezeichnete Ende 1906 das Abkommen zwischen den Deutschen und Tschechen in Mähren mit folgenden Worten: „*Der Mährische Pakt ist Produkt eines unerträglichen Zwangs, nicht einer Nationalversöhnung. Der Nationalkampf in Mähren wird dadurch nicht erschöpft, er wird in den Gemeinden, bei den Behörden, in den Schulen, sowie im Landtag weitergeführt.*“ StOA Prostějov, Fond O. Přikryl, Inv.-Nr. 1246, Memoiren, Jahr 1906, Kart. 20. Vgl. MALÍŘ, Jiří: *Pokus o soužití*. Proglas 1990, Nr. 9, S. 3-11. KOLEJKA, Josef: „*Moravský pakt*“ z roku 1905. *Československý časopis historický*, 4, 1956, S. 590-615.

⁷⁷ Der Landesschulrat war formal einheitlich und aus einer tschechischen und einer deutschen Sektion zusammengesetzt. In jeder Sektion saßen neben den Staatsbeamten auch 14 unabhängige Funktionäre, die von dem Landesausschuss, der Stadt Brünn, katholischer Kirche und den Schulen abgeordnet wurden. Im Rat fanden die Sitzungen einzelner Sektionen und mindestens viermal im Jahr auch gemeinsame Tagungen statt, an denen die nicht zu den Kompetenzen der Sektionen gehörenden Angelegenheiten und wichtige gemeinsame Fragen gelöst wurden. Die personelle Zusammensetzung beider Sektionen und der Bezirksschulräte konnte durch den Landesausschuss beeinflusst werden.

tschechischen Behörden sollte die tschechische Sprache, bei deutschen Behörden das Deutsch sein. So wurde Tschechisch die interne Sprache der tschechischen Schulbeamten in Mähren. 4. Regelung zur Errichtung und Finanzierung der Schulen in den Gemeinden, in denen die dortige Verwaltung ablehnte, ihre Verpflichtungen zu übernehmen. So konnten die tschechischen Schulen in den Gemeinden (Städten) mit deutscher Verwaltung (z. B. in Brünn, Jihlava/Iglau, Znojmo/Znaim) gegründet werden. Diese Maßnahme bedeutete eine Unabhängigkeit der Schule von der Gemeindeverwaltung und deren Nationalcharakter. 5. Landessubventionen für Privatschulen unter Bedingung, dass die Kinder in ihrer Muttersprache unterrichtet werden. 6. Aufstellung von Prinzipien der Aufnahme von Schülern in die öffentlichen Volksschulen.⁷⁸ Gerade dieser Punkt wurde durch das sog. Pereks Gesetz geregelt. Lex Perek ist in Wirklichkeit ein Nachtrag, eine neue Fassung des Absatzes 2, § 20 des mährischen Landesgesetzes vom 24. 1. 1870, das eigentlich durch den Mährischen Pakt von 1905 novelliert wurde.

Pereks Gesetz umfasst z. B. folgende Punkte: 1. Die Ortsschulräte sollen die Aufzeichnungen aller im schulpflichtigen Alter stehenden Kinder vornehmen und die Sprachbefähigung der Schüler notieren. Die Aufzeichnungen werden der Schulverwaltung übergeben. 2. „*In der Volksschule dürfen ... nur Kinder aufgenommen werden, welche der Unterrichtssprache mächtig sind.*“ Das ist eine Schlüsselformulierung und Quelle für Konflikte bei Umsetzung des Gesetzes. 3. Die Eltern sind bei Strafe verpflichtet, ihre Kinder in eine Schule einzuschreiben. Jedes Kind soll in der Nationalsprache ausgebildet werden, es soll eine Schule besuchen, deren Unterrichtssprache (Tschechisch oder Deutsch) es beherrscht.

Die Fassung dieses Gesetzes spiegelte zwar eine momentane Machtverteilung zwischen der tschechischen und deutschen politischen Repräsentation in Mähren wider, seine Idee entstand jedoch schon vor 1905. Im Wesentlichen war das Gesetz die Reaktion auf zwei miteinander verbundene und gegensätzliche Tendenzen: 1. Seit den 70er Jahren des 19. Jahrhunderts wurde der Druck auf Gründung der tschechischen Schulen stärker. Am ausdrücklichsten zeigte es sich in national gemischten Gebieten, in denen tschechische Kinder die deutschen Schulen besuchten. 2. Die deutsche nationale und politische Repräsentation trotzte diesem Druck mit den Gegenmaßnahmen, die den Status quo beibehalten, bzw. die Voraussetzungen für die Anzahlerhöhung der tschechischen Schüler in deutschen Schulen schaffen sollen. Das Ziel der Lex Perek war, die Entnationalisierung der Kinder zu verhindern und gute Bedingungen für ihre Ausbildung in Muttersprache si-

⁷⁸ PEREK, Václav: *Nejdůležitější zásady nových zemských zákonů moravských z roku 1905*. Brno 1906, S. 1–16. KALABIS, Eduard: *Moravský pakt. Stručný výklad a posudek reforem usnesených po dohodě s Němci sněmem moravským v listopadu roku 1906*. Praha 1906, S. 27–41. Dr. Jan Žáček *o volební opravě moravské. Řeč pronesená v Národním klubu v Brně 8. prosince 1905*. Brno 1905. GLASSL, Horst: *Der mährische Ausgleich*. München 1967. MALÍŘ, Jiří: *Der Mährische Ausgleich - ein Vorbild für die Lösung der Nationalitätenfrage?* In: *Kontakte und Konflikte. Böhmen, Mähren und Österreich: Aspekte eines Jahrtausendsgemeinsamer Geschichte*. Horn-Waidhofen 1973, S. 137–145. MELIK, Vasilij: *Zusammensetzung und Wahlrecht der cisleithanischen Landtage*. In: *Die Habsburgermonarchie 1848–1918, Bd. 7. Verfassung und Parlamentarismus. 2. Teilband. Die regionalen Repräsentativkörperschaften*. Hg. Helmut RUMPLER und Peter URBANITSCH. Wien 2000, S. 1335–1336. MALÍŘ, Jiří: *Der mährische Landtag*. Ebd., S. 2093–2097.

cherzustellen. Das Gesetz wollte eigentlich die Minderheit vor Majorisierung vorwiegend mit Hilfe der Sprache schützen⁷⁹ und die nationale Gerechtigkeit und Gleichberechtigung im mährischen Schulwesen sicherstellen.⁸⁰

Die Idee, den Schüler in seiner Sprache zu unterrichten, kam nicht von Perek, wie der Gesetzbezeichnung Lex Perek suggerieren will. Selbst V. Perek bezeichnete das Gesetz als Lex Kvičala – Perek.⁸¹ Schon in 1884 brachte Prof. Jan Kvičala (1834–1908), der erste Professor für Klassische Philologie an der Karl-Ferdinand-Universität und einer der Begründer moderner tschechischer Philologie, einen Entwurf des Landesschulgesetzes

⁷⁹ Zeitgemäße Wahrnehmung der Verhältnisse im Schulwesen wird gut in der Regionalpresse reflektiert. Z. B. Nová Malá Haná, die in Olmütz für Region Jevičko/Gewitsch herausgegeben wurde, charakterisierte die Regierungspolitik mit folgenden Worten: *„Die Sünden und der Krebs werden in den österreichischen Staatskörper nur deswegen geimpft, weil alles der wahnsinnigen Idee dienen will, die österreichischen Slawen, besonders uns Tschechen zu verdeutschen.“* Zákon Perkův. Nová Malé Haná, Nr. 20, 19. 5. 1911, S. 2.

⁸⁰ Die Abgeordneten des konservativen Großgrundbesitzes schrieben nach der Annahme des Mährischen Paktes an Dr. Jan Žáček: *„Durch neue Wahlordnung und Änderung der Schulgesetze, sowie durch Gleichstellung von beiden Landessprachen bei autonomen Behörden wird einer der wichtigsten Punkten unseres Programms, nämlich die nationale Gleichberechtigung verwirklicht.“* StOA Prostějov, Fond O. Přikryl, Inv.-Nr. 1246, Memoiren 1906, Kart. 20.

⁸¹ Im StOA Prostějov ist im Fonds O. Přikryls der Briefentwurf V. Perek vom 12. 9. 1910 an JUDr. Emil Holešovský erhalten, in dem sich Perek zum Ausgleich im Schulwesen äußert. Perek behauptet, dass die Fassung des Gesetzes ursprünglich die Vorlage von Kvičala nachahme. Im April 1905 nahm an der Sitzung des permanenten Ausschusses in Brünn ein Regierungsvertreter teil, der dem Gremium mitteilte, dass die Regierung die Form des Kvičala-Gesetzes und somit auch den Entwurf Perek weiterhin ablehnt. *„Unter diesen Umständen blieb es nichts anderes übrig, als dem Prinzip aus Lex Perek in einer anderen Form Geltung zu verschaffen. Es ist uns, den tschechischen Abgeordneten gelungen, die führenden deutschen Abgeordneten im kritischen Moment zu überzeugen, dass dieses Prinzip eigentlich der Schutz der Minderheiten vor Entnationalisierung ihrer Kinder ist. Wir machten darauf aufmerksam, dass die Deutschen in Mähren in diesem Sinne eigentlich in großer Minderheit sind und dass es nicht ausgeschlossen ist, dass die tschechische Mehrheit gegen die deutsche Minderheit in der Zukunft ähnlich vorgehen könnte, als die deutschen Mehrheiten gegen die tschechischen Minderheiten in deutschen mährischen Städten. Die führenden deutschen Abgeordneten gaben zu, dass es sich wirklich um den Schutz nationaler Minderheiten handelt und weil sie beim mährischen Ausgleich auf dem Standpunkt des Schutzes der deutschen Minderheit vor nationalistischer Gewalt standen, müssen sie das Prinzip des Nationalitätenschutzes in Lex Perek als ein Teil der Reform, betreffend die Trennung des mährischen Nationalitätenschulwesens, gesetzlich festlegen. Deshalb... erstattete der deutsche Referent, Abgeordnete Dr. Fuchs, seinen Bericht über das Konzept der Lex Perek. Die Fassung des ursprünglichen Lex-Perek-Entwurfs wurde nach Vereinbarung der Abgeordneten beider Nationalitäten so geändert, dass im heutigen § 20 das Hauptprinzip lautet, dass in die Volksschulen nur Kinder aufgenommen werden können, die der Unterrichtssprache mächtig sind. Dazu wurde „in der Regel“ eingefügt, weil dieses Prinzip nicht in den Gemeinden angewendet werden kann, in denen sich nicht die Schulen mit beiden Unterrichtssprachen befinden. Den Abgeordneten beider Nationalitäten wurde klar, dass für richtige Ausführung dieses Prinzips eine Sonderbestimmung erlassen werden muss: a) bezüglich der Feststellung der Sprachkenntnis von Schulkindern b) bezüglich der Bestimmung von Ausnahmen, in denen die Durchführung der Regel nicht möglich ist. Die tschechischen Abgeordneten verließen sich darauf, dass diese Regeln durch ein Landessondergesetz erlassen werden, die deutschen Abgeordneten dagegen verließen sich auf das Erlassen von diesen Regeln durch eine Durchführungsbestimmung. In Wirklichkeit ist es den deutschen Abgeordneten trotz Widerstand tschechischer Delegation und unserer Proteste gelungen, das Erlassen von Marchets Durchführungsbestimmungen zu erzwingen, die das wohltuende Zweck des Gesetzes ganz paralysieren und die tschechischen, sowie die deutschen Minderheiten den Nationalitätenminderheiten völlig preisgeben. [...] Diese Schilderung beinhaltet, mein hochgeachteter Herr Kollege, nur einen winzigen Bruchteil der endlosen Verhandlungen über einen Teil des mährischen Ausgleichs 1905, der dem tschechischen Volk in Mähren die Mehrheit im Landtag und Landesausschuss und eine entscheidende Stellung in allen öffentlichen Körperschaften garantieren und dem deutschen Volk den Schutz von Minderheiten wieder gewährleisten sollte.“* StOA Prostějov, Fond O. Přikryl, Sig. Perek's Schulgesetz, 1900–1913. Vgl. u. a. DRTINA, František: *K Perkovu zákonu*. Čas, 25, 1911, Nr. 71, S. 1–2.

in den Landtag ein.⁸² Der Entwurf beinhaltete folgende Punkte: 1. in die Schulen sollen die Kinder aufgenommen werden, die mit der Unterrichtssprache der Schule „*vertraut sind*“ (vergleiche Pereks Formulierung: „*welche der Unterrichtssprache mächtig sind*“) 2. dort, wo mindestens 40 Kinder mit einer anderen als in dortiger Schule benutzten Unterrichtssprache vertraut sind, sollen öffentliche Volksschulen gegründet werden.⁸³ Bei deutschen Abgeordneten und dem Ministerium für Kultus und Unterricht stieß der Entwurf auf Widerstand und auch in den Jahren 1886 und 1892 hatte er keinen Erfolg.⁸⁴ Als in 1898 die tschechisch-deutschen Versöhnungsverhandlungen in Mähren eröffnet wurden, wurde die Anforderung einer Kodifikation des Landesgesetzes über Aufnahme der „*Unterrichtssprache mächtigen*“ Kinder in die Schulen ein Bestandteil des Programms tschechischer Mitglieder des Ausgleichsausschusses. Im April 1901 inkorporierte Václav Perek dieses Prinzip zum erstenmal in den Gesetzesantrag, der im Unterausschuss des Ausgleichsausschusses verhandelt wurde. Der Antrag ging nicht durch, im Sommer 1902 wurde er jedoch wiedereingebracht⁸⁵ und in 1905, nach harten Verhandlungen zwischen Tschechen und Deutschen, in bedeutend reduzierter Form⁸⁶ als die sog. Lex Perek angenommen.

Lex Perek ist sehr kurz und bietet viele Auffassungsmöglichkeiten, deswegen sollte sie durch eine Auslegung ergänzt werden, die eine Anweisung zur Umsetzung der Bestimmung in die Praxis gibt. Das betraf vor allem a) das Verfahren zur Ermittlung der Sprachkenntnisse bei Kindern und b) die Ausnahmebestimmung, wenn die im Gesetz festgelegte Regel nicht eingehalten werden kann. Während die tschechischen Abgeordneten wollten, dass die Gesetzauslegung durch Landesorgane formuliert und ein Landesgesetz über die Einschreibung in die Schulen erlassen werden, besprachen die deutschen Abgeordneten diese Angelegenheit mit Wiener Regierung. In der ersten Jahreshälfte 1906 fanden deshalb intensive Verhandlungen über Erlassung der Durchführungsverordnung zum Gesetz statt.⁸⁷ Der erste Textentwurf wurde im Ministerium für Kultus

⁸² *Kdo byl kdo v našich dějinách do roku 1918*. Praha 1999, S. 231.

⁸³ Die Vorlage von Kvičala beinhaltete auch eine wichtige Bestimmung, die den Willen der Eltern als einen entscheidenden Faktor für Schulauswahl berücksichtigte. Im Pereks Entwurf fehlt dieses Prinzip, das erst in Marchets Durchführungsverordnungen zum Vorschein kam.

⁸⁴ R. S.: *Ještě poznámky k Perkovu zákonu*. Stráž Moravy, 23, 1932, Nr. 9, S. 143–144.

⁸⁵ MAREK, Pavel: *K moravským smiřovačkám*. S. 75–92.

⁸⁶ Es herrschte allgemein die Überzeugung, dass die Form der Lex Perek nicht ganz den Bedürfnissen und Vorstellungen tschechischer Politik und Öffentlichkeit entspricht. Die Lehrer aus Ostrava/Ostrau äußerten diese Überzeugung im Anzeiger „*Věstník ústředního spolku jednot učitelských na Moravě*“ mit folgenden Worten: „*Der Unterschied zwischen dem ursprünglichen Gesetzentwurf Pereks und dem angenommenen Gesetz wurde nicht durch eine ungenügende Pflege des Abgeordneten, sondern durch politische Situation und Haltung der Regierung verursacht. [...] Die Deutschen waren nicht einmal mit diesem Gesetz zufrieden, deshalb bemühten sie sich, das Wort ‚in der Regel‘ gegen eine lockerere Auslegung ‚Wille der Eltern‘ auszutauschen.*“ StOA Prostějov, Fond O. Prikryl, Inv.-Nr. 1246, Memoiren, Jahr 1906, Kart. 20.

⁸⁷ StOA Prostějov, Fond O. Prikryl, Inv.-Nr. 1245, Memoiren, Jahr 1906, Kart. 20. – Die Dokumentation zu den Verhandlungen ist im Nachlass von Otakar Pražák im Landesarchiv Brünn (Fond G 61, Kart. 7.) zu finden. Diese Archivalien belegen großes Engagement des Ministers Bedřich Pacák, J. Koudelas, O. Pražáks und auch V. Pereks, der zu allen Vorlagen der Verordnung und anderen Dokumenten seine Erinnerungen vorbrachte. Tschechische Abgeordneten wünschten Pereks Teilnahme an den Besprechungen im Wiener Ministerium. Vgl. auch INDRA, R.: c. d., S. 4.

und Unterricht anfang April 1906 aufgestellt.⁸⁸ Die Auslegung spiegelte offensichtlich zwei Tatsachen wider: a) Nach Annahme des Mährischen Pakts nahmen die mährischen Deutschen nachträglich zur Kenntnis (oder sie wollten eine eigene Interpretation der Norm durchsetzen), dass die Lex Perek für sie unvorteilhaft ist, und strebten eine Beseitigung ungünstiger Folgen der Wirksamkeit des Gesetzes an.⁸⁹ b) Der deutschen politischen Repräsentation gelang es, die Unterstützung von der Wiener Regierung, bzw. vom Ministerium für Kultus und Unterricht zu bekommen. Trotz intensiver Verhandlungen der mährischen Abgeordneten (Otokar Pražák, Josef Koudela, Jan Žáček und v. a. Václav Perek) mit dem tschechischen Minister Bedřich Pacák (1846-1914), bei denen sie ihre Anträge und Erinnerungen vorbrachten und ihre Proteste gegen Fassung der Durchführungsverordnung erhoben, blieb alles beim alten. Die für Tschechen ungünstige Fassung des Dokumentes wurde nur teilweise geändert.⁹⁰ Erst am 14. 5. 1907, fast anderthalb Jahre nach Annahme des Gesetzes, wurde vom Ministerium für Kultus und Unterricht die sog. Marchets Durchführungsverordnung zum Perek's Gesetz erlassen, die am 1. 8. 1907 in Kraft trat.⁹¹

Außer Frage steht, dass die vage Fassung des Gesetzes, die einen breiten Raum für subjektive Interpretationen bot, durch Durchführungsverordnung beseitigt wurde. Die tschechische politische Repräsentation hingegen bezeichnete diese Verordnung als eine Einschränkung, Paralisierung und „*das Stellen des Gesetzes auf den Kopf*“ und hielt sie für einen unfreundlichen Akt der Regierung gegenüber dem tschechischen Volk. „*Marchets Verordnung kann von tschechischer Seite nur mit Widerwillen angenommen werden. Mit dem grundsätzlichen und praktischen Widerwillen*“.⁹² Deshalb sagte die tschechische Politik den Verordnungen sofort den Kampf an,⁹³ der sich auf die Einschreibung der Kinder in

⁸⁸ Im März 1906 fanden offizielle Verhandlungen zwischen den Tschechen (Koudela, Perek, Pražák) und Deutschen (Fux, Gross, Albrecht) über die Form der Durchführungsverordnungen unter Vorsitz von Pillerstorf, dem Repräsentanten der Wiener Regierung statt. Die stürmische Verhandlung scheiterte zwar an der Unnachgiebigkeit tschechischer Politiker, die an dem Grundsatz festhielten, dass jedes tschechische Kind in tschechische Schule gehört, es wurden jedoch die Haltungen beider Seiten klar formuliert. StOA Prostějov, Fond O. Prikryl, Inv.-Nr. 1246, Memoiren, Jahr 1906, Kart. 20.

⁸⁹ Anfang 1906 verhandelten die deutschen mährischen Lehrer und ihre Beförderer über Perek's Gesetz auf ihrer Brünner Sitzung, auf der die Gesetzesbestimmung „*in der Regel*“ für die Deutschen als unakzeptabel bezeichnet wurde. Der sozialdemokratische Stadtratsherr Nissessner lehnte Perek's Gesetz ab, weil es angeblich das Recht der Eltern verletzt, eine Schule für ihre Kinder frei auswählen zu können. StOA Prostějov, Fond O. Prikryl, Inv.-Nr. 1246, Memoiren, Jahr 1906, Kart. 20.

⁹⁰ Den Hintergrund der Verhandlung über die Marchets Durchführungsverordnungen enthüllt teilweise die Korrespondenz Otokar Pražáks, aufbewahrt im MZA Brunn, Fond O. Pražák, Sig. G 61, Kart. 7. Die Korrespondenz enthält auch Perek's Briefe, die beweisen, dass sich Perek zu den Ministerialentwürfen äußerte und zahlreiche Erinnerungen formulierte. Nach Prikryl's Memoiren wurden diese Erinnerungen in Endfassung der Verordnung teilweise berücksichtigt: V. Perek, J. Koudela und Žáček erlangten, dass es „*mindestens dem Anstand und Geist des Gesetzes wieder ihre Geltung zurückgegeben wurde. Jedoch selbst die reduzierte Durchführungsverordnung Marchets ist ein unfreundlicher Akt gegenüber dem tschechischen Volk.*“ StOA Prostějov, Fond O. Prikryl, Inv.-Nr. 1246, Memoiren, Jahr 1907, Kart. 20.

⁹¹ Text der Durchführungsverordnungen vgl. u. a. *Školské úřady moravské. Jejich složení (národnostní rozdělení) a kompetence při zakládání, udržování a návštěvě škol národních.* Zábřeh 1908, S. 58–63.

⁹² StOA Prostějov, Fond O. Prikryl, Inv.-Nr. 1246, Memoiren, Jahr 1907, Kart. 20.

⁹³ Die Ablehnung der Durchführungsverordnungen zeigte sich nicht in offenen Protesten. O. Prikryl äußerte sich zur Reaktion der Öffentlichkeit und politischer Elite mit folgenden Worten: „*Marchets Verordnung erbitterte das*

die Schulen konzentrierte.⁹⁴ Es wurden Beschwerde und Proteste beim Landesschulrat, Ministerium und vor allem beim Obersten Verwaltungsgerichtshof in Wien erhoben.⁹⁵

Welchen Inhalt hatten die Durchführungsverordnungen und wie verletzten sie die Lex Perek? Die Verordnungen werden hier natürlich nicht vollständig angeführt, wir werden uns nur auf die wichtigen Streitpunkte konzentrieren.

1) Die erste kontroverse Angelegenheit war Auslegung von „*der Unterrichtssprache mächtige Kinder*“, dh. geforderte Sprachkenntnisse für die Einschreibung in die Schule. Während die tschechische Seite eine aktive Sprachkenntnis, also die Verständigungsfähigkeit der Kinder voraussetzte, sprachen die Verordnungen von einer Fähigkeit des Schülers, dem Unterricht in jeweiliger Sprache folgen zu können,⁹⁶ sie rechneten also mit passiven Sprachkenntnissen.

2) Der zweite Streit betraf die Ermittlung der Sprachkenntnisse bei den Kindern. Gab es Zweifel an der Sprachkenntnis, dann nur von tschechischen Schülern in einer deutschen Schule. In diesem Fall war der Schulleiter verpflichtet, den Schüler zu prüfen oder eine Kommission zu diesem Zwecke einzusetzen. Die Kommissionen waren praktisch nur aus deutschen Lehrern zusammengesetzt, die das Interesse hatten, den Schüler in ihre Schule aufzunehmen. Deshalb war die Prüfung nur formal, bzw. so organisiert, dass das Prüfungsergebnis dem Wunsch des Organisators entsprach. Ein tschechischer Ortsschulrat konnte in die Prüfungskommission keinen Vertreter schicken und wenn er eine Beschwerde erhob, wurde ihre Berechtigung von deutschen oder mit den Deutschen sympathisierenden Beamten geprüft (es handelte sich um die Angelegenheiten deutscher Schulen). Die Erledigung von Beschwerden sog sich hin, in manchen Fällen dauerte sie auch 5 bis 7 Jahre, wobei der Schüler während der Erledigung in der deutschen Schule blieb.

Volk, es wurden jedoch keine Proteste erhoben! Das Volk war zersplittert, zerbrochen, verhetzt und schwieg.“ Prikryl glaubte, unterschiedliche Mittel und andere Taktik könnten helfen: „*Die unpolitische, geräuschlose, jedoch nichts vergessende und alles ausnutzende Politik kann auch der Verordnung Marchets den Hals brechen.*“ StOA Prostějov, Fond O. Prikryl, Inv.-Nr. 1246, Memoiren, Jahr 1907, Karton 20.

⁹⁴ Die erste Einschreibung in die Prossnitzer Schulen nach Erlass des Perek-Gesetzes in 1906 erregte bei mährischer Öffentlichkeit große Aufmerksamkeit, durch die Tatsache hervorgerufen, dass Perek in dieser Stadt wirkte. Es handelte sich um „eine Funktionsprüfung“ des Gesetzes und gleichzeitig um Aufstellung eines Musters, nach dem man in allen mährischen Städten vorgehen sollte. Die Einschreibung wurde ausführlich von O. Prikryl in seinen Memoiren beschrieben. Prikryl als Vorsitzender des tschechischen Ortsschulrats wählte die gleiche Methode aus, die er beim Kampf um Prossnitzer Gemeindeverwaltung und Handels- und Gewerbekammer in Olmütz anwendete: das präzise Namenverzeichnis der Schüler mit Prüfung ihrer Sprachkenntnissen. Die Daten wurden dann in die Schulregister eingetragen, in Zweifelsfällen sollte eine Kommission, zusammengesetzt aus Vertretern beider Völker, entscheiden. Prikryl bewertete das Ergebnis ester Einschreibungen als ausgezeichnet: „*Die ersten deutschen Klassen waren dezimiert...*“ StOA Prostějov, Fond O. Prikryl, Inv.-Nr. 1246, Memoiren, Jahr 1906, Kart. 20. – Große Bemühungen um ein einheitliches Verfahren und die Koordinierung sind seit 1909 sichtbar. In diesem Jahr erließ der Tschechische Nationalrat in Mähren die Anweisungen für Einschreibung in die Schulen und organisierte zahlreiche Versammlungen und Sitzungen, an denen auch V. Perek als Hauptvortragender teilnahm. Der Nationalrat berücksichtigte dabei Perek's Anträge, die sich auf Prikryl's Erfahrungen mit Einschreibung in Prossnitz stützten. ANM Prag, Fond V. Perek, unbearbeitet.

⁹⁵ ŠLESINGER, V.: c. d., S. 23–26.

⁹⁶ „*Ein Kind ist der Unterrichtssprache mächtig, wenn es diese Sprache so beherrscht, dass es dem Unterricht folgen kann.*“

3) Strittig war auch die Interpretation „*in der Regel*“ (in die Schulen werden in der Regel die der Unterrichtssprache mächtigen Kinder aufgenommen). Subjektive Auslegungen dieser Worte ermöglichten eine Formulierung der Abweichungen vom Gesetz. Nach Perek bedeutete „in der Regel“ eine Ausnahme für den Fall, wenn ein Schüler in der Gemeinde mit einer einzigen Schule wohnt und keine anderen Ausbildungsmöglichkeiten hatte. Das heißt, er musste die lokale Schule besuchen ohne Rücksicht auf seine Sprachkenntnisse. Marchets Durchführungsverordnungen nutzten die strittigen Worte⁹⁷ zur Formulierung dreier Ausnahmen für die Aufnahme eines der Unterrichtssprache nicht mächtigen Kindes in die Schule aus: a) wenn es sich um den Wunsch der Eltern handelt, ist die Sprachkenntnis nicht maßgebend b) wenn das Kind im letzten Schuljahr eine Schule besuchte, deren Unterrichtssprache gleich war als die in der Schule, in die er jetzt aufgenommen werden sollte c) wenn es sich um einen Kinderaustausch zwecks Aneignung einer Fremdsprache handelt.

Wie erwähnt, äußerte sich der Protest tschechischer Politik und Öffentlichkeit gegen die Durchführungsverordnungen vor allem in Einlegung von Beschwerden bei Beru- fungsbehörden, die in den Streitfällen über die Einschreibung des Schülers in die Schule entschieden. Es handelte sich im Wesentlichen um eine gesteuerte Aktion, die gleich- zeitig die Möglichkeit ersetzte, die Verordnungen mit politischen Mitteln zu ändern.⁹⁸ Die höchste Instanz, das Oberverwaltungsgericht, war mit Beschwerden überschüttet, für deren Behandlung sich Václav Perek wesentlich engagierte.⁹⁹ Schon die ersten Fälle

⁹⁷ Nach Prikryl wurde die Auslegung der Formulierung „in der Regel“ schon bei Annahme des Gesetzes durch den Ausgleichsausschuss festgelegt und auch vom Ministerium für Kultus dahingehend akzeptiert, dass es die Kinder betrifft, die in einer Gemeinde mit nicht entsprechender Schule wohnen. StOA Prostějov, Fond O. Prikryl, Inv.-Nr. 1246, Memoiren, Jahr 1905, Karton 20.

⁹⁸ Tschechische politische Eliten hielten die Durchführung der Lex Perek eindeutig für eine politische Sache. Vgl. dazu u. a. die Stellungnahme von František Drtina in seinen Artikeln von 1911: *„Die Geschichte der Lex Perek beweist, dass die österreichische Regierungen das Gesetz eigenmächtig verletzen, wenn es den deutschen Politikern nicht recht ist. [...] In Österreich sind wir Zeugen einer passiven Resistenz der Behörden in Sachen des nationalen Schulwesens und der Verweigerung des Rechtes durch Organe, die das Recht verfechten sollen – jetzige Regierung ist jedoch dem deutschen Veto so untergeordnet, dass sie das gültige Gesetz eigenmächtig aufhebt und nicht einmal das Verwaltungsgerichtsgesetz vom 22. 10. 1876 Nr. 36 vom 1876 § 7 achtet. Nach diesem Gesetz soll jede angefochtene Entscheidung oder Maßnahme als gesetzwidrig aufgehoben werden und die Verwaltungsbehörden sollen weitere Maßnahmen treffen. Das ist traurig im Reich, dessen Herrscher die Achtung von den Gesetzen für höchste Pflicht der Behörden erklärte und wo von einer nationalen Autonomie so viel gesprochen wird.“* DRTINA, František: *K Perkovu zákonu*. Čas 25, 1911, Nr. 76, S. 2. – Kritiker der Lex Perek R. Indra schreibt: *„Die Stylisierung des Gesetzes von Perek bestand gut. Unsere verhängnisvollen politischen Verhältnisse verursachten, dass sich dieses Gesetz nicht in der Praxis bewährt.“* INDRA, R.: c. d., S. 39.

⁹⁹ ANM Praha, Fond Václav Perek, unbearbeitet.

Židlochovice vom 10. 7. 1909¹⁰⁰ und Uherské Hradiště vom 10. 12. 1910¹⁰¹ wurden zu Ungunsten der Durchführungsverordnungen entschieden. Das Verwaltungsgericht gab in Streitigkeiten zwischen den Ortsschulräten und dem Ministerium für Kultus und Unterricht den Beschwerdeführern Recht und bezeichnete Marchets Verordnungen als Verletzung der Lex Perek. Das Problem bestand laut Gericht darin, dass die Regierung (Ministerium) die Verordnungen um Abweichungen vom Gesetz ergänzte, obwohl sie dazu nicht berechtigt war. In den Jahren 1909–1911 entschied das Verwaltungsgericht in anderen 40 Fällen zu Gunsten tschechischer Politik und deren Auslegung der Lex Perek. In seinen Entscheidungen stellte das Gericht die Gesetzwidrigkeit von Durchführungsverordnungen fest und legte eigene Auslegung des Gesetzes vor, die von „*dem Geist, Wesen und der Tendenz der Durchführungsverordnungen*“, d. i. vom Geist des Mährischen Pakts ausging: laut Verwaltungsgericht sollten nicht die Sprachkenntnisse der Schüler, sondern deren *Nationalität* entscheidend für die Aufnahme in die Schule sein. So wurde die ganze Auslegung der Lex Perek durch das Gericht verschoben – die Sprachkenntnis sei nur ein Attribut der Nationalität.

Die Entscheidung des Wiener Verwaltungsgerichtes in einzelnen Berufungen schuf eine paradoxe Situation, indem es zwei Auslegungen des Gesetzes gab: 1) auf der einen Seite die Auslegung des Oberverwaltungsgerichts, dessen Entscheidungen von der Exekutive in die Praxis eingeführt werden sollten 2) auf der anderen Seite die Interpretation des Ministeriums für Kultus und Unterricht, bzw. der Regierung, die die Gerichtsbeschlüsse ablehnten und angeblich auch ignorierten. Der heftige Kampf beider Institutionen um Durchsetzung eigener Auslegung des Gesetzes, der von Beeinflussungsversuchen von Abgeordneten durch tschechische, sowie deutsche Interessengruppen,¹⁰² von Tagungen,

¹⁰⁰ StOA Prostějov, Fond O. Příkryl, Inv.-Nr. 1246, Memoiren, Jahr 1909, Karton 20. INDRA, R.: c. d., S. 6. *Nových pět rozsudků proti Marchetovu nařízení*. Čas, 25, 1911, Nr. 52, S. 5. – Die Beschwerde wurde von Perek persönlich unterstützt. Das Gericht hob den Beschluss des Ministeriums für Kultus auf, nach dem in eine deutsche Schule auch ein nicht deutsch sprechender Schüler aufgenommen werden kann, wenn es dem Willen der Eltern entspricht. Die tschechische Öffentlichkeit schlussfolgerte, dass durch den Urteil auch die Durchführungsverordnung Marchets, die diese Möglichkeit zuließ, indirekt aufgehoben wurde. Perek wurde unter dem Druck der Öffentlichkeit Ratgeber und Vertreter tschechischer Minderheiten in Schulstreiten. Der Urteil des Verwaltungsgerichts wurde in der Zeitung Hlasy z Hané veröffentlicht und die jungtschechischen Eliten verteilten im ganzen Mähren ein Flugblatt „Tschechisches Kind in tschechische Schule“. Der Nationalverein Brünn gab eine Broschüre über Hinweise zur Einschreibe in die Schulen (*Pokyny k zápisu rozkladem k rozhodnutí správního soudního dvora ze dne 10. 7. 1909*) heraus. StOA Prostějov, Fond O. Příkryl, Inv.-Nr. 1246, Memoiren, Jahr 1909, Kart. 20.

¹⁰¹ INDRA, R.: c. d., S. 6. Perek, Václav: *Marchetova nařízení porušují zákon Perkův*. Hlasy z Hané, 7. 1. 1911, S. 1–2. DRTINA, František: *K Perkovu zákonu*. Čas, 25, 1911, Nr. 75, S. 1–3.

¹⁰² Am 17. 3. 1911 fanden beim Ministerpräsidenten Freiherr von Bienert Verhandlungen zwischen dem Minister für Kultus Graf Stürgkh und den Vertretern tschechischer politischer Parteien (Abgeordnete Sláma, Žáček, Hruban, Staněk und Hybeš) über Perek's Gesetz statt. Stürgkh bestritt die Behauptung, dass die Regierung abgelehnt habe, die Entscheidung des Verwaltungsgerichts zu respektieren. Der Fehler im Gesetz Perek's sei bei Annahme von „in der Regel“ entstanden, anhand dessen sich das Ministerium berechtigt fühlte, die Ausnahmen formulieren zu können. „*Die Schulverwaltung hielt sich nach Erlassung der Durchführungsverordnung für berechtigt, im Rahmen der Schulgesetzgebung eingehend die Voraussetzungen der Vollstreckung des Elternrechts zu bestimmen, geregelt durch Reichslegislative, besonders durch Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch, und zwar anhand der Ausnahmen, die im Paragraph 20 des mährischen Gesetzes über die Errichtung von Schulen als zulässig bezeichnet waren.*“ Das Verwaltungsgericht dagegen hielt die Ausnahmen für eine ergänzende Bestimmung zum Gesetz, nicht für eine Durchführung des Gesetzes. Die Regierung (Ministerium) nahm an, dass das Verwaltungsgericht in nächsten

Volksversammlungen und Polemiken in der Presse¹⁰³ begleitet wurde, mündete in eine teilweise Demission der Regierung.¹⁰⁴ Am 1. 8. 1911 wurde die sog. Verordnung von Stürgkh, betreffend eine teilweise Abänderung der Verordnung Marchets, veröffentlicht – es wurden einige problematische Gesetzartikel aufgehoben, vor allem die Ausnahmen vom Pereks Gesetz, gleichzeitig wurde die Entscheidung des Verwaltungsgerichts (Nationalität des Kindes als das entscheidende Kriterium bei der Aufnahme in die Schule) akzeptiert. Stürgkhs Verordnung verschob offiziell das Prinzip der Lex Perek „das Kind gehört in die Schule, deren Unterrichtssprache es beherrscht“ zum Grundsatz „das tschechische Kind gehört in eine tschechische Schule, das deutsche Kind in eine deutsche“.¹⁰⁵ Gleichzeitig wurde Pereks Auslegung von „in der Regel“ bestätigt: die Ausnahme vom Gesetz gelte nur für den Fall, dass es im Wohnort des Schülers nur eine Schule gibt, die das Kind ohne Rücksicht auf seine Nationalität und Sprachkenntnis besuchen musste. Nach Verordnung sollte jeder Schüler die Unterrichtssprache aktiv beherrschen.¹⁰⁶

Stürgkhs Verordnung galt vorläufig nur für das Schuljahr 1911–1912.¹⁰⁷ Weiterhin blieb Marchets Durchführungsverordnung als Ganzes, nur in novellierter Form in Kraft. Es wurde keine neue Gesetzauslegung angeboten, eine ganze Reihe von Anregungen und Entscheidungen des Verwaltungsgerichts wurde nicht berücksichtigt.¹⁰⁸ Die Verfasser dieser Rechtsnorm rechneten mit einer neuen Regelung der Schulproblematik, die bei der Revision des Mährischen Pakts entstehen sollte.¹⁰⁹ Tschechische politische Repräsentanten in Mähren lehnten diese Lösung mit dem Hinweis ab, dass die Vereinbarung zwischen beiden Völkern schon im Jahre 1905 getroffen worden sei und jetzt gehe es

Fällen zu anderen Entscheidungen gelangt und lehnte ab, sich nach der Analogie zu richten. Sie habe nur einzelne Gerichtsentscheidungen in konkreten Fällen anerkannt. *Na ochranu Perkova zákona*. Čas, 25, 1911, Nr. 77, S. 4. *Na středu* (Inzipit). Čas, 25, 1911, Nr. 78, S. 1. *Ministr vyučování hr. Stürgkh o provádění zákona Perkova*. Čas, 25, 1911, Nr. 81, S. 2–3. INDRA, R.: c. d., S. 8.

¹⁰³ Mit der Situation befasste sich auch der Tschechische Nationalrat in Prag, der für den 2. 3. 1911 eine Beratung über gemeinsames Vorgehen bezüglich Lex Perek einberief. Den Hauptvortrag hielt Abgeordneter František Drtina. Zehn Tage später berief der Nationalrat Brünn eine ähnliche Beratung in Prossnitz ein. In beiden Versammlungen trat mit seiner Rede auch V. Perek auf. Am 26. 3. 1911 fand eine Sitzung in Brünn statt, die Lex Perek unterstützen wollte. Archiv NM Prag, Fond V. Perek, unbearbeitet. INDRA, R.: c. d., S. 7. *Dr. Václav Perek a moravské školství*. Hlasy z Hané, 22. 5. 1911, S. 1. *Braňme českou školu*. Ebd. 14. 3. 1911, S. 1–2. *Schůze pro Perkův zákon*. Čas, 25, 1911, Nr. 87, Beilage, S. 1.

¹⁰⁴ Der Brief V. Pereks an O. Pražák vom 17. 5. 1911 beweist, dass Václav Perek die Möglichkeit hatte, sich auch zu der neuen vorbereiteten Ministerialverordnung zu äußern. MZA Brno, Fond O. Pražák, Sig. G 61, Kart. 7.

¹⁰⁵ DRTINA, František: *K Perkovu zákonu*. Čas, 25, 1911, Nr. 76, S. 2. Vgl. *Zákon Perkův*. Přehled, 10, 1912, Nr. 1, S. 9–10.

¹⁰⁶ *Částečná revize Marchetových nařízení*. Lidové noviny, 13. 8. 1911, S. 1. *Z historie nařízení Stürgkhových*. Ebd., S. 1–2. *Hlasy vídeňských listů o Stürgkhových nařízeních*. Ebd., S. 2. KAROLIN, Johann: *Die mährische Lex Perek, ihre Durchführungsverordnung (Marchet) und der Verwaltungsrichtshof*. Neue Freie Presse, 10. 3. 1911, S. 3. B. K.: *Perkův zákon před zápisem*. Nová Malá Haná, 9. 9. 1911, S. 1.

¹⁰⁷ INDRA, R.: c. d., S. 9.

¹⁰⁸ Nová Malá Haná im Jahre 1911 reagierte darauf mit folgenden Worten: „*Es bleibt uns deshalb nichts übrig, als auch in der Zukunft immer auf Posten zu stehen und beharrlich gegen deutsche Fress- und Machtgier im Schulwesen zu kämpfen. Die Deutschen lassen sich durch Gesetze oder Verordnungen nicht von der Jagd auf tschechische Kinder abhalten, weil sie wissen, diese Verordnungen stehen nur auf dem Papier und ihre Durchführung ist in den Händen von zuverlässigen deutschen Beamten.*“ *Zákon Perkův na postupu*. Nová Malá Haná, 19. 8. 1911, S. 2.

¹⁰⁹ *Na středu* (Inzipit). Čas, 25, 1911, č. 78, S. 1. *Marchetova nařízení*. Lidové noviny (kleine Ausgabe), 12. 8. 1911, S. 1.

nur darum, Pereks Gesetz richtig in die Praxis umzusetzen und seine Grundsätze einzuhalten. „Wir wurden vom Mährischen Pakt genug betrogen, als dass wir auf dessen einzige Früchte verzichten könnten.“¹¹⁰

Die Einschreibungen an den Schulen zwischen 1911–1914 zeigten, dass nicht einmal die Verordnungen Stürgkhs einen Ausweg aus dem Problem der Nichteinhaltung der Lex Perek fanden. Das Gesetz wurde umgangen oder nicht eingehalten. Die Hauptprobleme entstanden a) bei künstlich geschaffener Nationalität des Kindes, b) bei Sprachprüfungen, deren Ablauf durch zu große Liberalität, unmäßige Toleranz und Zweckdienlichkeit gekennzeichnet war, c) das Appellationsverfahren zog sich so lange hin, bis sie an Bedeutung verlor, d) deutsche Institutionen und Organe entschieden über Beschwerden tschechischer Seite.¹¹¹ Kein Wunder, dass das tschechisch-deutsche Geheimabkommen vom Februar 1914, bezeichnet als der zweite mährische Ausgleich,¹¹² eine so besondere Aufmerksamkeit dem Schulwesen widmete¹¹³ und auch Eingriffe in Durchführung der Lex Perek beinhaltete – man setzte voraus, dass das Gesetz im neuen Ausgleichsausschuss besprochen wird. Es scheint, dies führte zu einer noch radikaleren Trennung des tschechischen Schulwesens vom deutschen.¹¹⁴

Pereks Gesetz wurde von der Ersten Tschechoslowakischen Republik auf Grund der Rezeption österreichischer Rechtsordnung übernommen. Seine Gültigkeit war nur auf Mähren beschränkt, trotzdem gab es keine Bestrebungen, das Gesetz auf dem Gebiet der ganzen Republik in Kraft zu setzen. Im Jahre 1919 wurden Marchets Durchführungsverordnungen aufgehoben und das Oberste Verwaltungsgericht regelte die Auslegung von Lex Perek, die in Grundzügen den Entscheidungen des österreichischen Verwaltungsgerichtes entsprach. Das entscheidende Kriterium für Aufnahme des Schülers in die Schule war seine Nationalität. Aus der Statistik ergibt sich, dass in den 30er Jahren in

¹¹⁰ *Marchetova nařízení*. Lidové noviny (kleine Ausgabe), 12. 8. 1911, S. 1.

¹¹¹ INDRA, R.: c. d. S. 35–38. *Po školních zápisech*. Nová Malá Haná, 5, 1911, Nr. 42, 21. 10., S. 3–4.

¹¹² Vgl. Beitrag von Jiří Malíř im Sammelband zum 100. Jubiläum des Mährischen Pakts, Brno 2006, wird vorbereitet. *Po sněmování*, 2. Hlas, Nr. 51, 4. 3. 1914, S. 1. *Dozvučky*. Moravská orlice, Nr. 26, 4. 3. 1914, S. 3. *Po sněmování*, 5. Hlas, Nr. 55, 8. 3., S. 1. *Doslov*. Ebd., Nr. 78, 5. 4. 1914, S. 1. *Po sněmovním zasedání*. Moravské listy, Nr. 25, 3. 3. 1914, S. 1. *Dr. Hruban a prof. Šrámek o zemské a říšské politice*. Olomouc 1914, S. 12–22. MALÍŘ, Jiří: *Moravská lidová strana H. Bulína (1913–1914)*. Časopis Matice moravské, 113, 1994, S. 157–169. CIBULKA, Pavel: *Národní strana a Jan Šrámek (1906–1914)*. In: Jan Šrámek. Kněz–státník–politik. Ed. Pavel MAREK. Olomouc 2004, S. 98–99. – Einige tschechische Periodika stellten die Existenz des tschechisch-deutschen Abkommens (des zweiten Pakts) in Frage und nach J. Malíř wurden bis jetzt keine amtlichen Dokumente im Archiv gefunden, die diese Tatsache bestätigen.

¹¹³ Im Abkommen wurde das Verhältnis 50 : 50 im Hochschulwesen, 60 : 40 im Mittelschulwesen zugunsten deutscher Studenten definiert. Die neu errichteten Privatschulen, Gymnasien und Lyzeen sollten vom Land finanziell nicht unterstützt werden. In Gemeinden mit einem deutschen Gemeindeausschuss sollten keine tschechischen Bürgerschulen errichtet werden und umgekehrt.

¹¹⁴ Es wurde vorausgesetzt, dass im Ausgleichsausschuss ein neues Abkommen abgeschlossen wird, das die Lex Perek ändert. Die Ortsschulräte sollten Zuständigkeit bekommen, die Schüler aus einem anderen Schulbezirk in ihre Volksschulen aufnehmen zu können, wenn es mit keinen weiteren Finanzkosten verbunden ist. Die Informationen über das neue Abkommen stammen aus dem Artikel in „Der deutsche Mahnruf“. – Interessant ist die Reaktion einiger katholischer Zeitungen: sie weisen darauf hin, dass das Abkommen von mährischen Fortschrittsparteien ohne Katholiken abgeschlossen war und dass es unvoreteilhaft für Tschechen ist. Es ist Folge der Existenz eines antikatholischen Blocks in Mähren. Vgl. u. a. *Česká Morava prodána Němcům*. Venkován, 7, 1913/1914, Nr. 20. 9. 4., S. 2. *Zrada zájmů českých pokrokářů na Moravě*. Právo, 8, 1914, Nr. 13, 3. 4., S. 5.

Böhmen nur 0,73 % der Schüler deutscher Nationalität die tschechischen Volksschulen und 0,37 % der Schüler tschechischer Nationalität die deutschen Volksschulen besuchten; in Mähren lag es bei 0,2 %. Das bekundet, dass der Grundsatz „das Kind gehört in Schule seiner Sprache“ erfüllt war.¹¹⁵ Deshalb war Pereks Gesetz schon in den Jahren der ersten Tschechoslowakischen Republik obsolet (veraltet),¹¹⁶ es wurde in Nationalversammlung nicht einmal ein Antrag auf seine Novellierung gestellt – die Kinder vor Assimilation zu schützen, stellte zu dieser Zeit kein aktuelles Problem dar.

Trotz aller Probleme mit ihrer Stylisierung, bedingt durch Kompromissbereitschaft der Tschechen und Deutschen in Mähren, hatte Lex Perek und ihr Grundgedanke, die Kinder vor nationaler Assimilation zu schützen, ihre Bedeutung, trug zu teilweiser Beruhigung der tschechisch-deutschen Streitigkeiten im Schulbereich und zur Lösung des problematischen Verhältnisses zwischen Deutschen und Tschechen in Mähren bei.¹¹⁷ Die Inkraftsetzung der Lex Perek stiess auf Unwilligkeit deutscher politischer Repräsentanten, das Gesetz zu verwirklichen, weil sie sich der Folgen einer gründlichen Umsetzung in die Praxis bewusst waren. Als bedeutender Faktor für Anwendung und Wirksamkeit des Gesetzes erwies sich die Haltung österreichischer Regierung, die auf Seiten deutscher Minderheit stand und die Gesetzumgehung ermöglichte. Die Entstehung der Tschechoslowakischen Republik beseitigte das Problem des Schulwesens und die Lex Perek verlor an Bedeutung.

Prof. PhDr. PaedDr. Pavel Marek, Dr.
katedra politologie a evropských studií
Filozofická fakulta Univerzity Palackého
Křížkovského 12, 771 80 OLOMOUC
marekpa@tiscali.cz

¹¹⁵ R. S.: *Ještě poznámky k Perkovu zákonu*. Stráž Moravy, 23, 1932, Nr. 9, S. 143–144.

¹¹⁶ Diese Ansicht kommt aus der Vorkriegszeit, was jedoch manche Journalisten ablehnten und das Problem in der Nichteinhaltung des Gesetzes durch die Beamten sahen. „Die Staatsbehörden müssen gesetzliche Autorität anerkennen. Es ist unerhört, dass der Ortsschulrat als Oberschulamt seine Oberbehörde, das Ministerium, dazu anhalten muss, das Gesetz und die Entscheidungen des Verwaltungsgerichtes zu befolgen.“ *Moravský školský zákon a jeho změna*. Čas, 28, 1914, Nr. 107, S. 2.

¹¹⁷ Tschechische Minderheitenpublizistik bewertete Pereks Gesetz als die wertvollste durch den mährischen Ausgleich erworbene Errungenschaft der Tschechen. *Zákon Perkův na postupu*. Nová Malá Haná, 19. 8. 1911, S. 1.

ÚČAST ČESKOSLOVENSKÝCH HISTORIKŮ NA SJEZDECH VE VARŠAVĚ (1933) A V CURYCHU (1938) A NA ČINNOSTI CISH¹

Jiří Lach

THE PARTICIPATION OF CZECHOSLOVAK HISTORIANS AT CONGRESSES IN WARSAW (1933) AND CURYCH (1938) AND AT ACTIVITIES OF CISH

ABSTRACT: The article analyzes participation of the Czechoslovak historiography at 7th and 8th international historical congresses in Warsaw (1933) and Zurich (1938). These international gatherings represented important event in the attempt of historical community to launch global co-operation in research and its organization. Naturally, both congresses were framed by political situation of the day: Warsaw had to postpone its candidacy due to May coup of 1926 for five years (there was an original idea that 1928 congress could happen there, but Oslo as more stable place won), the 1933 conference took place shortly after Hitler's arrival to power and finally the Swiss meeting underwent in the shadow of war. Czechoslovak participation at both congresses reflected the state of politics and scientific development. Participation of Historians from Masaryk republic was determined by financial difficulties in 1933 due to impact of the great depression. Despite of that Warsaw organizers were partially disappointed with the size of the delegation from neighbouring Slavic country. Political reality was reflected in the fact that we may talk rather about delegation from Czechoslovakia, as there were Czech, German and Russian historians at the official Czechoslovak list. Nearly total absence of Slovak element is typical for whole period in between the wars. Some Slovak institutions were represented, but by ethnic Czechs. Warsaw of 1933 and Zurich of 1938 proved generation change in the Czechoslovak historical sciences. Great generation born in around 1870 gradually left the scene and younger historians came such as Bedřich Mendl, Josef Macůrek, Otakar Odložilík and others. Nevertheless, this natural development was bru-

¹ Tento text je dílčím výstupem projektu GAAV KJB 8138402 „Mezinárodní historické kongresy a československá historiografie 1918-1938“.

tally interrupted shortly in aftermath of the 8th congress by Munich treaty and WWII especially.

KEY WORDS: International Committee of Historical Sciences (CISH), International Congresses in Warsaw and Zurich, Czechoslovak historiography

ÚČAST ČESKOSLOVENSKÝCH HISTORIKŮ NA SJEZDECH VE VARŠAVĚ (1933) A V CURYCHU (1938) A NA ČINNOSTI CISH

ABSTRAKT: Článek analyzuje účast československé historiografie na sedmém a osmém kongresu historických věd ve Varšavě (1933) a Curychu (1938). Tato mezinárodní shromáždění představovala důležité milníky ve snaze historické komunity vytvořit celosvětovou spolupráci v oblasti výzkumu. Oba kongresy byly přirozeně ovlivňovány aktuální politickou situací: Varšava musela díky květnovému puči v roce 1926 odsunout kandidaturu o pět let (původně bylo uvažováno o tom, že kongres v roce 1928 proběhne ve Varšavě, ale zvítězilo politicky stabilnější Oslo) a nakonec se polský kongres odehrál jen nedlouho po Hitlerově nástupu k moci. Švýcarské setkání se pak konalo ve stínu očekávané války. Československá účast na obou kongresech odpovídala též politickému a badatelskému vývoji. Participace historiků z Masarykovy republiky byla v roce 1933 zatížena finančními těžkostmi, jež vyvěraly z ekonomické krize. Přes tento důvod byli polští organizátoři do určité míry s velikostí delegace ze sousední slovanské země nespokojeni. Politická realita byla reflektována také ve složení delegace z Československa, neboť v jejich řadách přijeli čeští, ale též němečtí a ruští historici. Sjezdy ve Varšavě a v Curychu dokazovaly generační proměnu v československém dějepisectví. Výrazná generace narozená okolo roku 1870 postupně opouštěla scénu a stále zřetelněji vystupovaly osobnosti jako Bedřich Mendl, Josef Macůrek, Otakar Odložilík a další. Nicméně tento přirozený vývoj byl brutálně přerušen nedlouho po skončení osmého sjezdu Mnichovskou dohodou a zejména druhou světovou válkou.

KLÍČOVÁ SLOVA: Mezinárodní výbor historických věd, (CISH), mezinárodní historické kongresy ve Varšavě a v Curychu, československá historiografie

Ve 30. letech 20. století otevřela historická komunita další kapitolu dějin organizace historických věd. Dekáda, jejíž počátek lemovala hospodářská krize a počátek druhé světové války, měla navazovat na zakladatelskou práci předchozího desetiletí. Ve 20. letech postupně vznikly podmínky pro mezinárodní kooperaci v oboru historických věd, po které bylo voláno již od konce 19. století. Ukazovalo se totiž, že systematictější pozná-

ní minulosti je možné toliko ve společných projektech většího počtu národů. V letech 1914–1918 došlo k násilnému přerušení ducha spolupráce, a proto muselo nejprve dojít k navázání na předválečné sjezdové tradice. První mezinárodní historický kongres po Velké válce se odehrál v Belgii. Tento kongres s pořadovým číslem *pět* ještě ukazoval rozdělení společnosti dějepisců na vítěze a poražené, patrné především v absenci německých historiků.² Nicméně se již zavázal k tomu, že výbor sjezdu bude pracovat na vzniku toho, co později obdrželo název Mezinárodní výbor historických věd, tedy Comité international des sciences historiques (dále jen CISH).³ Po prvním stupínku, položeném právě na bruselském kongresu v roce 1923, následovala tříletá činnost několika evropských a severoamerických badatelů a v květnu roku 1926 došlo k ustavení CISH.⁴ V celé kongresové historii panovala a panuje skepse nad tím, zda má smysl uvádět v život organizace podobného rázu, a to i mezi dějepisci, kteří pro rozvoj mezinárodních kontaktů udělali mnoho.⁵ Přesto zvláště západoevropské a americká historiografie cíleně pracovaly na etablování zastřešující mezinárodní instituce.

Již v roce 1926 se během květnového zakládajícího setkání Mezinárodního výboru historických věd jednalo o Polsku jako organizátorovi následujícího sjezdu, jež byl naplánován na rok 1928, ale politické události opět razantně vstoupily do rozhodovacího procesu. Májový převrat Józefa Piłsudského, druhdy hrdiny války proti bolševikům, později však odpůrce politických poměrů, jak je formovala březnová ústava roku 1921, se rozhodl „sanovat“ poměry.⁶ Perspektiva politické nestability vedla k tomu, že se v roce

² Srov.: LACH, Jiří: *Českoslovenští historikové na sjezdech v Bruselu (1923) a Oslo (1928)*. In: AUPO, *Politologica* 4, Olomouc, VUP 2005, s. 183–194.

³ *Compte rendu du V^e congrès international des sciences historiques Bruxelles 1923*. Sestavili: Guillaume des MAREZ – François Louis GANSHOF. *Bruxelles 1923*, s. 470. Anglický překlad nejdůležitější sekvence viz: LELAND, Waldo G.: *The International Congress of Historical Sciences, Held at Brussels*. *American Historical Review*, 28, 1923, č. 4, s. 654. Přetištěn také jako příloha k: LACH, Jiří: *The idea of international cooperation in historical sciences since World War One*. In: *Moderní dějiny*, 13, 2005, s. 20.

⁴ K tomu podrobně: LACH, Jiří: *The idea of international cooperation in historical sciences since World War One*. Nepřekonatelným průvodcem sjezdového hnutí a dějin CISH zůstává někdejší prezident CISH Karl Dietrich ERDMANN (1910–1980). Je možné, že v průzkumu archivních dokumentů pokročí noví badatelé dále, bude jim však chybět Erdmannův vhled do kongresového dění i CISH. K. D. Erdmann se jednak setkával s mnohými aktéry předválečných let a navíc sám spoluvytvářel historii CISH po tři desetiletí. Dnes jsou k dispozici dvě verze jeho přelomové knihy. Zde se opíráme o novější anglickou podobu: *Toward a Global Community of Historians. The International Historical Congresses and the International Committee of Historical Sciences*. Eds. Jürgen KOCKA – Wolfgang J. MOMMSEN. New York – Oxford 2005; *Die Ökumene der Historiker. Geschichte der Internationalen Historikerkongresse und des Comité International des Sciences Historiques*. Göttingen 1987.

⁵ Příkladem může být John Franklin Jameson, který v dopise dlouholetému pokladníkovi CISH z 24. března 1924 psal i následující řádky: „*I know that I have not much imagination but I have never been able to see a large future for international co-operation in matters of history – partly because history is from its nature more nationalized than any subject in the physical sciences, and many humanistic studies. I have, as you know, been strongly in favour of devoting increased attention to subjects or aspects of history that transcend national boundaries but most of these can be very well attended to without international organization, and, whatever may be the future of political organization, the fact that for the last four hundred years mankind has been chiefly organized in great states will impose upon history a necessity of continuing to be largely national. I see only a restricted scope for international endeavour in history...*“

⁶ K tomu srov. např. KOCHANOWSKI, Jerzy: *Polsko v době autoritativního režimu Piłsudského*. *Historický obzor*, 10, 1999, č. 1–2, s. 22–35; DEJMEK, Jindřich: *Coup d'état Józefa Piłsudského v květnu 1926 v pohledu československé diplomacie*. In: *Moderní dějiny*, 3, 1995, s. 101–128.

1928 konal kongres v Norsku a to i na doporučení poznaňského profesora Bronisława Dembińskiego,⁷ který zcela jistě chápal problematičnost polského pořadatelství v podmínkách výjimečného stavu. V Ženevě tehdy panovala vstřícná atmosféra, neboť norský zástupce Halvdan Koht okamžitě po Dembińského návrhu, jež vedl k jednohlasné volbě pro Oslo a jimž byl dojat, navrhl, aby byla naopak Varšava navržena za pořadatele kongresu v roce 1933.⁸ K definitivnímu potvrzení Varšavy coby hostitele 6. mezinárodního sjezdu došlo právě během kongresu v Oslo na druhém zasedání valného shromáždění CISH, kde také B. Dembiński vyjádřil naději, že rovněž polští hostitelé vytvoří za pět let přátelskou atmosféru v duchu norského sněmování.⁹ Pro československé historiky se vize velkého historického kongresu takřka v sousedství jevila jako velmi dobrá zpráva, neboť na rozdíl od daleké země Fjordů nevyžadovala cesta k severním sousedům takových finančních vydání,¹⁰ přestože ani do Polska nehodlali čeští dějepisci cestovat na vlastní náklady.¹¹

Kongres ve Varšavě

To, že se třetí sjezd po první světové válce konal v ještě nevybombardované Varšavě a v Krakově, demonstrovalo, jak silnou pozici měla polská historiografie – na rozdíl od československých historiků. Poláci pravidelně publikovali příspěvky svých delegátů jako samostatné sborníky. V duchu tradiční orientace na francouzskou větev románského světa a ve správném tušení, že ve 20. století bude světová odborná historická veřejnost hledět směrem k zemi Galského kohouta, vydávali tyto sborníky ve francouzštině.¹² Přestože měla druhá světová válka na polskou historiografii nedozírné dopady,¹³ zůstali

⁷ Halvdan KOHT, *The Origins and Beginnings of the International Committee of Historical Sciences*. Lausanne 1962, s. 10.

⁸ *Élection du Bureau du Comité international et désignation du lieu de réunion du prochain Congrès*. In: Bulletin of the International Committee of Historical Sciences (dále jen BICHHS), 1, 1926, č. 1, s. 27.

⁹ *Secondé Assemblée générale. Réunion tenue à l'Université d'Oslo*. In: BICHHS, 2, 1929–1930, č. 8, s. 366.

¹⁰ Jen doprava vlakem stála hlavního československého reprezentanta v Oslo Josefa Šustu 1338,- Kč. Srov. NA, Praha, fond Josef Šusta, kart. 15, inv. č. 17, Sjezd historiků v Oslo, potvrzení mezinárodní dopravní kanceláře Schenker. Ve stejném roce činil průměrný plat vyššího československého úředníka 1550 Kč. Srov. SEJBAL, Jiří: *Základy peněžního vývoje*. Brno 1997, s. 341.

¹¹ Např. brněnský historik František Hrubý sděloval tehdy ještě stále českému zástupci v byru CISH J. Šustovi osm měsíců před kongresem: „*Finanční situace i zde jest taková, že na moje intervence, zda bych mohl dostati nějakou podporu na historický kongres do Varšavy, nechtěl se nikdo ničím určitě vázati, a tak jsem se ve Varšavě nepřihlásil, ježto by to mohlo nakonec zústatí jen na mé kapse, a to by bylo za dnešních dob příliš velké vydání.*“ F. Hrubý J. Šustovi 9. ledna 1933. In: *Josef Šusta a František Hrubý ve vzájemné korespondenci. Prameny dějin moravských*. Eds. Tomáš BOROVSÝ – Jiří LACH. Brno 2006, s. 112.

¹² *La Pologne au V^e Congrès International des Sciences Historiques, Bruxelles 1923*. Varsovie, Comité National Polonais du V^e Congrès d'Histoire – Ministère de l'instruction publique de Pologne 1924; *La Pologne au VI^e Congrès International des Sciences Historiques, Oslo 1928*. Varsovie-Lwow, Société polonaise d'Histoire 1930; *La Pologne au VII^e Congrès International des Sciences Historiques, Varsovie 1933*. Varsovie 1933.

¹³ Např. významné lvovské centrum polského historického bádání se ocitlo na území cizího státu. Genocida polských historiků, ať z rasových důvodů, či za účast v podzemním hnutí přesahovala českou situaci. První poválečný ročník polské obdoby ČCH přinesl obsáhlé nekrologium, které ukazuje, jaké nedozírné oběti vydala polská historická obec. Srov. Kwartalnik Historyczny, 53, 1946, s. 404–686.

Poláci i po roce 1945 v kontaktu se světovými historiky daleko více než jejich jižní kolegové a Aleksander Gijesztor byl dokonce prezidentem CISH.¹⁴

Jednou ze sil, které dynamizovaly mezinárodní historickou spolupráci, byly národní historické asociace, popřípadě bilaterální a multilaterální mezinárodní spolky dějepisců, které vznikaly zvláště intenzivně od poloviny 20. let. Byl to i případ Polska, které v tomto ohledu předběhlo ČSR o deset let. Roku 1925 došla úspěšného završení integrace lokálních a regionálních společenství dějepisců a na zasedání ve Lvově vzniklo *Polskie Towarzystwo Historyczne*, jehož základy zprvu tvořila dvě badatelská centra: tradičně to byla Varšava a pak Lvov, kde před 120 lety vznikla vůbec první novodobá profesní organizace a odborný tiskový orgán *Kwartalnik historyczny*.¹⁵ Pro československou historiografii bylo zřetelným handicapem, že jí chyběl jeden zastřešující orgán a studium minulosti zůstávalo v Československu roztrženo. Nejvýznačnější československý reprezentant na mezinárodní scéně a zakládající člen CISH Josef Šusta upozorňoval na tento fakt již v roce 1926, kdy vedle institucionálního dělení existovalo také rozdělení dle etnického klíče. Až do ustavení Československé společnosti historické tak probíhaly veškeré debaty o reprezentaci československé historiografie na mezinárodním fóru mezi několika českými, moravskými, slovenskými a německými organizacemi¹⁶, což přes určitý klíč sestavený právě J. Šustou, představovalo určitou těžkopádnost v rozhodování a nejednotu.

Na varšavském kongresu se to projevilo v plné míře, jak víme ze svědectví Karla Stloukala, který naznačil nepřesvědčivou percepci výpravy z ČSR, již tvořili Čechoslováci,¹⁷ Němci a Rusové, resp. Ukrajinci: „*Bylo to tedy zastoupení Československa na počet značné, ale vadila mu roztržetost na tři národní skupiny a hlavně malý počet konaných přednášek. Poláci nám v hovorech i v části tisku zazlívali, že nepřišli do Varšavy v Polsku známí a populární K. Krofta a J. Šusta. Trvalo proto delší dobu, než se podařilo přesvědčiti o vážnosti důvodů, pro které československá delegace nemohla být reprezentativnější...*“¹⁸ Relativní nepočetnost mohly skutečně vyvážit zmíněné osobnosti. Kamil Krofta však v tomto období pracoval na Laichtrově projektu *Českých dějin* a zejména stál v čele prezidia Ministerstva zahraničních věcí. Takto by ve Varšavě reprezentoval nejen československé dějepisectví, ale zcela jistě by k němu zejména polské sdělovací prostředky vzhlížely jako k osobě politické, navíc blízké Edvardu Benešovi, jehož obraz v *Rzecz pospolitej* měl od sklonku první světové války negativní kontury.

Jiného nádechu měla absence Josefa Šusty, k níž Karel Stloukal po sjezdu napsal: „*Z mnohých úst však slyším, také netajený projev lítosti, že nepřišel místo mne můj učitel*

¹⁴ V letech 1980–1985.

¹⁵ Srov. přehled členstva dle: TYSZKOWSKI, Kazimierz: *Polskie Towarzystwo Historyczne 1925–1936*. *Kwartalnik Historyczny*, 51, 1937, s. 96.

¹⁶ Historická komise Česká akademie věd a umění, Královská česká společnost nauk, Historický spolek, Historický klub, Matice moravská v Brně a Šafaříkova učená společnost v Bratislavě; Deutsche Gesellschaft der Wissenschaften und Künste für die Tschechoslowakische Republik; Verein für Geschichte der Deutschen in Böhmen; Deutscher Verein für die Geschichte Mährens und Schlesiens.

¹⁷ Ve Stloukalově interpretaci a v souladu s majoritním pohledem české vědecké komunity se pojem český a československý užíval de facto synonymně.

¹⁸ STLOUKAL, Karel: *VII. mezinárodní kongres věd historických ve Varšavě*. *ČČH*, 39, 1933, s. 543–544.

a předchůdce, prof. Šusta. Zejména členové presidia a předsedové komisí, v nichž byl činný,¹⁹ vzpomínají jeho cenné spolupráce, četných podnětů i jeho taktu, s nímž dovedl urovnávat rozpory názorů.²⁰ Josef Šusta během šestileté práce skutečně získal respekt člena jakéhosi pomyslného Olympu světové historiografie. Nešlo jen o vystupování – ale o zcela hmatatelný podíl na konstituování a práci CISH v letech 1926–1933. Zdravotní ohledy mu znemožnily pokračovat v práci na přípravě československé účasti na sjezdu a dokonce i na samotném referátu.²¹ Víme, že J. Šusta se ve svém sjezdovém příspěvku hodlal opět věnovat středověku, byť počátkem 30. let vrcholily jeho práce na tématech ze soudobých dějin, zejména *Světové politice*. Dokazuje to, že Šusta stále spatřoval své badatelské ukotvení především v tématech středověkých. Z dokumentace týkající se sjezdu vyplývá, že oficiální delegát ČAVU²² neproslovil přednášku na téma *Původ německého měšťanstva měst střední a východní Evropy a rodinné vazby se západním Německem ve 13. a 14. století*.²³ Po velmi činorodých mezinárodních aktivitách ve 20. letech a na počátku čtvrté dekády 20. století, kdy se Josef Šusta profiluje nejen v odborné komunitě za hranicemi ČSR, ale také v organizacích širšího dosahu,²⁴ nastává okolo roku 1932 utlumení. Šusta byl sice uvyklý mnohahodinové každodenní práci, hrozba diabetu a další zdravotní těžkosti jej nyní ovšem nutily k přísnějšímu stanovení preferencí. Jak však Šusta sám konstatoval na 1. sjezdu československých historiků v roce 1937,²⁵ nebyla v tomto období československá dějepisná práce již závislá pouze na několika jménech, jako byl ještě nedávno Goll, Pekař nebo Bidlo – vyrostly nové osobnosti a docházelo ke generačnímu zlomu.

Československou cestu do Polska a důstojnou reprezentaci komplikovala vedle generačních a zdravotních důvodů obtížná finanční situace. Ve stejném dopise, v němž profesorovi Tadeuszi Manteuffelovi zmínil aktuální stav svého zdraví, sděluje Josef Šusta, že ministerstvo nemá dostatek peněz.²⁶ Přes úbytek fyzických sil, rezignaci na místo v CISH²⁷ a jeho bibliografické komisi²⁸ podporoval Josef Šusta i nadále co možná nejak-

¹⁹ Komise pro výuku dějepisu, bibliografická komise, komise pro vydávání vatikánských regist.

²⁰ STLOUKAL, Karel: *VII. mezinárodní kongres věd historických ve Varšavě*, s. 554.

²¹ NA, fond J. Šusta, kart. 17, inv. č. 17, CISH, Mezinárodní sjezd historický ve Varšavě 1933, koncept dopisu Josefa Šusty prof. Tadeuszovi Manteuffelovi ze 17. října 1932.

²² NA, fond J. Šusta, kart. 17, inv. č. 17, CISH, Mezinárodní sjezd historický ve Varšavě 1933, Pověření ČAVU ze 17. května 1932.

²³ NA, fond J. Šusta, kart. 17, inv. č. 17, CISH, Mezinárodní sjezd historický ve Varšavě 1933, Le Congrès de Varsovie, Seconde circulaire, březen 1932, s. 14. Šustova přednáška měla být pronesena ve francouzském jazyce v sekci dějin východní Evropy.

²⁴ Především v Československém ústředí pro mezinárodní spolupráci duševní při Společnosti národů (na toto téma autor tohoto textu připravuje kapitolu v samostatné studii o Šustových politických aktivitách), v Mezinárodní diplomatické akademii, apod.

²⁵ ŠUSTA, Josef: *Proslav k zahájení sjezdu*. In: První sjezd československých historiků 1937. Praha 1938, s. 9–15.

²⁶ NA, fond J. Šusta, kart. 17, inv. č. 17, CISH, Mezinárodní sjezd historický ve Varšavě 1933, 17. října 1932 (koncept).

²⁷ NA, fond J. Šusta, kart. 19, inv. č. 17, Národní historický komitét, rezignace adresovaná J. Opočenskému z 29. května 1933.

²⁸ AAVČR, fond ČUMSD, kart. 6, inv. č. 60, sign. IB 42, nedatovaný dopis Pierru Caronovi (kopie). Toto Šustovo rozhodnutí, však výbor CISH zvrátil, což dosvědčuje nejen Stloukalovo svědectví, ale též korespondence, kterou vedl J. Šusta s Pierrrem Caronem, sekretářem bibliografické komise až do konce 30. let. Srov. NA, fond Josef Šusta, kart. 16, inv. č. 17, CISH, Bibliografie.

tivnější účast na srpnovém kongresu v Polsku. Ministerským úředníkům psal na počátku března 1933: „*Přes velikou vzdálenost Norvéžska od naší vlasti bylo Československo v Oslo zastoupeno osmi badateli. Určení Varšavy za sídlo kongresu letošního neobešlo se [bez] některých nesnází a dosáhlo se ho zejména zjištěním, že mezinárodní kongres historický dosud nikdy na půdě slovanské se nekonal. Proto jest v zájmu nejen Poláků jako hostitelů, nýbrž všech badatelů slovanských, aby výsledek kongresu varšavského ve srovnání s kongresy předchozími nebyl příliš chudý a aby se neukazovalo na to, že slovanský živel není pro vědecké podnikání mezinárodní prostředím malé přitažlivosti.*“²⁹ V éře hospodářské krize se však MŠNO zdráhalo podporovat i nejzasloužilejší vědce.³⁰

Oficiálně se zaregistrovalo 10 zástupců, ale příznivá lokace přivedla také další odborníky se znakem československé trikolory, byť jejich kořeny byly nejen československé, ale i německé, ruské a ukrajinské.³¹ Varšavský kongres se stal při absenci zesnulých profesorů J. B. Nováka a V. Novotného a zdravím či politikou zaneprázdněných K. Krofty a J. Šusty jedním z posledních velkých mezinárodních vystoupení Jaroslava Bidla. Právě Bidlem prezentovaný koncept Slovanstva vyvolal dle Karla Stloukala jednu z největších kontroverzí celého kongresu, která měla mít podle tehdy mimořádného profesora Univerzity Karlovy dopad po kongresu,³² což se skutečně stalo. Pětašedesátiletý J. Bidlo nečelil jen varšavskému nesouhlasu polských, říšsko-německých a ruských badatelů, ale ještě rok po polském sněmování dokončoval svou polemiku s Josefem Pfitznerem.³³

Mimo dějepisce Slovanstva a bratrské emigrace v sjezdových análech zaznamenáváme již jen skrovnou suitu mladších historiků, kteří se zapojili aktivně v několika sekcích. Jednačtyřicetiletý Bedřich Mendl se zamýšlel nad vlivem obchodního ruchu s Novým světem na české stříbro. Rodák z Kostelce u Holešova Otakar Odložilík sledoval sjednocovací proces v protestantských církvích na počátku 18. století. Karel Stloukal prezentoval téma, které dle Františka Kutnara ovládal v rámci svého díla nejbravurněji – tedy otázku pozice nunciatur v rámci papežské politiky. Z Čechů pak přednášel již toliko Quido Vetter, historik přírodních věd, kterého na kongres doprovodila manželka Anna, poslankyně a posléze senátorka československého parlamentu za národní demokracii.³⁴ Vetterův referát o dějinách přírodovědy v Československu mohl sehrát podíl na tom, že se ocitl mezi spolupracovníky *Dějin lidstva*, kde zpracoval vývoj novověké vědy.³⁵

²⁹ NA, fond J. Šusta, kart. 17, inv. č. 17, CISH, Mezinárodní sjezd historický ve Varšavě 1933, Žádost o podporu adresovaná MŠNO, 2. března 1933.

³⁰ Takový osud např. potkal Josefa Vítězslava Šimáka.

³¹ STLOUKAL, Karel: *VII. mezinárodní kongres věd historických ve Varšavě*. ČČH, 39, 1933, s. 543.

³² Tamtéž, s. 547.

³³ V Bidlově nekrologu to zmiňuje HANDELSMAN, Marcell: *Jaroslav Bidlo 17 XI 1868 - 1 XII 1937*. Kwartalnik historyczny, 52, 1938, s. 607. J. Pfitzner náležel mezi oficiální české německé delegáty na 6. mezinárodním kongresu historických věd, ale zda vystoupil proti J. Bidlovi přímo v Polsku, nevíme.

³⁴ STLOUKAL, Karel: *VII. mezinárodní kongres věd historických ve Varšavě*, s. 547–548.

³⁵ VETTER, Quido: *Na úsvitě nové vědy: od Koperníka k Laplaceovi*. In: Bronzová skála moci státní. Dějiny lidstva 6. Praha 1939, s. 1–14.

Osmý mezinárodní kongres historických věd v Curychu

Na přelomu srpna a září 1938 se mezinárodní historická komunita sešla na dlouho naposled. Na rozdíl od londýnského sjezdu v roce 1913 byla ovšem atmosféra v třisetitisícovém Curychu již značně poznamenaná předtuchou nového konfliktu, byť si jeho míru nebyl schopen představit asi nikdo. Podle původních propozic měl sjezd proběhnout nikoliv v Curychu, ale v hlavním městě Bernu.³⁶ Koordinátorem československé účasti na osmém sjezdu se stal opět Josef Šusta. V průběhu let 1932–1933 se sice J. Šusta zbavil některých funkcí, ale v období před sjezdem v Curychu nebyl vytížen o nic méně. Od roku 1935 Josef Šusta totiž předsedal Československé společnosti historické (ČSH).³⁷ S rokem 1937, který vzal českému dějepiscetví Josefa Pekaře a Jaroslava Bidla, se třeboňský rodák ocitá také na postu starosty Historického klubu. Jeho pracovní stůl zaplňovala i vrchní redakce ČČH a hlavně práce na *Dějínách lidstva* a *Českých dějinách*. 10. ledna 1936 oslovil J. Šusta z pozice předsedy ČSH širokou badatelskou obec s tím, aby navrhla témata pro osmý sjezd. Jednal na základě výzvy pořadatelů, kteří chtěli omezit tradiční neduh velkých konferencí – tedy tématickou roztržitost.³⁸ Přestože byla vzdálenost opět méně příznivá, zaregistrovalo se na kongresu oficiálně 13 československých badatelů³⁹, ale s nimi přijelo několik dalších neoficiálních účastníků.

Zásadní změna nastala v případě zastoupení německých historiků. Bylo jen několik měsíců po Anšlusu Rakouska, a tak Němci z obou celků, kterým před 19 léty mírová smlouva zakázala spojení, nyní vystupovali společně. Německá skupina dosáhla neuvěřitelného počtu 180 badatelů.⁴⁰ Anšlus se stal do sjezdu jen posledním narušením. De facto již od nástupu Adolfa Hitlera nedlouho před sedmým sjezdem v Polsku přicházela několikrát ročně neblahá zpráva o politických krizích z různých částí světa. Habeš, španělská občanská válka nebo eskalace japonsko-čínského konfliktu v době, kdy nový prezident CISH – oxfordský historik mezinárodních vztahů Harold Temperley – hodlal posílit neeuroamerický charakter CISH právě o asijský element, to vše nenahrávalo klidné mezinárodní vědecké spolupráci. Již od přelomu 20. a 30. let se projevovala ingerence totalitních a autoritativních tendencí také přímo do chodu mezinárodního komitétu. První neblahé zprávy přicházely z Itálie, kde vůdčí ideolog Mussoliniho režimu Giovanni Gentile nutil italské univerzitní profesory přísahat, že budou vychovávat občany zcela oddané fašistickému režimu. V důsledku toho (a nerazantní reakce prezidia CISH) rezignoval na členství ve výboru CISH zakládající člen organizace Gaetano de Sanctis.⁴¹ V politikum postupně přerostla i samotná činnost CISH a do centra vnitřních disputací se dostala i Praha, jež

³⁶ NA, fond J. Šusta, kart. 17, inv. č. 17, CISH, ČUMSD, Revize učebnic, Mezinárodní sjezd historický v Zurychu. Dopis J. Šusty zájemcům o kongres, 10. leden 1936.

³⁷ Ke společnosti stále nejinformativněji: NÁLEVKA, Vladimír: *Československá společnost historická v letech nacistické okupace*. In: *České země a Československo v Evropě 19. a 20. století*. Praha 1997, s. 447–459.

³⁸ NA, fond J. Šusta, kart. 17, inv. č. 17, Mezinárodní sjezd historický v Zurychu, výzva J. Šusty z 10. ledna 1936.

³⁹ ERDMANN, Karl Dietrich: c. d., s. 383.

⁴⁰ STLOUKAL, Karel: *VIII. mezinárodní kongres věd historických ve Curychu*. ČČH, 44, 1938, s. 509. Tento počet byl ještě zvýšen tím, že se k německé skupině hlásili také etničti Němci ze Švýcarska, Belgie, ČSR a Gdaňska.

⁴¹ ERDMANN, Karl Dietrich: c. d., s. 141.

hodlala hostit zasedání byra CISH v roce 1936, což vyvolalo velké rozhořčení u vůdčího reprezentanta rumunské historiografie Nicolae Jorgy, jenž dokonce hrozil rezignací ve výboru a ukončením rumunského zastoupení v CISH, nestane-li se pořadatelem schůze Bukurešť.⁴² Celkově se však jak švýcarským pořadatelům, tak činovníkům CISH dařilo na sklonku léta ještě mezi dějepisci různých národů udržovat ducha ekumenismu, stín mezinárodní konfrontace však nad kongresem nepochybně visel.

Po květnové mobilizaci byla otázka územní integrity Československa na sjezdu latentně přítomná. Soukromý účastník sněmovního klání, tehdy docent Zdeněk Kalista, glosoval po letech nepřipravenost naší delegace diskutovat o aktuálním stavu evropské politiky. Sám si nebyl jist, zda věc plynula ze špatné koordinace Josefa Šusty, s nímž jej sblížila až okupace, či politické direktivy od ministra Krofity či přímo prezidenta Beneše. O zahleděnosti československých historiků do již uplynulých procesů napsal: „Českoslovenští zástupci přicházeli sem v komickém přestrojení na „slepu bábu“: jeden z nich přednášel o konzervaci archiválií, druhý o dějinách abecedy, třetí o vlivu tureckých válek z konce 16. století na tehdejší evropskou politiku atd. Nikde ani sebeskromnějšího nárazu na současné vzrušené debaty, nikde ani přiblížení k okrají přítomnosti.“⁴³

Z pohledu rozvoje historiografie se ovšem jako mnohem větší problém jeví menší zájem Čechoslováků o teoretické a metodologické otázky. Čeští účastníci, včetně českých Němců, preferovali skutečně většinou problematiku politických a právních dějin⁴⁴ či archivnictví a pomocných věd, jak sděluje Zd. Kalista. To značně kontrastovalo např. s Poláky, kteří metodologickému diskurzu věnovali velký prostor. S tzv. čistých historiků představoval výjimku snad jen Bedřich Mendl, jenž stále pečlivě sledoval metodologické postupy západní historiografie a sociálních věd vůbec.

Byť je Kalistova kritika *odpřítomnění* podmíněna jeho problematickými vztahy s řadou tehdejších kolegů, není pochyb o tom, že vůdčí osobnosti československé historické práce nehodlaly provokovat německého souseda příliš bojovnými stanovisky ani na odborném fóru. Nehledě na to, že srpen 1938 byl vrcholem appeasementu, jenž nezůstal cizí ani Kamilu Kroftovi, ani Josefu Šustovi. A hovořil-li například Josef Matoušek, v listopadu 1939 popravený docent Karlovy Univerzity, o turecké politice, vyplývalo to nesporně

⁴² Tamtéž, s. 163–164.

⁴³ KALISTA, Zdeněk: *Po proudu života 2*. Brno 1996, s. 420.

⁴⁴ Srov. shrnutí příspěvků českých delegátů. Např.: GROH, Vladimír: *Les origines de l'alphabet*. In: *Résumés des communications présentées au Congrès de Zurich (1938)*. BICHŠ, 10, 1938, s. 155–156; ŠEBÁNEK, Gindrich (Jindřich): *Zu den modernen Urkundenfälschungen und ihrer Feststellung*. In: Tamtéž, s. 202–204; PROKEŠ, Jaroslav: *Grundsätzliches über Schutz und Erhaltung der schriftlichen Denkmäler*. In: Tamtéž, s. 209–212; SKALSKÝ, Gustav: *Les conditions de l'histoire des prix*. In: Tamtéž, s. 226–228; ČEJCHAN, Václav: *M. A. Bakunin und die böhmische politische Emigration in den 60en Jahren*. In: Tamtéž, s. 360–362; MENDEL, Bedřich: *Boden und Recht in den Anfängen einer mittelalterlichen Stadt*. In: Tamtéž, s. 452–454; ODLOŽILÍK, Otakar: *Political Thought in Bohemia in the Early 17th century*. In: Tamtéž, s. 635–637. Z příspěvků československých historiků nečeského původu připomeňme: PFITZNER, Josef: *Der grenz- und auslandsdeutsche Gedanke im Jahre 1848*. In: Tamtéž, s. 342–343; WOSTRY, Wilhelm: *Das Problem des Nationalitätenstaates in der böhmischen Revolution des Jahres 1848*. In: Tamtéž, s. 351–354; FLOROVSKY, Anton: *Les jésuites tchéco-moraves et l'Europe orientale*. In: Tamtéž, s. 413–414; WEZSÄCKER, Wilhelm: *Die mittelalterliche Gerichtsverfassung der böhm. Länder im Lichte der mitteleuropäischen Rechtsentwicklung*. In: Tamtéž, s. 477–478; PETERKA, Otto: *Rechtsgeschichte der kaufmännischen Organisationen in Mitteleuropa*. In: Tamtéž, s. 503–504.

z toho, že on, stejně jako jiní zástupci přijížděli do Švýcarska, aby předvedli prioritně své odborné schopnosti. Vzhledem k dynamice doby byla názorová, politická a hodnotová orientace na sklonku 30. let velmi složitá. V roce 1937 považovali čeští dějepisci za největší problém odchod koryfejí historické vědy Josefa Pekaře a Jaroslava Bidla. Po několika měsících měla hrozba zcela odlišnou tvář.

Během přípravy sjezdu Šusta vedl koncepci československé delegace. Vybíral vhodná témata, oslovoval historiky nejen z Prahy, hodlal nadále rozvíjet kladné vnímání československého dějepisectví v zahraničí.⁴⁵ A víme z případů Bedřicha Mendla, Karla Stloukala nebo Otakara Odložilíka, že opět oslovoval státní orgány, aby podpořily československou historickou vědu v Curychu.⁴⁶ Nicméně ani velké pracovní nasazení většiny delegací před kongresem i na samotném podniku nemohly zakrýt těžkou mezinárodní situaci. Karel Stloukal pak končil svůj referát o sjezdu a doprovodných akcích na něm slovy: „*Bylo opravdu zlé počasí na nebi i na zemi a účastníci kongresu se rozjížděli téměř v předtuše války.*“⁴⁷ Curyšský kongres skončil na počátku září. Na konci tohoto měsíce byl v Mnichově zpečetěn osud svobodného Československa a historici na celém světě záhy čelili výzvám, které neměly nic společného s klidnou vědeckou prací.

Dějepisná věda prokázala v roce 1938, že odkrývání minulosti nevytváří základy správného úsudku o budoucím vývoji. Byro Mezinárodního výboru historických věd si totiž naplánovalo další zasedání na květen 1939 do Prahy, kde mělo rozhodnout o kongresu pro rok 1943, o jehož pořádání se výrazně hlásila Itálie, která hostila sjezd již v roce 1903.⁴⁸ Praha v květnu 1939 řešila zcela odlišné problémy než organizaci schůzky výboru CISH a Itálie se v roce 1943 loučila s dvacetiletou epochou fašistického totalitarismu.

Doc. PhDr. Mgr. Jiří Lach, Ph.D., M.A.
katedra politologie a evropských studií
Filozofická fakulta Univerzity Palackého
Křížkovského 12, 771 80 OLOMOUC
jirilach@quick.cz

⁴⁵ Dokazuje to dokumentace sjezdu v NA, fond J. Šusta, kart. 17, inv. č. 17, CISH, ČUMSD, Revize učebnic, Mezinárodní sjezd historický v Curychu.

⁴⁶ AUK, fond Filozofická fakulta, kart. 41, inv. č. 482, osobní spis Bedřich Mendl, výnos MŠNO z 8. června 1938. Mendlovi byla udělena finanční podpora 2500 Kč. Stloukal dostal 3000 a Odložilík 2800.

⁴⁷ STLOUKAL, Karel: *c. d.*, s. 531.

⁴⁸ Srov. LELAND, Waldo: *The Congress of Historical Sciences at Zurich*. *American Historical Review*, 44, 1938, s. 293.

4 Recenze

KNIHA O POLITICKÝCH STRANÁCH

Jerzy Tomaszewski

Jiří MALÍŘ, Pavel MAREK a kolektiv: *Politické strany. Vývoj politických stran a hnutí v Českých zemích a Československu 1861–2004*. 1. díl: Období 1861–1938, s. 1–1020, ilustr; 2. díl: Období 1938–2004, s. 1027–1826, ilustr. Brno, nakladatelství Doplněk 2005. ISBN 80-7239-180-1 (soubor)

Tato publikace obsahuje 77 článků a je dílem 42 autorů z různých vědeckých středisek České a Slovenské republiky, především z Univerzity Palackého v Olomouci a Masarykovy univerzity v Brně. Jsou mezi nimi známí vědci starší generace (nejstarším je nedávno zesnulý Zdeněk Sládek, 1926–2003), stejně jako mladší odborníci (nejmladší jsou Markéta Němcová a Stanislav Balík, 1978); editoři práce patří ke střední generaci (1949). Tuto knihu můžeme nazvat encyklopedií vědění o politických stranách českých a slovenských zemí, od prvopočátku politického stranictví skoro až k současnosti (informace o stranách českých zemí končí většinou v roce 2002, občas dříve; koncem údajů o stranách na Slovensku je politický rozvod obou republik a vznik samostatných států dne 1. ledna roku 1993). Nicméně z mnoha ohledů toto dílo přesahuje meze tradiční encyklopedie, jak rozsahem článků věnovaných nejdůležitějším politickým stranám, tak i jejich obsahem, jenž čerpá nejen z tištěných zdrojů a literatury, nýbrž i z archivních fondů. Častokrát to jsou pionýrské články, neboť dosud chyběly historické publikace týkající se některých seskupení. Rozsahy článků se liší a záleží na významu charakterizovaných stran pro politické dění v českých zemích, respektive v Československu (determinantami jsou vliv na společnost a podíl na vládě). V mnoha případech jsou také důsledkem nedostatku zdrojů a literatury. V úvahu byly vzaty i strany národnostních menšin, ovšem (nepočítaje Sudetendeutsche Partai) v člancích vztahujících se obecně na každou národnostní menšinu, což asi není nejlepší řešení, alespoň pokud jde o důležitější politická seskupení. Editoři sice předpokládali, že nebudou pojednána politická hnutí a malé strany, jejichž členové se vejdou tak maximálně na jednu pohovku, ale je vidět ambice autorů, aby se o nich alespoň zmínili, především o těch, které mají určitý význam z hlediska informací o diferencovanosti postojů občanů státu. Rejstřík stran, s nimi spojených organizací a politických hnutí, který je umístěný na konci prvního svazku, obsahuje 336 položek,

analogický rejstřík v druhém svazku má 429 záznamů, což nasvědčuje diferencovanosti a životnosti občanské společnosti.

Encyklopedický charakter publikace zdůrazňuje struktura článků, již editoři dali do velké míry jednotlé vnitřní uspořádání, kdežto historická povaha práce vedla k rozdělení článků do šesti chronologických částí: 1861–1918, 1918–1938 (první svazek), 1938–1945, 1945–1948, 1948–1989 a 1989–2004, které dobře vystihují dramatické dějiny země dnešní České a Slovenské republiky v 19. a 20. století. Každá z těchto částí začíná syntetickým článkem, jež pojednává charakteristické vlastnosti stranických systémů daného období. V těchto článcích jsou rovněž prezentovány volební výsledky. To se nevztahuje na období 1948–1989, kdy volební procedury znemožňovaly svobodně zveřejňovat společenský vliv politických stran.

V této struktuře je ovšem několik výjimek. Třetí část (1938–1945) začíná článek Jana Holzera o stranickém systému Druhé republiky, která existovala krátkou dobu, a to od října roku 1938 do poloviny března roku 1939 (číslo 40), a končí studie Miroslava Mareše a Marka Suchánka o českých a moravských fašistických seskupeních v období protektorátu (44). Pátou část (1948–1989) uzavírá stručný, ovšem zajímavý článek Miloše Trapla o politických stranách v emigraci (57). Je škoda, že v něm nebylo místo alespoň pro kratičkou zmínku o důležitých intelektuálních střediscích, která vznikla mimo stranický systém, jako například nakladatelství *68 Publishers* (Zdena a Josef Škvorečtí) v Kanadě a čtvrtletník *Svědectví*, jejichž vliv na intelektuální a politické kruhy (nejen ty otevřeně opoziční) v Československu po roce 1968 nelze podceňovat. Druhým v pořadí článkem v šesté části (1989–2004) je nástin stranického systému Slovenska od Jozefa Žatkuliaka v době od listopadu roku 1989 do konce roku 1992, kdy došlo k rozdělení federativní republiky (59).

Kapitoly věnované jednotlivým stranám obsahují následující elementy: 1. Vznik strany (první část zahrnuje i nástin politických hnutí předcházejících konstituování strany), 2. Program, 3. Vnitřní organizace, 4. Vnitrostranické vztahy a satelitní organizace, 5. Tisk, 6. Hodnocení, 7. Prameny a literatura. Toto rozdělení není vždy důsledné a tak se setkáváme s opakování, která jsou asi nevyhnutelná. Seznam pramenů a literatury v článcích týkajících se období před rokem 1989 obsahuje většinou archiválie, především české a slovenské, někdy i zahraniční, a také vzpomínky, a seznam nejdůležitějších prací, které jsou uspořádány chronologicky, od nejstarších k nejnovějším. V článcích pojednávajících současnou dobu archiválie chybí, ovšem vyskytují se internetové prameny, nicméně nejsou vždy dostatečně přesně popsány. Z pochopitelných důvodů se délky těchto výkazů zdrojů liší, pro posledních několik desetiletí jsou relativně krátké. Bez ohledu na to se na konci druhého svazku nachází seznam publikovaných pramenů a literatury věnované politickým stranám v českých zemích a v Československu.

U toho typu publikaci, na níž se podílí početný kruh autorů, kteří mají rozmanité zkušenosti s psaním i rozličné partikulární vědecké zájmy, nebylo možné zajistit plnou jednotnost výkladu. Sice se všichni autoři snažili zachovat věcnost a objektivitu názorů, přesto si pozorný čtenář všimne sympatií (většinou pro politická uskupení, jimž věnoval autor nejvíce svých publikací) a nelibosti, ačkoli ta je zpravidla pečlivě skrývána.

Nejkritičtější hodnocení se vztahují na komunistické hnutí, nicméně není to agresivní antikomunismus, s nímž se až příliš často setkáváme v polské historiografii. Omezují se spíše na prezentování nejdůležitějších kompromitujících faktů a uvedení důvodů, které vedly komunistické hnutí od politických úspěchů v letech 1918–1923, 1937–1938 a přímo po 2. světové válce k převzetí moci v roce 1948, a to pouze formálně ve shodě s demokratickými procedurami, a pak k brutálnímu porušování základních občanských práv a konečně ke krizi a zhroutilí se celého systému, jenž vznikl po únoru roku 1948.

Je přitom pochopitelné to, že autoři s velkými zkušenostmi s psaním vypracovali většinou texty nejsrozumitelnější, zejména pro čtenáře s menší odbornou přípravou. Skoro všechny články se vyznačují jasným způsobem předložení problematiky a dovedností ukázat rozdíly v postojích mezi stranami a politiky. Výjimkou je věcně zajímavý článek 58 (Petr Fiala, Maxmilián Strmiska, Systém politických stran v letech 1989–2004), který se odlišuje svým teoretickým charakterem. Rozhodně se od celku díla liší formou výkladu a vyžaduje po čtenářích předběžnou orientaci nejen v odborné terminologii, nýbrž i v současných teoriích stranických systémů. Bezpochyby je to škoda, neboť článek je užitečný pro porozumění nejen současnému stranickému systému České republiky, ale i perspektivám jeho změn.

Editorům knihy se také nepodařilo zachovat plný formální soulad a spojitost mezi články, což může čtenářům působit určité potíže. Příkladem může být srovnání článků 2 (Jiří Georgiev, Strana konzervativního velkostatku) a 3 (Luboš Velek, Strana ústavověrného velkostatku). Autor prvního z nich se zmiňuje o volbě představitelů kurie velkostatkářů a používá pojem „chabusové volby“ (s. 76.), ale objasnění, o čem je řeč, nalezneme až na s. 101, v dalším článku. Naopak termín „Hrad“ se vyskytuje v článku 19 (Josef Harna, Stranicko-politický systém v Československu v letech 1918–1938) na s. 535, dále v článku 21 (Zdeněk Sládek, Československá národní demokracie) na s. 598 a 600, a konečně v článku 22 (Tomáš Dvořák, Národní strana práce, 1925–1930) na s. 619, ovšem nikde nenajdeme jeho vysvětlení. Kruhy známé jako „Hrad“ sice nebyly ani politickou stranou ani hnutím, nicméně jeho role v politickém (a stranickém!) životě Československa v meziválečném období byla dostatečně veliká na to, aby se mu věnoval, když ne zvláštní článek, tak přinejmenším pořádný úryvek článku J. Harny. Určitě to nejsou jediné případy, které budou požadovat po čtenáři předběžnou historickou přípravu, tedy části zainteresovaných znesnadní četbu. Autoři v úvodu sice píší, že jejich cílem bylo připravit příručku o politických stranách a jejich dějinách pro českého čtenáře, ovšem podle mého názoru, spíše přinese nové informace pro zahraničního čtenáře zájímavějšího se o českou a slovenskou společnost, a pro toho stojí zato přidat některá vysvětlení.

To jsou však už detaily. Kniha jako celek je vynikajícím průvodcem komplikovanými peripetiemi vývoje politických stran a osudy politiků. Umožňuje lépe pochopit roli lidí a ukázat, jak zasáhli do dějin Československa a České republiky, navozuje však nejen historii, ale napomáhá k porozumění mnohému ze současnosti. Je pravda, že nenahradí (a ani to nebyl záměr autorů) učebnici dějin českých zemí a Československa v 19. a 20. stol., ovšem je jejím důležitým doplňkem. Navíc, každý, kdo se chce orientovat v současných problémech vnitřní české politiky, nebo alespoň v některých otázkách

spojených s česko-slovenskými vztahy, by ji měl mít poruce. Rejstříky jmen, organizací a také přehledný obsah usnadňují nalezení potřebných informací. Bohužel publikace postrádá seznam zkratk. Jsem si vědom toho, že články odrážejí současný stav poznání dějin a současnosti politických stran českých zemí, z části i slovenských, proto se nelze vyhnout i různým mezerám a nedokonalostem. Nicméně to, že se na ně upozorní, může posloužit k vytyčení budoucích směrů výzkumu. S tímto vědomím poukáži na některé problémy, podle mne dubiózní, na několik faktografických chyb a také na některé dodatečné prameny, jež si zaslouží pozornosti.

Předností většiny článků je to, že berou v úvahu národnostní otázky, obzvlášť situaci národnostních menšin, která se dnes těší stále většímu zájmu. Je třeba v této oblasti zdůraznit průkopnické (je škoda, že tak stručné) zohlednění organizací Rómů. Ovšem mám zato, že určité rozšíření problematiky menšinových stran bude jen na prospěch příštího nového vydání, které si kniha zaslouží. Autoři upozorňují jak na český nacionalismus, tak i na nacionalismy národnostních menšin (zejména německé), v některých kapitolách i na jev antisemitismu, ale nezachází s ním asi správně – jako s jevem zvláště důležitým, zejména před rokem 1938. V článku 9 (Pavel Marek, Český politický katolicismus a katolické strany [před rokem 1918]) mně chybí upozornění na stanovisko katolického hnutí a stran, tradičně Židům nepřiznivé, které vyplývá z tradice křesťanství. Na toto téma nacházíme jedině narážku (s. 78), i když autor – znalec dějin politického katolicismu – o tom psal ve svých dřívějších publikacích. Tato otázka je důležitá, neboť takové tendence se udržely i v dalších letech. Stejně problém katolického antisemitismu zmizel ve velmi potřebném (příliš krátkém!) článku 32 (Alena Bartlová, Hlinkova slovenská ľudová strana). Vždyť přece „židovský kodex“ z dob Slovenské republiky let 2. světové války nevznikl jen z podnětů Třetí říše, ale měl domácí kořeny. Velmi chybí, aspoň krátký, přehled působení konspiračních seskupení za 2. světové války. Nemohou to nahradit krátké zmínky v člancích ve čtvrté části.

Z hlediska zahraničního čtenáře (a možná i současného mladého českého čtenáře?) by stálo zato přidat do článku 1 (Jiří Malíř, Systém politických stran v českých zemích do roku 1918) informace o některých politických zvycích, jež se formovaly v českém společenství v 19. stol., jako jsou např. role vesnických hospod a zájezdních hostinců v politickém životě – tradičních míst shromažďování se zejména na vesnici. Literárním obrazem (na základě praktické parodie) jsou *Dějiny strany mírného pokroku v mezích zákona* od Jaroslava Haška. Nenalézám analogii v polských zemích. Stálo by zato napsat také pár vět o táborovém hnutí v počátcích českého politického života. Našel jsem o tom jen zmínku (s. 496) v souvislosti s tábory polského obyvatelstva v Těšínském Slezsku.

Nenacházím zdůvodnění pro přiřazení Slezské lidové strany – ačkoliv s výhradami – k polským stranám, přestože autor zmiňuje její propagandu zaměřenou proti „všepolské agitaci“ a proněmecké sympatie (s. 506–507). Tato strana nezapadala do klasifikace založené na národnostním kritériu; nezáleží na tom, jak budeme kvalifikovat lidový dialekt této země. To byl specifický jev a vysvětlení společenského základu vyžaduje věnovat pozornost etnické hranici Těšínska, kde se ve 20. stol. udržovaly kruhy, jež se neidentifikovaly s žádným národnostním společenstvím. Tento problém nepatří jen do

dějin, nýbrž jedná se také o záležitost velmi současnou. Myslím si, že do určité míry mělo analogické vlastnosti (možná, že má dodnes?) s hnutím za moravskou identitu.

Důležitou mezerou je opomenutí (nepočítám krátké zmínky na s. 512, 518, 683) slovenského národně-katolického proudu a slovenské sociální demokracie před rokem 1918. Je pravda, že byly součástí maďarských politických stran, ale zároveň se od nich hodně odlišovaly (tak např. kněz Andrej Hlinka se ocitl v maďarském vězení pro svou národní činnost) a byly předchůdci zvláštních politických stran po roce 1918.

Pozoruhodnou otázkou je zahraniční podpora, někdy i finanční, pro některá politická uskupení v meziválečném období. Čteme o tom v kapitolách věnovaných německým stranám (článek 33, Jaroslav Šebek, Politické strany německé menšiny, s. 871–872, 874 a článek 34, Pavel Marek, Sudetoněmecká strana, s. 895–896, 900, 906) a maďarským (článek 36 Pavel Marek, Politické strany maďarské menšiny, s. 929, 931, 936–937) v letech 1918–1939. Stejně téma se objevuje v článku 37 (Dan Gawrecki, Politické strany polské menšiny, s. 44), avšak stojí zato ho doplnit informací, že v 30. letech Generální konzulát PR v Moravské Ostravě nejen že poskytoval hotové články pro polské časopisy, nýbrž přímo určoval redakční politiku některých z nich. Naopak v článku 38 (Markéta Němcová, Strany rusínské menšiny), by bylo dobré doplnit, že kněz Štefan Fencik získával peníze na vydávání listu a udržení své strany z Ministerstva zahraničních věcí ve Varšavě a s ním soutěžila o vlivy strana udržovaná Maďarskem (zevrubné údaje se nachází v aktech Ministerstva zahraničních věcí v Archivu nových akt ve Varšavě).

Zamyšlení by si zasloužila i otázka financování a jiných forem působení na české a slovenské politické strany ze zahraničí, ale je málo pravděpodobné, že by se podařilo najít dostatečné množství materiálů v českých nebo slovenských archivech. Ve zmíněných aktech polského MZV je možné najít vzájemnou korespondenci s činitelem radikálně nacionalistického (!) českého hnutí Milanem Maixnerem (na s. 637 je omylem zmíněn jako Meixner), který žádal o dodatečné finanční prostředky. Jak se zdá, spolupráce s ním byla přerušena, přičemž existovalo podezření, že bere peníze i od Třetí říše (srov. Jerzy Tomaszewski, K dějinám českého radikálního nacionalismu před r. 1939. Několik dokumentů, Slovanický přehled 1999 č. 4). Byl to jediný případ? Naopak hodně se ví o politické podpoře poskytované Hlinkově slovenské lidové straně, v níž se zformovala polonofilská skupina (např. Karol Sidor, Karol Murgaš aj.), která patřila k jejímu radikálnímu křídlu, tzv. mladých. Doprovázela to různá finanční přilepšení, jež byla poskytována jejím činitelům (např. pokrývání nákladů na cestu do Varšavy na politická jednání). Zajímavá by byla i odpověď na otázku, zda byl návrh autonomie předložený na jaře roku 1938 skupinou „mladých“ jejich vlastní prací, anebo jim byl poslán z Varšavy, kde jej zpracovali úředníci MZV, kteří pochybovali o právnických znalostech svých slovenských společníků a zároveň se jim snažili vnutit řešení výhodná pro polské zájmy. Tyto zlomkovité postřehy, stejně jako závěry vyplývající z článku A. Bartlové, nás přivádějí k myšlence, že existující prameny k dějinám některých stran bude možné najít také v zahraničních archivech, zejména německých, polských a maďarských.

Myslím si, že v zajímavém článku 51 (Jiří Kocian, Politický systém v letech 1948–1989) stojí za rozvinutí pasáž vztahující se k událostem po roce 1956 (s. 1231). Autor má

pravdu v tom, že byly podníceny změnami v SSSR. Nicméně je třeba poznamenat, že bezprostřední důsledky 20. sjezdu KSSS byly pro Československo zanedbatelné, zvláště když je srovnáme s událostmi v Maďarsku a Polsku. Přikláněl bych se k tomu, že vše bylo způsobeno relativně dobrou hospodářskou situací (pamatuji si, že ještě o několik let později polští turisté – v žádném případě obchodníci – ve Starém Smokovci obléhali obchody, zejména obuvi), která se začala zhoršovat teprve o několik let později. První polovina šedesátých let přinesla nejen „generační spor uvnitř komunistické strany“ (článek 52, s. 1255), ale také poznatek o nutnosti reformovat hospodářství. Uplynulo pár let a o obchody obuvi se začali zajímat čeští a slovenští turisté ve Varšavě. Nepodceňuji jiné faktory, ale mám zato, že pokles autority stranických a státních orgánů významně souvisel s pozvolna narůstajícími ekonomickými problémy, které se dostavily místo rychlých úspěchů na cestě socialistického rozvoje, jak ohlašoval sjezd KSČ v roce 1962. Ty také přispěly k tomu, že se začaly do popředí dostávat otázky týkající se ideologie, politiky a politického zřízení, o nichž čteme na s. 1232. Pamatuji si názor Milana Hübla, který na jaře roku 1967 zdůvodňoval v úzkém kruhu potřebu rychle provést hospodářské reformy mimo jiné tím, že decentralizace ekonomických rozhodnutí přinutí vládnoucí skupinu Antonína Novotného akceptovat reformy administrativního a politického systému. Právě takovýchto důsledků se Novotný obával, proto také původní podporu reformy vystřídalo jejich brždění. Ze svého hlediska měl pravdu, ovšem neměl už možnost běh událostí zastavit.

Mám také pochybnosti o tom, zda po srpnu roku 1968 KSČ vycházela z „dogmatických ideologických postulatů“ (s. 1239). Tak to prezentovala povrchní propaganda, ovšem pochybuji, že by to lidé ve společnosti akceptovali. Reálnou oporou režimu byla okupační sovětská armáda a SNB. Proto nesouhlasím s názorem, že „z hlediska fungování politického systému neznamenal narušení hegemonistického postavení Komunistické strany Československa ani text Charty 77 uveřejněný v lednu 1977, jenž představoval především morální apel a ideovou proklamaci“ (s. 1239). Nezávisle na úmyslech autorů byl tento dokument totožný s otevřeným zpochybňováním ideologie a politiky strany, tedy výzvou, proti které bylo možné postavit jedině přemoc, tedy moc SSSR. KSČ byla nadále v pozici hegemonní síly, ale postupně přece jen ztrácela zbytky ideové a politické autority. A o ně přišla v souvislosti s jinými, ve velké míře vnějšími faktory.

S překvapením jsem v článku 52 (Stanislav Balík, Jan Holzer, Jakub Šedo, Komunistická strana Československa), zjistil, že je opomenut proces s tzv. buržoazními slovenskými nacionalisty a že chybí třeba jen zmínka o tom, že politické procesy v Československu se konaly také po smrti Josifa V. Stalina, i když už končily mnohem mírnějšími rozsudky (na s. 1252 nalezneme pouze enigmatickou zmínku o „procesech padesátých let“). Připomínám, že tento proces znamenal skutečné obvinění celého Slovenského národního povstání z „buržoazního nacionalismu“ (před soud byli postaveni jeho nejvýznamnější vůdci z KSS, přičemž jiní činitelé buď předtím emigrovali anebo byli vězněni). Znamenalo to tedy útok na nejdůležitější prvek osvobozené tradice Slováků (politictí vůdci z dob Jara národů s Ludovítem Štúrem v čele měli odedávna špatnou pověst, protože vystoupili proti maďarské revoluci, které si Karel Marx vážil.) Důsledky toho se objevily

v dalších desetiletích, obzvlášť v období Pražského jara. Jsem dokonce toho názoru, že ovlivnily určité rozdíly mezi současnou stranickou strukturou obou republik.

Autoři připomínají, že důležitým faktorem ovlivňujícím politickou „stabilizaci“ v Československu (s. 1265) bylo rozšíření sítě informátorů s využitím vydírání (hrozba represe vůči členům rodiny) a teroru, ovšem ve formách jiných než na začátku padesátých let, pravděpodobně v některých ohledech mírnějších. Uvažuji i o otázce, zda měly vliv – popřípadě jaký – na politickou situaci v Československu události roku 1980 v Polsku. Spíše vlastní náhodné observace v Praze mě přivádějí k závěru, že aspoň u některých lidí, včetně mládeže, vzbudily naděje na lepší budoucnost.

Pro pořádek uvedu jen několik nepatrných chyb:

- s. 376, politický a společenský význam projevu TGM ve věci Hilsnera nevězel v tom, že bránil obžalovaného před obviněním ze zločinu, ale především v tom, že zpochybňoval obvinění z „rituální vraždy“.
- s. 633, je zde formulace „generál J. Piłsudski“ týkající se roku 1926. Ve skutečnosti Piłsudski získal hodnost maršálka v roce 1920.
- s. 731, je zde příjmení G. Henrikovski-Ziegler. Je řeč o činiteli KSP, který se jmenoval Saul Amsterdam. Byl známý především pod pseudonymem Henrykowski, používal i jiné.
- s. 944, je tady termín „vláda Becka“ období od ledna 1934. Fakticky Beck byl ministrem zahraničních věcí a úřad premiéra vykonával tehdy do května roku 1934, Janusz Jędrzejewicz, pak Leon Kozłowski.
- s. 946 a 947, je zde zmínka o polských protestech proti „výsledkům sčítání lidu“. Ve skutečnosti protest se týkal metod jeho provedení, kterým se vytýkalo, že vedly k chybným výsledkům.

Celkově mám zato, že jsme získali dílo velké vědecké hodnoty, díky výzkumům nezbytným pro zpracování článků, nejednou pionýrských. Zároveň je třeba zdůraznit jeho veliký informační význam, díky němuž by se mělo dostat do všech vědeckých institutů, které se zabývají otázkami současných politických vztahů v České a Slovenské republice.

Překlad do češtiny: Mgr. et Mgr. Agnieszka Kusz

Prof. dr hab. Jerzy Tomaszewski
Centrum Badania i Nauczania Dziejów i Kultury Żydów w Polsce im. Mordechaja Anielewicza;
Uniwersytet Warszawski, Wydział Historyczny;
Wyższa Szkoła Gospodarki Krajowej w Kutnie.
ul. Czarnieckiego 52, 01-548 WARSZAWA, POLSKA

5 Zprávy

KATEDRA POLITOLOGIE A EVROPSKÝCH STUDIÍ FF UP V ROCE 2005

V roce 2005 zůstalo složení vedení katedry stejné jako v předchozím roce: ve funkci vedoucího katedry působil prof. PhDr. PaedDr. Pavel Marek, Dr. a jeho zástupcem byl Mgr. Daniel Marek, Ph.D., M.A. Ve funkci tajemníka katedry PhDr. et Mgr. Jiřího Lacha, Ph.D., M.A. vystřídala od 15. 2. 2005 Mgr. Lucie Tunkrová, M.A. Pokud jde o složení kolegia učitelů, k 30. 6. 2005 ukončil své působení na katedře prof. PhDr. Michal Klíma, CSc., z externistů odešla k 1. 2. 2005 PhDr. Šárka Waisová, Ph.D., v souvislosti s ukončením svého doktorandského studia na katedře, a k 30. 6. 2005 David Young, Ph.D., M.A., v důsledku přechodu na zahraniční pracoviště. K témuž datu skončila pracovní smlouva pi Haně Krylové, zastupující sekretářce katedry, a Mgr. et Mgr. Pavlíně Springerové a Mgr. Petře Měšťánkové, interním doktorandkám, které souběžně pracovaly také na sekretariátu katedry. V roce 2005 nadále jako externisté na katedře působili Mgr. Miloš Fňukal, Ph.D. z Přírodovědecké fakulty UP, Mgr. Martin Fafejta, Ph.D., a Ing. Jaroslava Kubátová, Ph.D., oba z Filozofické fakulty UP. V letním semestru na katedře vyučovali jako externisté Mgr. Robert Zbiral z Právnické fakulty UP a Mgr. Markéta Žídková, externí doktorandka naší katedry. Ze zahraničních lektorů na katedře krátce učili v 10 denních intenzivních kursech Paul Reynolds (v letním semestru), Social Movements Research Group, Edge Hill University, Ormskirk, UK, dále dr. Gideon Coulter (letní semestr), Centre for Applied Social and Philosophical Studies University of Wales, Newport, UK, a dr. Bob Brecher (zimní semestr), School of Historical and Critical Studies, University of Brighton, UK. K 1. 9. 2005 se novým členem katedry stal Mgr. Oldřich Bureš, M.A., který převzal výuku předmětů z oboru mezinárodní vztahy. K témuž datu se na katedru po mateřské dovolené vrátila na místo sekretářky Ivana Grenová. Kmenovými učiteli katedry byli nadále doc. Gaudenz Assenza, M.P.A., D. Phil. (Oxon), Mgr. Jakub Dürr, PhDr. et Mgr. Jiří Lach, Ph.D., M.A., Mgr. Pavel Šaradín, Ph.D., a Mgr. Markéta Šustková, Ph.D.

Ke změnám došlo i mezi interními doktorandy, k 1. 9. 2005 odešly na jiná působiště Mgr. Pavla Dočekalová (do Hradce Králové), Mgr. Lenka Strnadová (do Plzně) a Beatrice Maaloufová, M.A. K 1. 9. 2005 se novými interními doktorandy stali Mgr. Eva Bradová, Mgr. Lenka Dušková, Mgr. Lucia Pastířčiková, Mgr. Lenka Špičánová a Mgr. Roman Pacvoň. Do externího doktorandského studia nastoupili Mgr. Leona Heczková, Mgr. Vincenc Kopeček, Mgr. Pavel Orálek, Mgr. Marek Polach a Mgr. Michal Vozobule.

Potěšitelný byl v roce 2005 kvalifikační růst členů katedry a jejich zapojení do činnosti na fakultě. V únoru byl jmenován docentem pro obor politologie na Vysoké škole ekonomické v Praze doc. Gaudenz Assenza, M.P.A., D. Phil. (Oxon), v dubnu získala titul Ph.D. Mgr. Markéta Šůstková a v prosinci Mgr. Oldřich Bureš, M.A. Titul PhDr. obhájil Mgr. Jiří Lach, Ph.D., M.A. V únoru 2005 se stal novým členem oborové rady pro politologii Mgr. Pavel Šaradín, Ph.D. V novém akademickém senátu FF UP zasedali Mgr. Jakub Dürr (místopředseda), PhDr. et Mgr. Jiří Lach, Ph.D., M.A., a Mgr. Pavel Šaradín, Ph.D.

V akademickém roce 2004–2005 ukončilo studium na KPES FF UP v prvním ročníku 27, ve druhém 32, ve třetím 20, ve čtvrtém 24 a v pátém 8 (tito pokračovali ve studiu šestým rokem) posluchačů.

1 Pedagogické záležitosti katedry

V roce 2005 pokračovalo třístupňové členění studijního programu, proto byli uchazeči přijímáni do tříletého bakalářského programu, který bude ukončen zkouškou a udělením bakalářského diplomu. První absolventy bakalářského programu bude mít katedra v roce 2006. Katedra podnikla přípravné kroky pro změnu stavu z přechodného období, kdy paralelně běžely pětiletý magisterský a tříletý bakalářský program, na tříletý bakalářský a dvouletý magisterský program. Absolventi bakalářského programu se budou moci ucházet o studium akreditovaného navazujícího dvouletého magisterského programu, nebo pokračovat ve studiu na jiné škole podobného zaměření. Byly dohodnuty podmínky pro přijímací řízení do dvouletého magisterského programu, které proběhne v roce 2006. I nadále bude dobíhat pětiletý magisterský program, přičemž naposled do něj vstupovali studenti ve školním roce 2002–2003.

Katedra poprvé ve své historii přijala do prvního ročníku bakalářského programu 80 nových studentů, což vedlo k rozšíření počtu seminářů základních kurzů prvního roku bakalářského studia ze dvou na čtyři. Organizace výuky 1. ročníku zůstala jinak nezměněna: je ukončen písemnou komplexní zkouškou, která se skládá ze tří částí: úvodu do mezinárodních vztahů, úvodu do problematiky EU a úvodu do politologie. Její úspěšné absolvování je podmínkou v postupu do druhého bloku bakalářského studia. V roce 2005 byl třetí ročník posledním ročníkem, který uzavíral druhý blok postupovou a ne bakalářskou zkouškou. Součástí postupové zkoušky byl i nadále písemný test, obsahující práci k postupové zkoušce a ústní část zkoušky. Tento způsob se v minulých letech osvědčil jako metoda zvyšování kvality absolventů KPES.

Diplomové práce obhájené na KPES FF UP v roce 2005

1. BERNDORFF, Valentýna
Irská republikánská armáda: principy a východiska irského republikanismu. Olomouc 2005. 105 s.
Vedoucí diplomové práce: Mgr. Jakub Dürr
Oponent: Mgr. Markéta Šústková, Ph.D.
2. BRADOVÁ, Eva
Teorie a vývoj politické komunikace a volebních kampaní: od lokálních mítinků k politickému marketingu. Olomouc 2005. 120 s.
Vedoucí diplomové práce: Mgr. Pavel Šaradín, Ph.D.
Oponent: PhDr. Jan Outlý, Univerzita Hradec Králové
3. BUCHAL, Petr
Volební charakteristika okresu Blansko ve volbách do Evropského parlamentu 2004. Olomouc 2005. 131 s.
Vedoucí diplomové práce: Mgr. Pavel Šaradín, Ph.D.
Oponent: Mgr. Jakub Dürr
4. CIBULKA, Jan
Odsun Němců a osídlování Oderska 1945-1948. Olomouc 2005. 124 s.
Vedoucí diplomové práce: prof. PhDr. PaedDr. Pavel Marek, Dr.
Oponent: PhDr. et Mgr. Jiří Lach, Ph.D., M.A.
5. DOLEŽEL, Jan
Suezská krize. (Konflikt a jeho kořeny). Olomouc 2005. 91 s.
Vedoucí diplomové práce: PhDr. et Mgr. Jiří Lach, M.A., Ph.D.
Oponent: prof. PhDr. PaedDr. Pavel Marek, Dr.
6. DUŠKOVÁ, Lenka
Bilateral Development Cooperation from the Marshall Plan till Today - Does the Third World Still Matter? Olomouc 2005. 146 s.
Vedoucí diplomové práce: prof. PhDr. PaedDr. Pavel Marek, Dr.,
konzultant PhDr. Šárka Waisová, Ph.D.
Oponent: Doc. Gaudenz Assenza, M.P.A., D. Phil (Oxon)
7. HALOUSEK, Dan
Vlny modernizace Německa po druhé světové válce. Olomouc 2005. 87 s.
Vedoucí diplomové práce: Mgr. Jakub Dürr
Oponent: prof. PhDr. PaedDr. Pavel Marek, Dr.

8. HECZKOVÁ, Leona
Tvorba environmentální politiky na evropské úrovni: účast a vliv nestátních aktérů.
Olomouc 2005. 106 s.
Vedoucí diplomové práce: Mgr. Markéta Šústková, Ph.D.
Oponent: Mgr. Lucie Tunkrová, M.A.
9. HONSOVÁ, Tereza
Itálie a východní rozšíření Evropské unie. Olomouc 2005. 103 s.
Vedoucí diplomové práce: Mgr. Markéta Šústková, Ph.D.
Oponent: Mgr. Jakub Dürr
10. MANDA, Libor
Šestidenní válka. Olomouc 2005. 186 s.
Vedoucí diplomové práce: PhDr. et Mgr. Jiří Lach, M.A., Ph.D.
Oponent: prof. PhDr., PaedDr. Pavel Marek, Dr.
11. MOULIS, Martin
Křesťanští demokraté v Plzni v letech 1919-2004. Olomouc 2005. 105 s.
Vedoucí diplomové práce: Mgr. Pavel Šaradín, Ph.D.
Oponent: prof. PhDr. PaedDr. Pavel Marek, Dr.
12. ORÁLEK, Pavel
Quo vadis, Slovensko? Politický systém Slovenské republiky v období třetí Mečiarovy vlády 1994-1998. Olomouc 2005. 141 s.
Vedoucí diplomové práce: Mgr. Pavel Šaradín, Ph.D.
Oponent: Mgr. Jakub Dürr
13. PACVOŇ, Roman
Pravice ve stranických systémech postkomunistického Pobaltí. (Její formování, vývoj a současná pozice). Olomouc 2005. 146 s.
Vedoucí diplomové práce: Mgr. Jakub Dürr
Oponent: Mgr. Pavel Šaradín, Ph.D.
14. PONGRÁ CZOVÁ, Vendula
Public relations a komunikace ve státní správě. (Případová studie: Ministerstvo obrany ČR). Olomouc 2005. 82 s. + příl.
Vedoucí diplomové práce: Mgr. Pavel Šaradín, Ph.D.
Oponent: Mgr. Markéta Šústková, Ph.D.

15. ŠPANIHELOVÁ, Lucie
Can too many cooks spoil the broth? Issues and the problem of a selection bias in states' imposition of multilateral sanctions. Olomouc 2005. 73 s.
Vedoucí diplomové práce: Mgr. Daniel Marek, Ph.D., M.A.
Oponent: Doc. Gaudenz Assenza, M.P.A., D. Phil (Oxon)
16. ŠPIČANOVÁ, Lenka
Východní Timor na cestě k nezávislosti. Analýza charakteru, vývoje a řešení konfliktu na Východním Timoru. Olomouc 2005. 136 s.
Vedoucí diplomové práce: prof. PhDr. PaedDr. Pavel Marek, Dr.
Oponent: PhDr. et Mgr. Jiří Lach, Ph.D., M.A.
17. ŠTĚRBA, Václav
Zahraniční politika Evropské unie. Olomouc 2005. 97 s.
Vedoucí diplomové práce: Mgr. Daniel Marek, Ph.D., M.A.
Oponent: Mgr. Lucie Tunkrová, M.A.
18. ŠTOLLOVÁ, Jana
Vývoj České strany sociálně demokratické v letech 1989-2004. Olomouc 2005. 121 s. + příl.
Vedoucí diplomové práce: Mgr. Pavel Šaradín, Ph.D.
Oponent: Mgr. Jakub Dürr
19. VAŠÁTOVÁ, Petra
Decentralizace a paradiplomacie z perspektivy teorie evropeizace. Případová studie: paradiplomacie Zlínského kraje. Olomouc 2005. 81 s.
Vedoucí diplomové práce: Mgr. Markéta Šústková, Ph.D.
Oponent: Mgr. Jakub Dürr
20. VOZOBULE, Michal
Krajské volby 2004: politické strany a jejich výsledky. (Případová studie Plzeňského kraje). Olomouc 2005. 134 s.
Vedoucí diplomové práce: Mgr. Pavel Šaradín, Ph.D.
Oponent: PhDr. et Mgr. Jiří Lach, Ph.D., M.A.

3 Publikční a vědecké aktivity

V roce 2005 pracovníci katedry publikovali tyto práce:

Gaudenz B. Assenza

Výzkumné práce zadané mezinárodními organizacemi

Chapters

1. Assenza, Gaudenz B., and Zbiral, Robert, 2005. 'Framework Conditions for the Promotion of Energy Efficiency in Kazakhstan'. In: Economic Commission for Europe, Experience of International Organizations in Promoting Energy Efficiency: Kazakhstan. ECE Energy Series No. 24. New York and Geneva: United Nations, 3-33.
2. Assenza, Gaudenz B., and Zbiral, Robert, 2005. 'International Organizations and Energy Efficiency: Lessons of Experience in Kazakhstan'. In: Economic Commission for Europe, Experience of International Organizations in Promoting Energy Efficiency: Kazakhstan. ECE Energy Series No. 24. New York and Geneva: United Nations, 35-74.
3. Assenza, Gaudenz B., and Istrate, Emilia, 2005. 'Framework Conditions for the Promotion of Energy Efficiency in Belarus'. In: Economic Commission for Europe, Experience of International Organizations in Promoting Energy Efficiency: Belarus. ECE Energy Series No. 22. New York and Geneva: United Nations, 3-52.
4. Assenza, Gaudenz B., and Istrate, Emilia, 2005. 'International Organizations and Energy Efficiency: Lessons of Experience in Belarus'. In: Economic Commission for Europe, Experience of International Organizations in Promoting Energy Efficiency: Belarus. ECE Energy Series No. 22. New York and Geneva: United Nations, 54-96.
5. Assenza, Gaudenz B., Kempmann, Lena, Lysov, Sergey S., and Maximova, Anastasia A., 2005. 'Framework Conditions for the Promotion of Energy Efficiency in the Russian Federation'. In: Economic Commission for Europe, Experience of International Organizations in Promoting Energy Efficiency: The Russian Federation. ECE Energy Series No. 25. New York and Geneva: United Nations, 3-47.
6. Assenza, Gaudenz B., Kempmann, Lena, Lysov, Sergey S., and Maximova, Anastasia A., 2005. 'International Organizations and Energy Efficiency: Lessons of Experience in the Russian Federation'. In: Economic Commission for Europe, Experience of International Organizations in Promoting Energy Efficiency: The Russian Federation. ECE Energy Series No. 25. New York and Geneva: United Nations, 49-97.
7. Assenza, Gaudenz B., Brodin, Mikael, and Villarreal, Ana Teresa, 2005. 'Transition Economies: Country Case Studies'. In: Economic Commission for Europe, 2005. Financing Energy Efficiency and Climate Change Mitigation: A Guide for Investors in Belarus, Bulgaria, Kazakhstan, the Russian Federation, and Ukraine. ECE Energy Series No. 28. New York and Geneva: United Nations, 4-45.

8. Assenza, Gaudenz B., Brodin, Mikael, and Villarreal, Ana Teresa, 2005. 'The Development of the National Energy Sector in Transition Economies'. In: Economic Commission for Europe, 2005. Financing Energy Efficiency and Climate Change Mitigation: A Guide for Investors in Belarus, Bulgaria, Kazakhstan, the Russian Federation, and Ukraine. ECE Energy Series No. 28. New York and Geneva: United Nations, 46-122.
9. Assenza, Gaudenz B., Brodin, Mikael, and Villarreal, Ana Teresa, 2005. 'Financing Energy Efficiency in Transition Economies'. In: Economic Commission for Europe, 2005. Financing Energy Efficiency and Climate Change Mitigation: A Guide for Investors in Belarus, Bulgaria, Kazakhstan, the Russian Federation, and Ukraine. ECE Energy Series No. 28. New York and Geneva: United Nations, 123-202.
10. Assenza, Gaudenz B., Brodin, Mikael, and Villarreal, Ana Teresa, 2005. 'Climate Change Mitigation in Transition Economies: Joint Implementation and Emissions Trading'. In: Economic Commission for Europe, 2005. Financing Energy Efficiency and Climate Change Mitigation: A Guide for Investors in Belarus, Bulgaria, Kazakhstan, the Russian Federation, and Ukraine. ECE Energy Series No. 28. New York and Geneva: United Nations, 203-224.

Articles

Assenza, Gaudenz B., and Dora Assenza, 2005. *'The Paradox of Increasing Timidity'*. Acta Universitatis Palackianae Olomucensis, Facultas Philosophica, Politologica 4, 25-42. ISBN 80-244-1063-X; ISSN 1214-3251

Works for scientific qualification

Assenza, Gaudenz B. 2005. *'Markets for Nature: The Provision of Public Goods in the Age of Globalization'*. Habilitation (post-doctoral thesis for the degree "Docent"). Praha, Česká Republika.

Oldřich Bureš

Studie a články

Private Military Companies: A Second-Best Peacekeeping Option? International Peacekeeping 12, no. 4 (Winter 2005): 533-546. ISSN 1353-3312.

Outsourcing War: Beyond Iraq. In: AUPO, Politologica 4. Eds. Pavel MAREK. Olomouc, VUP 2005, s. 43-46. ISBN 80-244-1063-X; ISSN 1214-3251.

Recenze

Waisová, Šárka: *Řešení konfliktů v mezinárodních vztazích*. Politologický časopis, 12, 2005, č. 4, s. 455-456. ISSN 1211-3247, ISBN 808 6473-16-3.

Jakub Dürr

Recenze

Michal Kubát a kol.: *Politické a ústavní systémy zemí středovýchodní Evropy*. Středoevropské politické studie, 7, 2005, č. 1.

Jiří Lach

Studie a články

Jaroslav Werstadt: strážce Šustova odkazu v letech 1945–1970. In: Andros Probabilis. Sborník prací přátel a spolupracovníků Prof. PhDr. Miloše Trapla, CSc. k jeho 70. narozeninám. Eds. Jiří MALÍŘ a Pavel MAREK. Brno – Olomouc, Matice moravská – Univerzita Palackého 2005, s. 567–584.

ISBN 80-86488-16-0; ISBN 80-244-0943-7

Gollův žák Josef Šusta. In: Jaroslav Goll a jeho žáci. Sborník z mezinárodní konference. Eds. Bohumil JIROUŠEK – Josef BLÜML – Dagmar BLÜMLOVÁ. České Budějovice, Jihočeská univerzita 2005, s. 343–360. ISBN 80-7040-780-8.

Českoslovenští historikové na sjezdech v Bruselu (1923) a Oslo (1928). In: AUPO, *Politologica* 4. Eds. Pavel MAREK. Olomouc, VUP 2005, s. 183–194. ISBN 80-244-1063-X; ISSN 1214-3251

The idea of international cooperation in historical sciences since World War One. In: *Moderní dějiny*, 13, 2005, s. 5–27. ISSN 1210-6860; 13; ISBN 80-7286-087-9.

Changing audience for Czech historians in the 20th century. In: CISH CD Proceedings (výbor příspěvků z 20. mezinárodního kongresu historických věd, Sydney 3.–9. července 2005),

dostupné také na: <http://www.cishsydney2005.org/images/Jiri%20LachRT6.rtf>

Badatelské granty

Grantová agentura Akademie věd České republiky; téma Mezinárodní historické kongresy a československá historiografie 1918–1938. (Juniorský grant, KJB8138402), trvání 2004–2006.

Dan Marek

Studie a články

Regionální politika a decentralizace české politiky po vstupu do EU. In: DANČÁK, Břetislav – FIALA, Petr – HLOUŠEK, Vít (eds.): *Evropeizace. Nové téma politologického výzkumu*. Brno 2005, s. 253–262. ISBN 80-210-3865-9.

Československo, RVHP a Evropské společenství v období 1957–1980. In: AUPO, *Politologica* 4. Eds. Pavel MAREK. Olomouc, VUP 2005, s. 135–150. ISBN 80-244-1063-X; ISSN 1214-3251

Pavel Marek

Monografie

- Arcibiskup pražský prof. ThDr. et PhDr. František Kordač.* Olomouc, Moneta-FM 2005. 638 s. ISBN 80-86731-01-4
- Církevní krize na počátku první Československé republiky (1918–1924).* Brno, L. Marek 2005. 340 s. ISBN 80-86263-57-6

Studie a články

- Československá živnostensko-obchodnická strana středostavovská.* In: MALÍŘ, Jiří, MAREK, Pavel a kol.: *Politické strany*, 1. Brno, Doplněk 2005, s. 793–819. ISBN 80-7239-178-X
- Český politický katolicismus na říšské radě ve Vídni v letech 1907–1914.* In: *Acta UP, FP, Historica* 32 – 2003. Sborník prací historických 20. Olomouc 2005, s. 9–18. ISBN 80-244-0972-2
- Český politický katolicismus a katolické strany.* In: MALÍŘ, Jiří, MAREK, Pavel a kol.: *Politické strany*, 1. Brno, Doplněk 2005, s. 255–311. ISBN 80-7239-178-X
- František Kordač, Archbishop of Prague: A Man Between Ultramontanism and Roman-Catholic Reformism.* *Cosmas. Czechoslovak and Central European Journal*, volume 19, fall 2005, number 1, p. 9–26. ISSN 1056-005X
- K otázce teologického a organizačního vyústění českého katolického modernismu (1907–1924).* In: *AUPO, FP, Moravica* 3. *Studia Moravica*, 3. Eds. Erik GILK. Olomouc, Vydavatelství UP 2005, s. 87–96. ISBN 80-244-1110-5.
- K počátkům pravoslavné církve v českých zemích.* In: Andros Probabilis. Eds. Jiří MALÍŘ a Pavel MAREK. Brno–Olomouc, MM a UP 2005, s. 285–298. ISBN 80-86488-16-0
- Katolická moderna a směry dalšího výzkumu.* *Teologie a společnost*, 3, 2005, č. 1, s. 5–6. ISSN 1214-0740
- Politické strany českého živnostnictva.* In: MALÍŘ, Jiří, MAREK, Pavel a kol.: *Politické strany*, 1. Brno, Doplněk 2005, s. 443–465. ISBN 80-7239-178-X
- K typologii osobnosti v politice a politické straně.* In: *Acta UPO, Politologica* 4. Eds. Pavel MAREK. Olomouc, Vydavatelství UP 2005, s. 123–134. ISBN 80-244-1063-X; ISSN 1214-3251
- Živnostníci a obchodníci na prahu svobody.* In: *Československo na rozcestí dvou epoch nesvobody.* Eds. Jiří KOCIAN, Zdeňka KOKOŠKOVÁ, Stanislav KOKOŠKA. Praha, ÚSD AV ČR a NA 2005, s. 319–331. ISBN 80-7285-000-8

Edice

Acta Universitatis Palackianae Olomucensis, Politologica 4. Olomouc 2005. 286 s.
ISBN 80-244-1063-X, ISSN 1214-3251.

Andros Probabilis. Sborník prací přátel a spolupracovníků prof. PhDr. Miloše Trapla, CSc. k jeho 70. narozeninám. Olomouc - Brno, UP a MM 2005. 618 s.
ISBN 80-86488-16-0. (S Jiřím Malířem)

Politické strany. Vývoj politických stran a hnutí v českých zemích a Československu, 1, 2. Brno, Doplněk 2005. 1826 s. ISBN 1081-291-2005. (S Jiřím Malířem)

Badatelské granty

Emil Dlouhý-Pokorný (1867-1936) a jeho místo v moderních českých církevních dějinách.
Grant GAČR na léta 2005-2007. Reg. č. 409/05/2727 - řešitel
Český politický katolicismus 1848-2005. Grant GAČR na léta 2005-2007.
Reg. č. 409/05/2724 - spoluřešitel společně s M. Traplem a P. Fialou

Účast na konferencích

Ústí nad Labem, *Národ místo Boha v 19. a první polovině 20. století*
Pořadatel: Univerzita Jana Evangelisty Purkyně a Společnost pro dějiny Němců v Čechách (21.-22. 4. 2005)
Přednáška: *prof. dr. František Kordač*

Brno, *VI. mezinárodní balkanistické symposium*

Pořadatel: Masarykova univerzita a Historický ústav AV ČR (25.-27. 4. 2005)
Přednáška: *Srbské kořeny československého pravoslaví*

Praha, *Československo 1945 - na rozhraní epoch nesvobody*

Pořadatel: Ústav soudobých dějin AV ČR (24.-25. 5. 2005)
Přednáška: *Živnostníci a obchodníci na prahu svobody*

Brno, *Moravské vyrovnání z roku 1905: možnosti a limity národnostního smíru ve střední Evropě*

Pořadatel: Historický ústav FF MU a Historický ústav AV ČR v Brně (10.-11. 11. 2005)
Přednáška: *Lex Perek, jeho tvůrce a osudy*

Praha, *Politický katolicismus v české minulosti a současnosti*

Pořadatel: Občanský institut Praha (1. 12. 2005)
Přednáška: *Katolické politické strany v českých zemích před rokem 1914*

Pavel Šaradín

Studie a články

The Czech Republic: In: Party and Party Systems in Central Europe. Ed. Marek MIGALSKI. Katovice 2005, s. 9–31. ISBN 83-89275-12-0.

Volební kampaň a volby do Evropského parlamentu v České republice. In: Kam kráčíš, Evropská unie? Eds. Michal KLÍMA a Jan BUREŠ. Plzeň 2005, s. 81–96. (S Evou Bradovou) ISBN 80-86898-30-X

Die politische Situation in der Tschechischen Republik. Working Papers, 2005, č. 4. Praha, Friedrich Ebert Stiftung.

Recenze

Miroslav MAREŠ – Lubomír KOPEČEK – Pavel PEČÍNKA – Věra STÝSKALÍKOVÁ:
Etnické menšiny a česká politika. Analýza stranických přístupů k etnické a imigrační politice po roce 1989. Politologický časopis, 12, 2005, č. 3, s. 348–349. ISSN 1211-3247.

Badatelský projekt

Výzkumný záměr Pluralita kultury a demokracie (MSM6198959211), spoluřešitel.

Markéta Šustková

Studie a články

Podivná tranzice: italské ústavně-institucionální reformy. In: AUPO, Politologica 4. Eds. Pavel MAREK. Olomouc, VUP 2005, s. 109–122. ISBN 80-244-1063-X; ISSN 1214-3251

Lucie Tunkrová

Studie a články

Europeanizace jako příčina rozporu ve švédské Sociálně demokratické dělnické straně – původ nezdařeného referenda o evropské měně? Mezinárodní vztahy, 29, 2005, č. 2. ISSN 0323-1844.

Formování koalic v Radě ministrů Evropské unie. In: AUPO, Politologica 4. Eds. Pavel MAREK. Olomouc, VUP 2005, s. 95–108. ISBN 80-244-1063-X; ISSN 1214-3251.

The challenges of the Central European business female leaders. Case study of the Czech Republic. Paper presented at the 7th Global Leadership Forum, Istanbul, June 22nd–26th 2005 (sborník v tisku).

Recenze

Rinus van SCHENDELN: *Jak lobovat v Evropské unii aneb Machiavelli v Bruselu.* Politologický časopis, 12, 2005, č. 3, s. 354–356. ISSN 1211-3247.

Postgraduální studenti

Eva Bradová

Monografie

Od lokálních mítinků k politickému marketingu. Brno, Mezinárodní politologický ústav 2005. 106 s. ISBN 80-210-3800-4.

[Vítězná práce v soutěži organizované Americkým fondem pro československou pomoc a Mezinárodním politologickým ústavem; autorka se v roce 2005 stala nositelkou Ceny Amerického fondu pro československou pomoc.]

Studie a články

Volební kampaň a volby do Evropského parlamentu v České republice. In: Kam kráčíš, Evropská unie? Eds. Michal KLÍMA a Jan BUREŠ. Plzeň 2005, s. 81–96. (S Pavlem Šaradínem) ISBN 80-86898-30-X

Promarněná příležitost první české monografie. (Recenzní stať; Lenka ROVNÁ: Politický systém Velké Británie). Politologický časopis, 13, 2005, č. 2, s. 196–200. ISSN 1211-3247.

Lenka Dušková

Studie a články

Zahraniční rozvojová spolupráce v historické perspektivě. In: Šárka WAISOVÁ a kol.: Ve stínu modernity. Perspektivy a problémy rozvoje. Plzeň 2005, s. 315–331. (S Šárkou Waisovou)

Agnieszka Kusz

Recenze

Giovanni SARTORI: *Pluralismus, multikulturalismus a přistěhovalectví.* Esej o multietnické společnosti. www.migraceonline.cz

Petra Měšťánková

Studie a články

Strana zelených na vzestupu? Analýza krajských voleb v r. 2004. In: AUPO, Politologica 4. Eds. Pavel MAREK. Olomouc VUP 2005, s. 223–254. ISBN 80-244-1063-X; ISSN 1214-3251

Roman Pacvoň

Studie a články

Estonský stranický systém po parlamentních volbách v roce 2003. In: AUPO, Politologica 4.

Eds. Pavel MAREK. Olomouc VUP 2005, s. 197–208.

ISBN 80-244-1063-X; ISSN 1214-3251

Pavčina Springerová

Studie a články

Hnutí za samosprávnou demokracii - Společnost pro Moravu a Slezsko v počátcích formování českého stranického systému. Politologický časopis, 12, 2005, č. 1, s. 40–66.

ISSN 1211-3247.

Moravistické politické subjekty v krajských volbách 2004. In: AUPO, Politologica 4. Eds.

Pavel MAREK. Olomouc, VUP 2005, s. 151–179.

ISBN 80-244-1063-X; ISSN 1214-3251

Západní Sahara - příběh neukončené dekolonizace. Politologická revue, 11, 2005, č. 2, s. 40–61.

Lenka Špičanová

Studie a články

Východní Timor na cestě k nezávislosti - analýza konfliktu z hlediska jeho aktérů a příčin.

In: AUPO, Politologica 4. Eds. Pavel MAREK. Olomouc, VUP 2005, s. 65–93.

ISBN 80-244-1063-X; ISSN 1214-3251

Oborová rada pro politologii

Oborová rada pro politologii, která garantuje vědeckou výchovu v postgraduálním doktorandském studiu, v roce 2005 pracovala v tomto složení:

Předseda:	prof. PhDr. Miloš Trapl, CSc. (FF UP)
Organizační tajemník:	PhDr. et Mgr. Jiří Lach, Ph.D., M.A. (FF UP)
Členové:	prof. PhDr. Vladimíra Dvořáková, CSc. (Vysoká škola ekonomická, Praha)
	prof. PhDr. Petr Fiala, Ph.D. (rektor Masarykovy univerzity, Fakulta sociálních studií MU, Brno)
	doc. PhDr. Vlastimil Fiala, CSc. (PrF UP)
	prof. PhDr. Michal Klíma, CSc. (Vysoká škola ekonomická, Praha)
	doc. PhDr. Miloš Kouřil (FF UP)
	prof. PhDr. PaedDr. Pavel Marek, Dr. (FF UP)
	Mgr. Pavel Šaradín, Ph.D. (FF UP)

Doktorandi

V roce 2005 ukončili studium a titul Ph.D. v oboru politologie získali Mgr. Markéta Šústková, Mgr. Oldřich Bureš, M.A., (oba katedra politologie a evropských studií FF UP) a Mgr. Jan Outlý (Univerzita Hradec Králové).

V roce 2005 studovali na katedře v kombinovaném studiu magistři: Hynek Böhm, Kevin Capuder, David Hampl, Leona Heczková, Pavlína Holancová, Renáta Jaňovková, Zuzana Jánská, Vincenc Kopeček, Hana Kusalová, Jiří Lenfeld, Jan Muška, Jan Němec, David Ondračka, Pavel Orálek, Marek Polach Dagmar Přidalová, Dušan Ryban, Annette Luise Schulten, Michal Sontodinomo, Jan Vlkovský, Michal Vozobule, Věra Zátopková a Markéta Žídková. Studia zanechali Kateřina Hejdová a Antonín Staněk.

V interním doktorandském studiu byli tito posluchači: Mgr. Oldřich Bureš (do prosince 2005), Mgr. Pavla Dočekalová (do 1. 9. 2005, přechod do externího studia), Mgr. Jan Němeček (studium přerušeno), Mgr. Lenka Strnadová (k 1. 9. 2005 studium ukončila), Mgr. Lucie Tunkrová, mgr. Agnieszka Kusz, Beatrice Maaloufová, M.A. (do října 2005, přechod do externího studia), Mgr. Petra Měšťánková a Mgr. et Mgr. Pavlína Springerová. K 1. 9. 2005 nastoupili do interního studia Mgr. Eva Bradová, Mgr. Lenka Dušková, Mgr. Lucia Pastirčíková, Mgr. Lenka Špičanová a Mgr. Roman Pacvoň. Z kmenových učitelů katedry pokračovali v doktorandském studiu Mgr. Jakub Dürr a Mgr. Lucie Tunkrová, M.A.

Kolegium pro sociologii a politologii na UP

Kolegium pro sociologii a politologii na UP v roce 2005 pracovalo v tomto složení:

doc. PhDr. Vlastimil Fiala, CSc.

prof. PhDr. PaedDr. Pavel Marek, Dr.

doc. PhDr. Anna Petřková, CSc.

doc. PhDr. Dušan Šimek

prof. Dr. Phil. Gerlinda Šmausová

prof. PhDr. Miloš Trapl, CSc.

Přehled aktivit katedry sestavil Pavel Marek ve spolupráci s P. Šaradínem, M. Šůstkovou a L. Tunkrovou.



Katedra politologie a evropských studií v roce 2006

ACTA
UNIVERSITATIS PALACKIANAE OLOMOUCENSIS
FACULTAS PHILOSOPHICA

POLITOLOGICA 5

Redakční rada:

prof. Gaudenz Assenza, M.P.A., D. Phil. (Oxon), Mgr. Oldřich Bureš, Ph.D., M.A.,
Mgr. Jakub Dürr, doc. PhDr. et Mgr. Jiří Lach, Ph.D., M.A., Mgr. Daniel Marek, Ph.D., M.A.,
prof. PhDr. PaedDr. Pavel Marek, Dr. (předseda), doc. Mgr. Pavel Šaradín, Ph.D.,
Mgr. Markéta Šůstková, Ph.D., Mgr. Lucie Tunkrová, M.A.

Hlavní redaktor: prof. PhDr. Ladislav Daniel, Ph.D.
Výkonný redaktor: prof. PhDr. PaedDr. Pavel Marek, Dr.
Odpovědný redaktor: Mgr. Jana Kreiselová
Technický redaktor: Jitka Bednaříková

Tato publikace neprošla ve vydavatelství jazykovou korekturou
Za jazykovou a věcnou správnost odpovídají autoři jednotlivých studií

Vydala a vytiskla Univerzita Palackého v Olomouci
Křížkovského 8, 771 47 Olomouc
www.upol.cz/vup
e-mail: vup@upol.cz

Olomouc 2005

1. vydání

ISBN 80-244-1392-2
ISSN 1214-3251