

Brenneis, Alexander: Das parlamentarische System in Slowenien und Österreich im Vergleich. Graz: Leykam, 2009, 207 pages, ISBN 978-3-7011-0130-6.

Ladislav Cabada¹

Komparace politických systémů střední Evropy a jejich dílčích aspektů a charakteristik přirozeně představuje jedno z dominantních témat politologických analýz české, resp. středoevropské provenience. Porovnávat minimálně země Visegrádské skupiny se již stalo nepsaným dogmatem, poměrně často jsou analýzy doplňovány rovněž o skupinu baltských zemí, případně Slovinsko. Bohužel však stále přetrvává trend vylučovat z podobných komparací Rakousko, a to se zdůvodněním – či spíše předpokladem a místy snad i výmluvou –, že tato země šla po druhé světové válce jinou cestou, není postkomunistickou zemí, a proto takové srovnání není smysluplné či dokonce možné.

S o to větším potěšením vítáme každou komparativní studii, která tuto mentální bariéru mezi „západní“ (Rakousko) a „východní“ (tzv. postkomunistické země) střední Evropou překonává, tj. zahrnuje Rakousko do komparativní analýzy, byť i jen s jednou zemí. To je rovněž případ recenzované publikace Srovnání parlamentních systémů Slovinska a Rakouska (*Das parlamentarische System in Slowenien und Österreich im Vergleich*), kterou v rámci ediční řady Štýrsko-hradeckých právních studií (*Grazer Rechtswissenschaftliche Studien*) vydalo v letošním roce nakladatelství Leykam a jejímž autorem je mladý rakouský právník Alexander Brenneis.

Brenneis vychází z právního prostředí a zjevně knihu píše pro čtenáře z právní oblasti, což se výrazně odrazilo na jejím celkovém pojetí a struktuře. Jako politolog nemám právo takový přístup kritizovat, nicméně je nutné upozornit na to, že v politologické perspektivě kniha představuje specifickou kombinaci mezi informacemi velmi podrobnými a naopak informacemi velmi obecnými. Většina kapitol je tak uvozena několikastránkovým pojednáním o terminologii a typologii či klasifikaci zkoumaného jevu, následují pak pasáže věnované zkoumání daného fenoménu ve Slovinsku, resp. Rakousku, a srovnání obou případů. V některých případech úvodní pasáže kapitol považuji za zbytečné, někdy navíc nedostatečné. Tak například při analýze právních základů volebního procesu a volebních systémů (str. 57nn) nabízí autor na několika

¹ Kontakt: Katedra politologie a mezinárodních vztahů, Fakulta filozofická Západočeské univerzity v Plzni, Avalon Business Centrum, Poděbradova 2842/1, 306 14 Plzeň; e-mail: cabada@kap.zcu.cz.

stranách pojednání o tom, co to je rovná, tajná, všeobecná či přímá volba (což považují za zbytečné), následně na polovině tiskové strany stručně rozlišuje mezi proporčními a většinovými volebními systémy (což považují za nedostatečné nejen proto, že zcela opomíjí smíšené volební systémy). Na těchto vstupech nicméně následně staví velmi kvalitní přehledovou analýzu volebního práva a volebních procesů v obou zkoumaných zemích, včetně takových detailů, jako je představení specifického způsobu hlasování v jednomandátových volebních jednotkách určených k volbě tzv. menšinových poslanců ve Slovinsku (Bordův výpočet). Podobných rozporů mezi trivialitou a kvalitní analýzou je přitom v publikaci poměrně velké množství.

Jako hlavní cíl práce autor staví sledování dynamiky práva (s. 20) v obou zkoumaných zemích, je založený na srovnání ústavních systémů a jejich vývoje v čase – fakticky se tedy jedná o kombinaci synchronní a diachronní analýzy. Autor neskřývá, že jeho metodou je zejména deskripce (str. 19), přičemž se chce soustředit na mikrokomparaci a hledání originality některých charakteristik zkoumaných ústavních systémů včetně možnosti jejich přenosu do jiných politických systémů.

Analýza a srovnání jsou zahájeny kapitolou stručně představující ústavní vývoj obou zemí přibližně od poloviny 19. století do současnosti; autor se primárně soustředí na ústavy a ústavní změny, přidržuje se tedy osvědčených právních a státovědných přístupů. To mu na jedné straně umožňuje přesnost, na druhé straně je nicméně limitován absencí prostoru pro vlastní analýzu či komentář – zkoumá spíše, jak (by) věci měly být (státověda soustředěná na normu), nikoli jaké skutečně jsou (byly) (politologie zkoumající, jak byla ústava žita, resp. /ne/dodržována). Autorova záliba v „čistých“ formách se následně přenáší i do druhé kapitoly, v níž se věnuje obecným charakteristikám parlamentních režimů ve Slovinsku, resp. Rakousku. Direktivně a bez jakékoli rozpravy považuje přímou volbu prezidenta za anomálii parlamentního systému, aniž by bral v úvahu např. to, kolik parlamentních systémů přímou volbu prezidenta provádí. Za další anomálii považuje u slovinského parlamentního režimu dílčí pozůstatky konventní formy vlády – s čímž jednoznačně souhlasím –, v rakouském případě pak silné prezidiální prvky v systému (přímo volený prezident není politicky odpovědný parlamentu, jmenuje a odvolává kancléře a ministry).

Od obecné charakteristiky pak autor přechází ke zkoumání parlamentů. Věnuje se otázce mono- či bikameralismu (ve slovinském případě v letech 1974–1992 trikameralismu) a vnitropolitické debatě v obou zemích o konfiguraci parlamentu, porovnává funkci reprezentace občanů, již vykonávají dolní komory, s odlišnou funkční reprezentací horních komor – reprezentace spolkových zemí v případě Rakouska, resp. korporací a teritoriality v případě

Slovinska. Obě horní komory – jejich zřízení i začlenění do systému – přitom považuje za výsledek politického kompromisu (s. 112). Slovinské Národní shromáždění (*Državni zbor*) správně označuje za z hlediska počtu poslanců příliš malé; je škoda, že k tomuto závěru dochází pouze mechanickým matematickým výpočtem (počet obyvatel vs. počet poslanců, resp. porovnání s velikostí dolních komor jiných zemí), nikoli s využitím analýz (ne)funkčnosti slovinského parlamentu, jež nabídl zejména slovinský politolog Drago Zajc. I na tomto místě se do analýz promítl další limit, tj. že Brenneis nepracuje se slovinsky psanými zdroji. To činí závěry analýzy místy plochými či ne zcela průkaznými – pokud je mu hlavním slovinským politologickým zdrojem německy psaná kapitola normativního politologa Igora Lukšiče v Ismayrově kompendiu *Die Politischen Systeme Osteuropas* (Opladen, Leske&Budrich 2003), pak je nutno připomenout, že nacházíme řadu dalších politologů slovinské provenience, kteří se primárně – a analyticky – zabývají (ne)fungováním parlamentu (vedle zmíněného Zajce např. Danica Fink-Hafner či Alenka Krašovec). Některé otázky si bez znalosti těchto analýz autor bohužel nemůže položit. Jako příklad uveďme jeho analýzu legislativního procesu. V případě Rakouska je zdůrazněn institut zkráceného projednávání návrhu zákona, tj. redukce procesu tří čtení návrhu (s. 145). V roce 2000 Zajc ve své knize *Parlamentní rozhodování (Parlamentarno odločanje)*, Fakulteta za družbene vede, Lublaň/Ljubljana) na základě analýzy uvedl, že slovinské Národní shromáždění v tzv. rychlém řízení schválí fakticky dvě třetiny návrhů. Toto číslo je nesrovnatelně vyšší než v případě Rakouska, přesto není slovinská situace v recenzované publikaci nijak tematizována!

Porovnání vnitřní struktury a fungování parlamentů zkoumaných zemí ukazuje řadu podobností i v poměrně specifických jevech, např. neslučitelnost funkce poslance a člena vlády včetně možnosti, aby se odvolaný člen vlády znovu vrátil na post poslance, jenž byl dosud obsazen náhradníkem. Zajímavá je rovněž skutečnost, že rakouským poslancům je nařazena účast na plenárních zasedáních i jednáních výborů, jichž jsou členy. Pokud po dobu více než třiceti dnů bez omluvy na takových zasedáních absentují, pak je rakouský ústavní soud může zbavit mandátu! U slovinského parlamentu Brenneis zcela oprávněně poukazuje rovněž na extrémní otevřenost – veřejná jsou nejen plenární zasedání, ale rovněž – až na výjimky dané potřebou zachování národní bezpečnosti, resp. státního tajemství – všechna jednání parlamentních výborů včetně přenosu těchto jednání on-line na internetu. Za ojedinělou oprávněně považuje kompetenci slovinské dolní komory aktivně ovlivňovat složení vlády včetně postu premiéra.

Co se týče druhých komor, pak ve slovinském případě autor jako specifikum analyzuje „poloimperativní“ mandát členů Národní rady (*Državni svet*), kteří se před hlasováním obvykle radí v rámci korporace, resp. struktury, za niž byli zvoleni. U obou horních komor pak jejich

nerovné postavení demonstruje na velmi zajímavé proměnné, jíž je mzda členů různých komor parlamentu. Ve Slovinsku je členství v horní komoře parlamentu chápáno jako „poločestná funkce“, za niž je zvoleným zástupcům vypláceno „odškodné“ ve výši třetiny platu poslance; v Rakousku je naopak členství v horní komoře chápáno jako „poloviční úvazek“, za nějž zvoleným zástupcům zemí náleží polovina platu ve srovnání s poslanci (s. 123).

Vedle institucionální a funkční dimenze parlamentů se autor v závěru knihy věnuje rovněž rovině aktérů, když stručně popisuje pozici politických stran. Pozoruhodná je bezesporu informace, že v Rakousku existuje více než 800 stranicko-politických subjektů (s. 178). U Slovinska autor tematizuje zejména štěpící linii katolictví-antikolictví; je škoda, že toto štěpení nezasazuje do širšího kontextu (štěpení korporativní vs. individualistický, případně štěpení na bázi /dis/kontinuity s existencí stran před rokem 1989), osobně považuji jím naznačené štěpení spíše za historické.

Jak jsem uvedl již v úvodu recenze, komparace politických systémů zemí střední Evropy povětšinou postrádají rakouskou případovou studii a již z tohoto důvodu je třeba Brenneisovu knihu přivítat. Jedná se o zajímavý text, politolog se nicméně při jeho čtení musí smířit s tím, že teoretická východiska autor čerpá z právních a státovědných pozic, což jeho text místy činí z politologické perspektivy příliš statickým a někdy i triviálním. Na druhé straně je potřeba vyzdvihnout, že recenzovaný text velmi dobře vystihuje specifika obou zkoumaných systémů a povětšinou je citlivě zasazuje do kontextu „právní dynamiky“, tedy procesu politické i právní debaty uvnitř obou zemí. Pokud v úvodu práce autor konstatoval, že obě zkoumané země vycházejí ze společného kulturního a životního prostoru (originální termín *Lebensraum* /s. 17/ nicméně nemusí být nerakouským čtenářem chápán pouze v pozitivních konotacích), pak v závěru na základě provedené analýzy dospívá k závěru, že „nezaznamenává žádné zásadní rozdíly mezi ‚Východem‘ a ‚Západem‘ znemožňující komparaci“ (s. 192, resp. 195). Takový závěr snad může být i pro politology z „východu“ střední Evropy podnětem k tomu, aby se Rakousko stalo běžnou součástí jejich komparativních analýz.