

RECENZE

Kubát, M. a kolektiv: Politické a ústavní systémy zemí středovýchodní Evropy

Eurolex Bohemia s. r. o. Praha 2004, 431 s.

Jan Filip*

Slibně a dynamicky se rozvíjející obor politologie postupně zaplňuje mezery v naší domácí literatuře tohoto předmětu. Po řadě prací na téma domácího politického systému, teorie politologie, rozboru jednotlivých politologických směrů a dílčích problémů (zejména stranicko politické systémy, demokracie a volební systémy) nyní skupina autorů z politologických pracovišť z Prahy, Brna, Olomouce a Plzně přichází s publikací, která je věnována 19 státům zemí střední a východní Evropy.¹ Je ovšem otázkou, zda měla být zařazena i kapitola o České republice, která v rámci vymezeného rozsahu nepřinese pro studující politologie tolik poznatků, kolik se zpravidla vyžaduje. Jde o práci, která není vyhraněně politologická v tom směru, že by usilovala o čistě politologické bádání nad předmětem politologie. Je věnována politice jednotlivých zemí z hlediska institucionálního, takže se často překrývá s ústavním právem, se kterým sdílí institucionální základ. Pochopitelně metody, předmět a přístupy se odlišují. Ústavní právo stanoví „pouze“ rámec, ve kterém se může politika legálně pohybovat, když oproti ústavnímu právu politika sleduje zcela konkrétní cíle. Jistě by dnes nikdo netvrdil, že smyslem ústavní úpravy politického systému je vítězství pravice nebo levice. Politicky viděno však aktérům politického systému jde právě o vítězství určité strany nebo koalice. Stejně tak ústavní právo nezajímají vlastní výsledky voleb a cíle jejich aktérů, nýbrž především pravidla organizace

a přípravy voleb a zjišťování a kontroly volebních výsledků. Analýza složení parlamentů, vztah vlády a prezidenta, fungování sdělovacích prostředků, to vše vidí politologie a ústavní právo z jiného úhlu. Bez znalosti výsledků druhého oboru se však neobejdou. Proto je třeba přivítat i práce tohoto typu, byť nejsou zcela metodologicky „čisté“. Již sám titul – „politické“ a „ústavní“ systémy naznačuje, že práce volí oba přístupy a nesnaží se mezi nimi důsledně rozlišovat. Na ploše cca 15 až 30 stran na jeden stát ani nelze nic jiného očekávat. Nicméně jsou zjevné odlišnosti v komponování jednotlivých příspěvků, když některé nejen stav popisují, nýbrž i analyzují přínos a chod jednotlivých institucí v rámci daného státu. Autoři si jako cíl vytýčili zpracování učební příručky, která by přístupně studentům „informace o současné politice (ve smyslu politics) ve všech evropských postkomunistických zemích“ (s. 15). V některých příspěvcích ovšem informace o politice ustupují do pozadí, když převládá popis institucionální stránky.

Autoři zpracovali informace o jednotlivých zemích, které jsou seřazeny v abecedním pořadí, nikoli zeměpisně, politicky, z hlediska formy vlády, stupně rozvinutosti demokratických institucí a institucí apod. Zeměpisné měřítko ovšem bylo svým způsobem použito, neboť práce odhlíží od zakavkazských a středoasijských postkomunistických² států. Zvolené státy jsou nám svým způsobem nejbližší a recenzovaná prá-

* Prof. JUDr. Jan Filip, CSc., Katedra ústavního práva a politologie Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno

¹ Navazuje tak na obdobný sborník studií pod redakcí W. ISMAYRA: Die politischen Systeme Osteuropas. Leske + Budrich, Opladen 2002, který je některými autory rovněž využíván.

² Výraz „postkomunistický“ ovšem nemá velkou vypovídací hodnotu, jde spíše o zkratku. Dovíme se z něj právě tolik, jako bychom lidovědemokratické státy po 2. světové válce označovali jako „postkapitalistické“.

ce v tomto směru přináší obsáhlou informaci o jejich vývoji od roku 1989. Není sice prací komparativní, nicméně ji možno využít i ke komparaci. Vykazuje totiž jednotné redakční vedení a zpracování, když všechny kapitoly jsou zpracovány podle jednotného schématu, které je v naprosté většině případů dodrženo z hlediska obsahového, ne vždy i formálního. Pokud proto někoho zajímá problematika politických stran, stačí si projít jen příslušné subkapitoly. Totéž platí pro nejvyšší státní orgány, místní samosprávu, ústavy, soudní soustavu atd. V práci není výraznějším způsobem použito důsledně politologického pojmového aparátu (snad s výjimkou Sartoriho klasifikace stranických systémů), znalost základů problematiky forem vlády se zřejmě rovněž předpokládá. Co dále můžeme postrádat je to, že autoři kapitol nehodnotí stav politologického myšlení ve sledovaných státech, často dokonce nepoužívají ani práce domácích autorů (rozuměj autorů ze zemí, o kterých se píše). Jak jsem již zmínil, nejsou jednotlivé příspěvky obvykle pouhým popisem institucí a jejich fungování, někdy jde i o analytickou studii (např. kapitola Rusko). Přesto je třeba litovat, že v této učebnici chybí určité shrnutí a komparace. Není pochyb o tom, že na základě takto pečlivě sebraného materiálu by bylo možno takovou zobecňující závěrečnou studii zpracovat. O náročnosti takového úkolu však není pochyb.

Pro současnou fázi vývoje našeho státu je významná možnost porovnat si vývoj v jiných nástupnických státech jak hlediska politického vývoje a problémů, které tyto státy řeší, tak z hlediska metod, které k jejich zvládnutí používají. Je samozřejmé, že jinak se takové srovnání bude jevit při četbě příspěvků na téma Slovenska, Maďarska, Polska nebo Slovinska a jinak v případě Běloruska, Ruska, Ukrajiny, a zase zcela jinak v případě Bosny a Hercegoviny, Moldavska nebo Albánie. Možná by proto bylo vhodné a prospěšné, kdyby obecné charakteristice vývoje po roce 1989 předcházely stručný nástin předchozího období. Některé státy totiž v podstatě mohly nastoupit cestu „redemokratizace“ (typicky ČR), většina z nich však ve svém historickém vědomí nic takového obsaženo neměla (většina postsovětských republik mimo pobaltských zemí, Albánie) nebo šlo jen o problematické zkušenosti. Z hlediska politického se pochopitelně tyto státy liší jak svým postavením a geopolitickým významem (Rusko, Ukrajina), tak aktuálními problémy, které musejí řešit v důsledku své historie spjaté se svou existencí v rámci federativního státu. Jiné je to v případě pobaltských republik, zcela jiné zase např. v Bosně a Hercegovině či Moldavsku (Podněsterská republika – s. 264), zcela jiná je pak situace nástupnických států československé federace. Jinak je možné řadu problémů řešit v unitárních státech, které představují naprostou většinu sledovaných zemí, jiné problémy představuje federativní uspořádání s centrifugálními tendencemi (v kapitole o Rusku tomu není věnována zvláštní subkapitola) a zase zcela jinak se

to jeví v Bosně a Hercegovině, kde nalézáme celou řadu typických vlastností konfederativního svazku států, což je správně zdůrazněno.

Jako celek práce přináší bohaté informace nejen pro studenty politologie, nýbrž pro každého, kdo se zajímá o vývoj a politickou situaci ve státech, se kterými jsme po desetiletí sdíleli společné osudy. Pochopitelně již samotná koncepce práce vylučuje, aby byl proveden podrobnější kritický rozbor každé z 19 kapitol. Proto se musím omezit na konstatování, že jejich systematika umožňuje díky jednotné koncepci sledovat jak jednotlivé aspekty politického systému daného státu, tak je případně srovnávat s jinými státy. Základem každého příspěvku je stručná charakteristika institucionálního vývoje daného státu po roce 1989. Někde jde jen skutečně stručný nástin, se kterým se obvykle setkáváme ve vstupních pasážích sborníků s texty ústav, popř. v příručkách politického zeměpisu, jinde se výrazněji promítá snaha o hlubší pohled na danou problematiku (např. Bělorusko, Rusko, Polsko, Chorvatsko, Lotyšsko, kvalitní zpracování problematiky ČR a Slovenska je samozřejmostí) prozrazující delší dobu autorského zájmu o daný stát. Následuje stručná charakteristika ústavního vývoje a platné ústavy, na kterou navazuje související rozbor postavení zákonodárného sboru, jeho struktury, složení a zhodnocení jeho významu. Obdobný rozbor je prováděn u hlavy státu a vlády, popř. výkonné moci obecně. Dále je to zpravidla charakteristika ústavního soudu, popř. ostatních soudů. Pokud jde o jejich vliv na vývoj politického systému (viz nyní názorně v Ukrajině), naprostá většina příspěvků tuto roli zcela pomíjí (výjimkou je např. pojednání o Bělorusku, zčásti i o Rusku nebo i ČR). Je vidět, že politologům je daleko bližší analýza programů politických stran a jejich vlivu, než mocenského vlivu právě soudních institucí (což mají jejich němečtí nebo zejména američtí kolegové prakticky v krvi). V kapitole o Estonsku mohla být blíže vyložena zvláštní instituce kancléře spravedlnosti, která je pouze zmíněna. Rovněž instituce ombudsmana není předmětem většího zájmu. Někde je větší pozornost věnována i otázkám místní a územní samosprávy, která sice funguje ve všech sledovaných státech, v některých sledovaných zemích je ovšem její role slabá jak obecně, tak z hlediska vlivu na politické dění v daném státě. Po rozboru veřejnoprávních institucí zpravidla následuje rozbor klíčových politologických jevů jako jsou volby (ne všichni autoři uvádějí i přehled volebních výsledků) a volební systém a s tím související podoba stranicko politického systému. Pravidlem je podání přehledu politických stran, ať již působících oficiálně na základě registrace nebo jinak. V této souvislosti autoři stručně charakterizují jednotlivé politické strany, jejich vývoj, představitele a programové zaměření. Osobně bych z redakčního hlediska zařadil zvláštní bod o „osudech“ státostřany v nových podmínkách. Pod hlavičkou „další aspekty politického systému“ nalezneme obvykle stručnou charakteristiku dalších zájmových organizací, popř. role

a struktury sektoru sdělovacích prostředků. V kapitole o Polské republice samozřejmě nebyla v této souvislosti pomínuta role odborů a katolické církve (s. 292n.). Typicky politologické kategorie jako např. lobing nebo nátlakové skupiny v práci sledovány nejsou. Stejně tak je pomínut politologický aspekt úsilí o přistoupení k Evropské unii v těch státech, které byly mezitím přistoupily nebo se nacházejí ve stavu vstupních jednání (Bulharsko, Rumunsko, Chorvatsko).

Závěrem považuji za potřebné uvést, že výraznější faktografická pochybení se již s ohledem na pojetí práce nevyskytují. Problém vidím ovšem v případě Srbska a Černé Hory, kde autor vychází z ústavního textu z roku 1992, nikoli z ústavních dokumentů z roku 2002, které byly přijaty na základě tzv. Bělehradské úmluvy z 14. března 2002 (Ustavna povelja Državne zajednice je Srbija i Crna Gora, Povelja o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama, Zakon za sprovođenje Ustavne povelje Državne zajednice je Srbija i Crna Gora) a které text v této kapitole deaktualizují (ačkoli se uvádí např. výsledky voleb do jednokomorové skupštiny z roku 2003, kterou tvoří 91 poslanců ze Srbska a 35 z Černé Hory, stále se hovoří

o dvoukomorovém orgánu – s. 166, nyní má být přijat nový volební zákon). Pokud jde o hodnocení jednotlivých institucí, tak jen na okraj uvádím, že na s. 37 není jasné, co se míní pravomocným parlamentem a proč se autor domnívá, že zákony vydávala vláda nebo ÚV KSSS. Občas se objevují terminologické nepřesnosti, které vedou až k nesrozumitelnosti textu (s. 331 dole, někde jde o problém překladu speciálních právnických pojmů), drobné nepřesnosti v psaní cizích jmen nejsou tak podstatné, jako pochybení z hlediska pokusu vykládat např. problematiku hierarchie normativních aktů v Rusku (s. 332 – celá tato pasáž budí dojem vět vytržených z kontextu). Práci je třeba doporučit pozornosti jak politologů, tak konstitucionalistů. Umožňuje získat přehled o současném stavu ve sledované oblasti v 19 vybraných evropských zemích (mimo již zmíněné Srbsko a Černou Horu), přičemž v řadě případů jde o vůbec první česky psané zpracování této problematiky vůbec. Přináší množství kompaktně uspořádaných informací. Lze jen doufat, že autorský kolektiv bude téma dále sledovat a v dalších vydáních učební pomůcky svůj pohled rozšíří a zaktualizuje.