

ZPRÁVY Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA

Mezinárodní konference „Právní aspekty činnosti politických stran v zemích střední a východní Evropy“

Jan Filip*

Ve dnech 3. a 4. října 2002 proběhla v Lodži (Polsko) významná mezinárodní konference na aktuální téma právních aspektů fungování politických stran v zemích střední a východní Evropy. Organizátorům z Katedry ústavního srovnávacího práva Fakulty práva a správy Lodžské univerzity se na ni podařilo po dvouleté přípravě získat řadu odborníků, kteří se těmito otázkami zabývají nejen teoreticky, ale mají i praktické a legislativní zkušenosti z této oblasti. Program konference byl doslova nabytý zajímavými vystoupeními a diskuse pokračovaly o přestávkách i po večerním programu. Problematika politických stran je po právní stránce v těchto státech totiž jedním z nejrychleji se vyvíjejících odvětví práva a neustálé změny činí jeho sledování stále více náročnějším. Proto soustředění specialistů na jednom místě umožnilo poznat vývoj na tomto úseku v jednotlivých státech a současně učinit i některé obecnější závěry jak ke společným rysům práva politických stran bez ohledu na minulost, tak ke zvláštnostem, které jsou vyvolávány právě historickým dědictvím minulosti.

V úvodu nejdříve organizátoři (K. Skotnicki za organizující katedru) a rektor Lodžské univerzity

(W. Pus) a děkan (M. Zirk-Sadowski) představili obor srovnávacího ústavního práva, který má zejména z hlediska zaměření na střední a východní Evropu v Lodži dlouholetou tradici (prof. T. Szymczak a jeho žáci). Program konference byl rozdělen zhruba do čtyř problémových bloků – obecný a doktrinární, právo politických stran v jednotlivých státech, aspekty soudní ingerence do činnosti politických stran a financování politických stran. V prvním bloku vystoupil M. Zirk-Sadowski (děkan fakulty v Lodži) na provokující téma „Filosofické aspekty tvoření politických stran“, který se snažil hledat odpověď na místo politických stran v kontextu přítomnosti metafyziky v politice a na rozdíl při výkladu světa a mobilizaci k prosazení určitých zájmů. Komplexní přehled vývoje politických stran od zárodků ve starověkém Římě přes středověk po konec 19. století se pokusil T. Szulc (Lodž). Jeho referát byl věnován prakticky všem otázkám, které sebou tento vývoj přinesl (povolování, zákazy, typy sdružení, povinné členství, vazba novodobých politických stran na parlamentarismus a volební právo, počátky ústavní úpravy). K. Klíma (Plzeň) se zaměřil na veřejno-právní funkce politických stran, hlavní pozornost však

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

věnoval vztahu ústavní a zákonné úpravy. A. Labno (Katowice) v referátu, který vyvolal značnou diskusi, kriticky zkoumala funkce politických stran (společenská, volební a řízení, dále např. integrační, mobilizační, organizační) v Polsku v období společenských změn 1989–2002. Na statistických údajích se pokusila dokumentovat neochotu obyvatelstva sdružovat se v organizacích a kriticky poukázala na stav občanské společnosti v Polsku (pojem občanské společnosti byl často předmětem diskuse i z hlediska otázky, zda do ní spadají i politické strany). J. Filip (Brno) byl jediným referentem, kterému bylo téma vystoupení organizátory předem určeno. Jednalo se o syntetický pohled na příčiny vzniku a rozsah právní regulace politických stran. Referent zde zdůraznil rozporný charakter instituce politických stran pro moderní společnost, pro kterou představují jeden ze základních konstitutivních prvků a současně velké nebezpečí pro její fungování (nejen extremistické strany). Zdůraznil důsledky, které vznik politických stran od konce 17. století v Anglii vyvolal v oblasti základních státovědných konstrukcí (parlamentarismus, dělba moci, zastupitelská demokracie, reprezentativní mandát, organizace a systém voleb atd.). Dále vyložil jednotlivé aspekty práva politických stran jako tzv. komplexního odvětví a vědního oboru na základě charakteristiky vybraných zákonů (Velká Británie, SRN, Rakousko, Polsko, ČR, Ruská federace, Bulharsko, Chorvatsko). J. Jaskiernia (poslanec Sejmu) plasticky vyložil tzv. *acquis communautaire* demokracie Rady Evropy v oblasti vzniku a fungování politických stran v členských zemích Rady Evropy. Radě Evropy se daří postupně vytvářet standardy, které napomáhají rozvoji demokracie ve střední a východní Evropě (institucionální podpora opozice, zastoupení regionů v delegacích v Parlamentním shromáždění, přístup do sdělovacích prostředků). Současně poukázal na některé trendy (posilování moci prezidentů), které vedou až k marginalizaci významu politických stran (Ukrajina, Bělorusko).

Blok věnovaný v podstatě zprávám o stavu práva politických stran v jednotlivých státech zaujal zejména množstvím informací a postřehů, které nelze jiným způsobem získat, neboť je podávaly nejen specialisté z této oblasti, ale často současně ti, kteří se podíleli na přípravě zákonů o politických stranách nebo naopak byli jejich kritiky. Postupně tak vystoupili M. Čudakov (Minsk), který názorně demonstroval význam právní úpravy politických stran na růstu jejich počtu (požadavek 100 členů) a později zase poklesu (počet 1000 členů). Rovněž prezidentský systém a volební systém způsobily, že v parlamentu je pouze 19 členů politických stran (naprostá většina poslanců je nezávislých!, nejsou zde ani parlamentní kluby). Je to způsobeno i tím, že strany nejsou populární, prezident se rovněž k žádné nehlásí a být ve straně je zřejmě problém. Poněkud podobný obraz, i když v podstatně jiných barvách, vylíčila vystoupení ruských zástupců, kteří se věnovali (S. Avakjan) vývoji právní úpravy

politických stran v Ruské federaci, kde byl zákon o politických stranách přijat teprve v roce 2001 (při jeho přípravě se dokonce uvažovalo o mechanismu odpovědnosti za neplnění volebního programu!). Ruská regulace se mi jeví dosti problematická jak svou detailností, tak množstvím zákazů a omezení. Zajímavý byl postřeh o kvalitě ruských stran. Dosud žádná vládnoucí strana své postavení v následujících volbách neobhájila. Snahy prosadit hodnoty západní společnosti mají podle referenta zhruba oporu u 5–6% společnosti. Politické aspekty fungování politických stran od dob perestrojky v Rusku analyzovala J. Lukjanova (Moskva). Zdůraznila, že přechod k pluralismu je výsledkem samoomezení KSSS a její dědictví je patrně dodnes, neboť v jiných politických stranách působí převážně její bývalí členové, kteří se pouze přesunuli tam, kde cítí moc. Zákaz regionálních stran objasnila obavou z odstředivých tendencí po rozpadu SSSR. Právo politických stran v Bulharsku představil A. Tančev (Sofie), který se zaměřil na ústavní úpravu (inspirovanou silně čl. 21 Základního zákona SRN) a pluralismus politických stran z hlediska možnosti omezení sdružování se v politických stranách danými opět historickými zvláštnostmi Bulharska. V. Pavlíček (Praha) charakterizoval zvláštnosti vývoje právní úpravy politických stran po roce 1945 a zejména kolem roku 1968 a po vzniku Občanského fóra v roce 1989. Slovenskou úpravu v prakticky společném zákoně o sdružování v politických stranách přiblížil L. Cibulka (Bratislava). Na zajímavosti litevského zákonodárství (zákon o politických stranách a politických organizacích) poukázal H. Šinkunas (Vilnius). Politické strany zde v novele občanského zákona byly zařazeny jako veřejné právnické osoby, které vyjadřují vůli občanů v oblasti státu a samosprávy. Zvláštností maďarské úpravy přiblížil J. Petrčeti (Pécz), který zdůraznil potřebu její modernizace, neboť zakládání politických stran je součástí obecné úpravy sdružovacího práva. Zvláštní je jen úprava financování. Dva zvláštní příspěvky z polské strany byly věnovány problematice soudní kontroly a soudní ochrany politických stran. J. Sobczak (Lublin) se zabýval judikaturou polských obecných soudů a Ústavního tribunálu, M. Granat (Lublin) se věnoval obecným otázkám této kontroly (zejména rozpouštění), kde podle mne oprávněně zpochybnil výlučnou roli ústavních soudů.

Jádrem právní úpravy politických stran v západních státech je problematika jejich financování. Bez ohledu na dotváření právní úpravy jejich vzniku, je ve státech střední a východní Evropy tento problém rovněž zcela klíčový. To ukázala rozprava k těmto otázkám na konferenci. S. Načeva (Sofie) se blíže věnovala sporným otázkám zákona o politických stranách z roku 1990 s jeho podstatnými změnami z roku 2001, které vedly k výraznému snížení počtu stran. Poukázala zejména na nám dobře známou problematiku anonymních darů a majetkové převahy bývalé BKS. Komplexní přehled blízké české a slovenské úpravy financování

a jeho problémů podali V. Jirásková (Praha) a E. Barány (Košice), který tuto oblast označil jako „dark side of political parties“. Odlišnosti financování politických stran a jejich parlamentních klubů v Maďarsku přiblížila N. Chronowski (Pécz). Zvláštní zákon o financování politických kampaní existuje v Litvě (E. Šileikis). Polský referát z této problematiky připravil autor monografie na toto téma A. Ławniczak (Wrocław).

Závěrem možno konstatovat, že sborník z konfe-

rence slibuje důkladný přehled o vývoji práva ve státech, které jsou si sice v mnohém blízké, nicméně z celé řady důvodů se od sebe právní úpravou i právní kulturou odlišují. Současně se konference stala místem navázání mnoha užitečných kontaktů i pro sledování jiných oblastí ústavního práva. Solidní zázemí k tomu poskytla vyspělá polská konstitucionalistika v Lodži, ale i desítka sponzorů, bez jejichž přispění by taková mezinárodní akce nebyla možná.