

Povaha knihy není taková, aby otvírala prostor pro nějaké důsažnější kritiky (teoretický rámec a empirická šetření). Omezím se proto pouze na tři zcela marginální připomínky.

Ve výčtu oprávnění parlamentních výborů autor odlišuje pravomoc přepsat návrh zákona od pravomoci podávat pozměňovací návrhy (str. 120). Českým výborům první z nich upírá, druhou přiznává. Nicméně extenzivní výklad pojmu pozměňovací návrh v mnoha případech k přepsání zákona ve výboru fakticky vede.

Za úplně srozumitelnou nepovažuji poznámku o uzpůsobení legislativního programu obou parlamentů vládní agendě (str. 137), neboť vládní návrhy nejsou nijak procedurálně privilegovány, jen jich je zkrátka nejvíce.

Jakkoliv lze souhlasit s tím, že politická soutěž v ČR probíhá zejména po ose socio-ekonomického štěpení, nelze se ubránit dojmu přílišné idylly v líčení alternace pravostředové a levostředové vlády v roce 1998 (str. 235). Důležité totiž nejsou ani tak další konflikty, které autor zmiňuje (nacionalismus a náboženství), jako spíše přítomnost politické strany (stran) dlouhodobě považované za antisystémovou. Právě přítomnost „levicové“ opozice za levicové vlády totiž zůstává zamlčena.

Přestože vývoj posledních let (postmečiarské období na Slovensku integrovaném do NATO a EU, u nás fáze opoziční smlouvy, faktické dotváření podoby a vnějších vztahů Parlamentů působením Senátu, ale i změny stanov politických stran) některé autorovy postřehy modifikuje, je jeho kniha nejen cennou analýzou uzavřené kapitoly politicko-institucionálního vývoje obou zemí, ale také namnoze stále aktuálním rozbohem (modely jednání parlamentu a vlády v závislosti na politických stranách). Stojí za to ji číst.

*Jan Kysela, Právnická fakulta
Univerzity Karlovy v Praze a Kancelář Senátu*

Jan Outlý

**STRANY A STÁT, VOLBY A FINANCE.
Vybrané aspekty primárních voleb
a financování politických stran.**

Olomouc: Periplum, 2003, 136 stran.

Ačkoliv během několika posledních let jsou již i v České republice úspěšně zacelovány zbývající mezery v rámci politologického výzkumu, existuje zatím v této souvislosti bohužel i celá řada pomyslných bílých míst. Do určité míry překvapujícím se pak může jevit zjištění, že tato bílá místa nacházíme i v případech pro politologii tak klíčových a zároveň velmi atraktivních témat, jako jsou politické strany a problematika voleb. Určité aspekty fungování stran a volebních procesů jsou totiž doposud v našich podmínkách zmapovány jen velmi skromně, případně vůbec. Mezi taková témata lze pak jednoznačně řadit právě i problematiku, kterou se zabývá recenzovaná publikace. Jedná se tedy na jedné straně o otázky související s primárními volbami uvnitř jednotlivých stranických subjektů (případně problematika tzv. vnitrostranické demokracie jako celku) a na straně druhé pak o popis podílu státu na financování politických stran. Doposud se daným otázkám výrazněji věnoval snad jen *V. Šimíček*.

V rámci stručného úvodu recenzovaného díla autor vysvětluje v první řadě vůbec své základní motivy, jež ho vedly k jeho napsání a přidává i několik obecných východisek týkajících se zkoumané problematiky. První část publikace nazvaná „*Strany a stát*“ čtenáře stručně seznamuje s otázkami vzájemných vztahů mezi státní mocí a stranami. J. Outlý se pak v rámci této části své práce dále zabývá i problematikou (do určité míry sporné) veřejno – soukromé dichotomie tohoto vztahu. Otázkám zásahů státu do činnosti politických stran je zde pak věnováno i několik teoreticko-historických poznámek, při-

čemž bližší pozornost si v této souvislosti jistě zaslouží například autorem uváděný paradox, že politické strany ve Spojených státech, které vznikly jako čistě soukromá uskupení jednotlivců, dnes patří mezi jedny z nejvíce právně regulovaných stranických subjektů v moderním demokratickém světě. Věnovat se v této souvislosti notoricky známé typologii funkcí politických stran M. Klímy (s. 11) se nicméně v rámci této kapitoly může jevit jako do určité míry nadbytečné.

Druhá část recenzované publikace „*Primární volby*“ vychází z toho faktu, že používání poměrného volebního systému ve skutečnosti znamená určité omezení vlivu voličů na personální obsazení voleného zastupitelského sboru, neboť obsazení kandidátek stran a pořadí kandidátů zde uvedených je povětšinou přenecháno autonomnímu rozhodování jednotlivých politických stran. Ačkoliv autor již v úvodu celé publikace předestřel, že se hodlá věnovat tzv. primárkám zejména ve spojitosti s volbami do naší dolní parlamentní komory, které proběhly v polovině roku 2002, poskytuje čtenáři i zajímavé komparace úpravy primárek v ČR s některými úpravami zahraničními a navíc místy přidává i velmi zajímavé srovnání primárek před volbami do centrálních orgánů s těmi před volbami do zastupitelských sborů na územní a místní úrovni (zastupitelstva krajů a obcí). Podobné komparativní odbočky jsou sice přínosem recenzované publikace ve všech jejích částech (snad vyjma systémově ne zcela vhodného příkladu v podobě financování prezidentských voleb v Rusku a na Ukrajině – s. 59), nicméně nemohu se ubránit dojmu, že autor mohl vkládat některé tyto komparace do textu citlivěji, přičemž mnohdy až „příliš plynule“ přecházel z uvedených částí srovnávacích do našich reálií, což alespoň do určité míry může znesnadňovat orientaci v daném textu.

Zřejmě stěžejní otázka, kterou si recenzovaná publikace v souvislosti s primárními volbami klade, pak zní, zda může nebo zda by měl stát určovat pravidla pro proces navrho-

vání kandidátů v rámci stran. J. Outlý v první řadě popisuje vliv platné právní úpravy na primárky u nás (byť se jedná jen o úpravu nepřímou). Pozornost si zde zřejmě zaslouží například oprávněný autorův povzdech nad extrémně velkými pravomocemi tzv. zmocněnců politických stran, kteří mohou odvolat kandidáta své strany z příslušné kandidátní listiny, což v podstatě znamená možnost dodatečné revize výsledků daných primárek. Je přitom nanejvýš zřejmé, že to může být zneužito k řešení vnitrostranických sporů, jak se (podle autora) stalo například v případě chomutovské ČSSD.

Jednou z nejhodnotnějších součástí recenzovaného díla je pak podle mého názoru podrobný popis pravidel pro primární volby v rámci nejdůležitějších subjektů současného stranického spektra v ČR (ČSSD, ODS, KSČM, KDU – ČSL, US – DEU). Tento popis je pak prostřednictvím příloh recenzovaného díla doplněn i jednotlivými schématy postupů vnitrostranických primárek ve vybraných stranách. Jedná o nesmírně záslužný počín, neboť autor zde v rámci mezí srozumitelně poodhaluje mnohdy velmi spletité formální i neformální procedury a dává nám tak možnost alespoň z části nakouknout takřka „pod pokličku“ vnitrostranickému dění vybraných subjektů. Ocenit je zde třeba zejména práci s prameny a dokumenty, a to nejen v této kapitole, ale i v celém dalším textu. Jejich studium muselo být nesmírně náročné jak z pohledu orientace ve stranických materiálech, tak mnohdy bylo jistě obtížné požadované informace vůbec získat (vždyť kromě KDU – ČSL není alespoň výšeč otázek primárních voleb součástí stanov žádné další zkoumané politické strany).

Součástí kapitoly o primárních volbách jsou i velmi zajímavé (byť zřejmě ne zcela reprezentativní) výsledky průzkumu, který autor osobně provedl mezi kandidáty jednotlivých stran (165 respondentů) před sněmovními volbami v roce 2002. Tuto reflexi primárek ze strany kandidátů lze opět ocenit

velmi vysoko, přičemž čtenář není ochuzen ani o určitou reflexi ze strany voličů.

Třetí (a nejrozsáhlejší) část práce, nazvaná *Financování politických stran*, zájemcům o danou problematiku v úvodu poskytuje nejen několik základních historických a srovnávacích faktů, ale dále stručně vymezuje i vzájemný vztah financování stran a fungování příslušného politického systému jako celku. Zasloužená pozornost je pak v této souvislosti kladena zejména na situaci v tzv. tranzitivních zemích. Autor čtenáře dále stručně seznamuje jak s principy a základními cíli financování politických stran, tak i se základními formami jejich financování. Základem kapitoly je nicméně popis financování politických stran v ČR z veřejných zdrojů. Publikace nás zde nejprve logicky seznamuje s naší právní úpravou státního financování stran. Autorovi je v této souvislosti nutno vytknout zejména to, že vůbec nezohledňuje existenci jednacního řádu Senátu (zákon č. 107/1999 Sb., který nabyl účinnosti již 1. 7. 1999), a to nejen ve svém přehledu právních předpisů týkajících se dané problematiky, ale dokonce i v celém dalším textu, ačkoliv se lze důvodně domnívat, že tato do určité míry svébytná úprava by si alespoň minimální pozornost zasloužila. Na uvedený seznam právních předpisů pak (částečně možná nelogicky) opět navazuje obecnější popis financování politických stran z veřejných zdrojů respektive jejich přímého financování z těchto zdrojů.

Pojednání o jednotlivých formách přímého státního financování politických stran v ČR pak autor zahajuje prostřednictvím tzv. příspěvku na úhradu volebních nákladů při volbách do Poslanecké sněmovny. J. Outlý v této souvislosti podrobuje kritice naši současnou úpravu, kde je jako základní podmínka pro získání tohoto příspěvku vyžadována alespoň určitá minimální volební úspěšnost. Tento příspěvek má totiž podle jeho názoru zajistit spíše možnost volného vstupu stran do voleb. Určitou autorovou vizí tedy je, aby

byl tento příspěvek poskytován stranickým subjektům již před volbami.

Další podkapitola recenzované práce se pak zabývá otázkami placení volebních kaucí (u voleb senátních) a příspěvků na volby (sněmovní). I když se bezpochyby jedná o nesmírně důležitou a i velmi zajímavou součást problematiky financování politických stran, v publikaci, která si dala primárně za cíl zkoumat financování stran z veřejných zdrojů, se může jevit jako do určité míry nadbytečná. Určitý nedostatek lze v této souvislosti podle mého názoru spatřit i v autorově argumentaci ve prospěch vrácení volební kauce při senátních volbách i za předpokladu nezískání potřebných 6% hlasů v prvním kole voleb v určitém obvodu. V podstatě vůbec zde totiž není reagováno na již ustálenou judikaturu Ústavního soudu ČR v této věci (např. usnesení sp. zn. Pl. ÚS 36/02, in: *Ústavní soud ČR: Sbírka nálezů a usnesení*, sv. 28, s. 459) nemluvě o tom, že v případě sněmovních voleb v ČR se zde hovoří o tzv. „příspěvku na volby“ (s. 71) namísto správného „příspěvku na volební náklady“ (§ 31 odst. 4 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky).

Zasloužená pozornost je pak v recenzované publikaci dále věnována i stranickým příjmům od státu v podobě tzv. příspěvku na činnost, jenž se u nás skládá ze dvou částí (tzv. stálého příspěvku a tzv. příspěvku na mandát). Zajímavým způsobem se zde čtenář může seznámit nejen s platnou úpravou vyplácení uvedených příspěvků, ale autor zde odhaluje i některá sporná místa této úpravy (např. poukazuje na to, že na příspěvek na mandát senátora nemají nárok nezávislí senátoři a dále uvádí třeba i ten fakt, že příspěvek na mandát člena zastupitelstva VÚSC náleží podle platné úpravy jen politické straně pouze za předpokladu, má-li zároveň zastoupení v některé z parlamentních komor).

Recenzovaná práce se dále věnuje i nepřímému financování stran z veřejných zdrojů. Můžeme se zde tedy dozvědět i něco více

o možnostech daňového zvýhodnění sponzor-
ských darů stranám (v ČR však zatím neexistujících), o bezplatném vyhrazení vysílacího času ve veřejnoprávních médiích pro předvolební prezentaci jednotlivých stran (včetně celé řady zajímavých údajů z předvolebních kampaní v ČR v roce 1998 i 2002) a pochopitelně i o vyplácení náhrad nákladů spojených s činností poslaneckých klubů jednotlivých stran (zde právě alespoň odkaz na problematiku financování senátorských klubů chybí zřejmě nejvíce). V samotném závěru této kapitoly se pak autor zamýšlí nad výší státních příspěvků v kontextu ostatních příjmů stran, přičemž situaci v ČR v tomto směru dokonce označuje za kritickou. Jak totiž dokládá, zejména po krajských volbách v roce 2000 (a tedy se zahájením vyplácení příspěvků na mandáty krajských zastupitelů) podíl státních peněz na celkových příjmech stran enormně vzrostl (např. u US – DEU na celých 85,3%). Zde je bezpochyby na místě bezvýhradně souhlasit s autorem, že podobný trend by jistě do budoucna znamenal vytvoření nežádoucí závislosti politických stran na státu.

Ve stručném závěru ke své publikaci jako celku pak J. Outlý vyslovuje určitou obavu, že náš stranický systém směřuje k jisté uzavřenosti, i když na druhou stranu sám uznává, že určité demokratické principy je třeba v rámci akceschopnosti daného politického systému do určité míry omezit. V kontextu témat, kterými se ve svém díle zabývá, považuje uzavřenost stranického systému v ČR za danou „... nikoli nemožností do něj formálně vstoupit, ale nemožností v něm fakticky uspět.“ (s. 101)

Recenzovanou knihu je podle mého názoru možno hodnotit veskrze kladně, i když jako do určité míry problematický lze spatřovat již samotný záměr autora vůbec spojit do jedné publikace poměrně samostatné a oddělitelné části, kterýžto počín, jak se domnívám, zde není zcela jednoznačně a dostatečně osvětlen. V úvodu sice autor uvádí, proč podle jeho názoru zatím nedozrál čas na vznik

samostatných publikací na obě daná témata zvlášť a dodává, že vnitrostranické primárky i státní financování politických stran velmi úzce souvisí s procesem voleb, nicméně to zřejmě nelze považovat za zcela postačující odpovědi na výše položenou otázku.

Pro popis zkoumané problematiky pak autor zvolil poměrně náročný metodologický přístup, kdy celé řadě otázek věnuje pozornost jak z pohledu politologie, tak i ústavního práva a místy dokonce i sociologie, což je nepochybně na jedné straně pro publikaci přínosné, nicméně na straně druhé to s sebou nese i určitou míru rizika, která se vždy vyskytuje při podobných kombinacích. Poměrně problematicky se tak třeba může místy jevit používání terminologie (zejména z pohledu práva). Jen pro příklad: záměna pojmů právní předpis a právní norma (s. 19), zřejmě nezamýšlené odlišení a nesprávné použití pojmů systému práva a právního systému (s. 46 a s. 50) apod. Na několika místech pak například nacházíme odkaz na určitý článek Listiny základních práv a svobod bez nezbytné konkretizace na určitý odstavec (s. 17), při popisu možnosti udělit preferenční hlasy pak zase autor nezohledňuje rozdíly v úpravě voleb do Poslanecké sněmovny a do zastupitelstev krajů zejména co se týče počtu těchto hlasů (s. 18) a zmínit je v této souvislosti jistě možné i velmi problematické řazení nálezu Ústavního soudu mezi „Zákony“ (s. 126). Za poměrně vážné pochybení je pak zřejmě třeba považovat i odkaz na „... Zákon o volbách do zastupitelstev měst a obcí“ (přičemž použitím velkého „Z“ uprostřed věty – ač to podle mého názoru není nezbytné – dává autor jednoznačně najevo, že má na mysli název konkrétního předpisu), neboť popisovanou problematiku u nás upravuje výhradně zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí (s. 104). Ačkoliv jednotlivě a na první pohled mohou výše uvedené výtky navenek působit jen jako zanedbatelné drobnosti, které mohou tížit maximálně tak úzký okruh právních teoretiků, jedná se podle

mého názoru o nepřesnosti, jež lze sice bez mrknutí oka prominout studentům politologie, ne již tak autorovi odborné publikace s danou tematikou.

Velmi pozitivně je na druhé straně třeba hodnotit zejména autorovu odvahu předkládat vlastní návrhy v celé řadě více či méně sporných případů, a to zejména v části věnující se financování stran z veřejných zdrojů. Ačkoliv místy (zejména u některých názorů na (ne)soulad některých předpisů s Ústavou ČR nebo u přímých či nepřímých polemik s rozhodováním Ústavního soudu) by si toto kritické hodnocení zasloužilo podrobnější a možná i propracovanější argumentaci (s. 62 nebo s. 92) a pochopitelně ne se všemi předkládanými návrhy a názory musí každý čtenář souhlasit, je nutno ocenit vlastní invenci, s jakou autor popisovanou problematiku oživil. Dokonce si troufám tvrdit, že podobných vlastních námětů mohlo být v rámci celé publikace i více.

Stejně tak je třeba připomenout i patřičnou formální úroveň recenzované publikace. Na mysli mám zejména přiměřeně obsáhlý poznámkový aparát, soupis použité literatury a dalších pramenů a zejména celou řadu zajímavých tabulek, grafů a schémat, které jsou nezanedbatelnou pomůckou čtenářům v mnoha aspektech usnadňující orientaci ve spleťtých otázkách financování stran a vnitrostranických procesů.

Na závěr lze konstatovat, že autor se poměrně náročného (díky volbě tématu) úkolu zhostil velmi dobře a i přes některé výše uvedené výtky či nejasnosti poskytl čtenářům kvalitní a poměrně i ucelený popis zatím nepříliš probádané problematiky (což je zejména u financování politických stran jev poměrně překvapující). Recenzovanou publikaci J. Outlého lze tedy bez obav možno označit za velmi přínosnou, a to nejen pro politologii.

*Milan Podhrázský, Právnická fakulta
Masarykovy univerzity v Brně*

Petr Drulák

TEORIE MEZINÁRODNÍCH VZTAHŮ

Praha: Portál 2003, 220 s.

Mezinárodní vztahy jsou oborem, který se v podmínkách České republiky stále teprve etabluje a jehož dětské krůčky nepochybně nějaký ten rok ještě potrvají. Mezi řadou překážek, které stojí v cestě zavádění této disciplíny do obecného povědomí (zdaleka nejen) odborné veřejnosti, je intuitivní chápání mezinárodních vztahů jako sféry navýsost praktické, kde se zkoumá, kdo co komu řekl a jaké důsledky z toho vyplynou. Touto optikou na mezinárodní vztahy pohlíží nejen veřejnost, nýbrž také řada studentů společenskovedních oborů. Především jim, ale rozhodně také každému, kdo nechce v otázkách mezinárodních vztahů zůstat odkázán na onu intuici a znalost světa ze stránek novin, je určena kniha Petra Druláka *Teorie mezinárodních vztahů*.

Jak ukazuje již vlastní název, autor má v úmyslu seznámit čtenáře s hlubším myšlenkovým zázemím mezinárodních vztahů a zaměřuje se přitom na teoretické uchopení jejich předmětu. Ačkoli to na první pohled nemusí být zřejmé, jedná se v České republice o čin vpravdě průkopnický. Nebudeme-li brát v úvahu sice imposantně vypadající, nicméně množstvím chyb, nepřesností a plagiátorstvím silně zavánějících pasáží v podstatě diskvalifikovanou *Mezinárodní politiku* Oskara Krejčího, je Druláková kniha vůbec první českou originální prací na toto téma, která navíc snese i dosti přísná kvalitativní měřítko. Řada zájemců se tak právě jejím prostřednictvím může poprvé seznámit se skutečností, že existuje nějaký teoretický rámec mezinárodních vztahů a jaké vlastně jsou jeho kontury.

Jestliže jsem o mezinárodních vztazích jako oboru konstatoval, že je v podmínkách České republiky ve svých počátcích, o jeho