

Univerzita Hradec Králové

Filozofická fakulta

Katedra politologie

**Analýza vývoje politického režimu v Maďarsku během vlády  
V. Orbána z hlediska legislativně-ústavních změn optikou  
vybraných teorií hybridních režimů**

Bakalářská práce

Autor: Filip Pajkrt

Studijní program: B6701 – Politologie

Studijní obor: Politologie

Forma studia: Prezenční

Vedoucí práce: Mgr. Sylvie Bláhová Ph. D

Hradec Králové, 2022

## Zadání bakalářské práce

**Autor:** Filip Pajkrť

Studium: F20BP0249

Studijní program: B6701 Politologie

Studijní obor: Politologie

**Název bakalářské práce:** Analýza vývoje maďarského politického režimu za vlády V. Orbána z hlediska legislativně-ústavních změn optikou vybraných teorií hybridních režimů

Název bakalářské práce AJ: The analysis of the Hungarian political regime during the reign of Viktor Orbán in terms of legislative and constitutional changes from the perspective of theories of hybrid regimes

### Cíl, metody, literatura, předpoklady:

Práce se bude zaměřovat na vývoj politického režimu v Maďarsku během vlády Viktora Orbána od roku 2010 až po současné období. Hlavním tématem práce bude analýza vývoje politického režimu z hlediska legislativně-ústavních změn, které byly schváleny maďarským parlamentem. Na vývoj politického režimu bude nahlíženo optikou vybraných teorií hybridních režimů, např. teorií neliberální demokracie či soutěživého autoritarismu.

Práce disponuje dvěma hlavními cíli. Prvním cílem je analyzovat vývoj politického režimu v jednotlivých volebních obdobích vlády Viktora Orbána, a to z pohledu legislativně-ústavních změn, které vzešly z vládní iniciativy Orbánovy vlády. Na toto navazuje další stěžejní cíl této práce, který si klade za cíl zhodnotit celkový vývoj politického režimu v Maďarsku od roku 2010 až do současnosti a následně rovněž určit, jak lze charakterizovat současný politický režim v Maďarsku v kontextu vybraných teorií hybridních režimů. Důležité je zmínit, že posuzovány budou pouze legislativně-ústavní změny, nikoliv rétorická či propagandistická prohlášení.

Práce bude rozdělena na metodologicko-teoretickou část a část prakticko-analytickou. V teoretické části bude kladen důraz na pochopení vybraných teorií hybridních režimů, tj. teorie neliberální demokracie, defektní demokracie, soutěživý a volební autoritarismus. Rozebírány budou stěžejní charakteristické vlastnosti a definiční znaky, které budou sloužit jako kritéria k určení politického režimu a zároveň k aplikaci teorie v rámci části praktické.

Praktická část se bude zaměřovat na analytický popis vybraných legislativně-ústavních změn v každém jednotlivém volebním období Orbánovy vlády a následnému zhodnocení celkového vývoje režimu skrze aplikaci teorie a určení současného stavu politického režimu v Maďarsku.

Metodologicky se jedná o případovou studii, přičemž jde o kvalitativní analýzu. Žánrem práce bude aplikace teorie.

Zakaria, Fareed. (1997). The Rise of Illiberal Democracy. Foreign affairs

Zakaria, Fareed. (2004). Budoucnost svobody. Praha: Academia

Kovács, Kriszta, Toth (2004). Hungary's Constitutional Transformation

Bozóki, András. (2017). "Illiberal Democracy Belongs to the Hybrid Regimes

Macpherson, C. B. (1977). The Life and Times of Liberal Democracy. Oup Canada.

Diamond, L. (2002). Elections Without Democracy: Thinking About Hybrid Regimes.

Zadávací pracoviště: Katedra politologie, Filozofická fakulta

Vedoucí práce: Mgr. Sylvie Bláhová, Ph.D.

Datum zadání závěrečné práce: 31.5.2022

Datum zadání závěrečné práce: 31.5.2022

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem tuto bakalářskou práci vypracoval pod vedením vedoucí bakalářské práce Mgr. Sylvii Bláhovou, Ph.D. samostatně a uvedl jsem všechny použité prameny a literaturu.

V Hradci Králové dne 17.4. 2023

Podpis:

## **Poděkování**

Tímto bych rád poděkoval vedoucí mé bakalářské práce Mgr. Sylvii Bláhové, Ph.D. za vstříčný přístup, cenné rady a trpělivost při vypracování práce.



## **Abstrakt**

PAJKRT, FILIP. *Analýza vývoje politického režimu v Maďarsku během vlády V. Orbána z hlediska legislativně-ústavních změn optikou vybraných teorií hybridních režimů.* Hradec Králové: Filozofická fakulta, Univerzita Hradec Králové, 2023, 69 str., Bakalářská práce.

Tato bakalářská práce se zaměřuje na analýzu maďarského politického režimu v období vlády Viktora Orbána, a to z hlediska klíčových legislativně-ústavních změn, které vzešly z vládní iniciativy Orbánovy vlády. Charakter režimu je posuzován na základě vybraných teorií hybridních režimů. Práce disponuje dvěma stěžejními cíli. První cíl se věnuje analytickému zhodnocení vývoje politického režimu od roku 2010 až do současnosti. Druhý cíl je zaměřen na určení současného stavu režimu v roce 2022. V rámci teoretické části jsou diskutovány klíčové definiční znaky a prvky vybraných teorií hybridních režimů. Praktická část se věnuje analytickému popisu legislativně-ústavních změn v jednotlivých volebních obdobích a následnému zhodnocení celkového vývoje politického režimu v Maďarsku.

**Klíčová slova:** Politický režim, Maďarsko, hybridní režimy, ústavní změny, Viktor Orbán

## **Abstract**

PAJKRT, FILIP. *The analysis of the Hungarian political regime during the reign of Viktor Orbán in terms of legislative and constitutional changes from the perspective of theories of hybrid regimes*. Hradec Králové: Philosophical Faculty. University of Hradec Králové. 2023, 69 pp. Bachelor Thesis.

The bachelor's thesis focuses on the analysis of the Hungarian political regime during the reign of Viktor Orbán, from the point of view of the key legislative-constitutional changes that occurred from the governmental initiative of the Orbán government. The nature of the regime is assessed on the basis of selected theories of hybrid regimes. The bachelor's thesis has two main goals. The first goal is dedicated to the analytical evaluation of the development of the political regime from 2010 to the present. The second objective is aimed at determining the current state of the regime in 2022. In the framework of the theoretical part, key defining features and elements of selected theories of hybrid regimes are discussed. The practical part is devoted to the analytical description of legislative-constitutional changes in individual election periods and the subsequent evaluation of the overall development of the political regime in Hungary.

**Keywords:** Political regime, Hungary, hybrid regimes, constitutional changes, Viktor Orban

# Obsah

Úvod .....	1
<b>1 Teoretická část .....</b>	<b>7</b>
1.1 <i>Liberální demokracie versus změny režimu po roce 2010</i> .....	7
1.2 <i>Neliberální demokracie – koncepty F. Zakarii a A. Bozókiho</i> .....	9
1.3 <i>Defektní demokracie – koncept W. Merkela</i> .....	13
1.4 <i>Soutěživý autoritarismus – koncept Levitského a Wayne</i> .....	17
1.5 <i>Volební autoritarismus – koncept Andrease Schedlera</i> .....	21
<b>2 Praktická část.....</b>	<b>25</b>
2.1 <i>Volební období 2010-2014 (druhá vláda Viktora Orbána)</i> .....	25
2.1.1 <i>Nová ústava – Základní zákon</i> .....	25
2.1.2 <i>Změny v soudnictví a omezení pravomocí Ústavního soudu</i> .....	27
2.1.3 <i>Média</i> .....	29
2.1.4 <i>Změna volebního systému</i> .....	31
2.1.5 <i>Charakter a vývoj režimu z pohledu teorií hybridních režimů</i> .....	32
2.2 <i>Volební období 2014-2018 (třetí vláda Viktora Orbána)</i> .....	34
2.2.1 <i>Anti-imigrační zákony – ústavní dodatek</i> .....	35
2.2.2 <i>Stav teroristické hrozby – ústavní dodatek</i> .....	36
2.2.3 <i>Zákon o nevládních organizacích (NGOs)</i> .....	37
2.2.4 <i>Novela zákona o vysokém školství</i> .....	38
2.2.5 <i>Charakter a vývoj režimu z pohledu teorií hybridních režimů</i> .....	39
2.3 <i>Volební období 2018-2022 (čtvrtá vláda Viktora Orbána)</i> .....	40
2.3.1 <i>Dodatek zákona o nevládních organizacích (NGOs)</i> .....	41
2.3.2 <i>Zmocňovací zákon – ústavní dodatek</i> .....	42
2.3.3 <i>Zákon o sexuálních menšinách – ústavní dodatek</i> .....	44
2.3.4 <i>Další anti-LGBT zákony</i> .....	44
2.3.5 <i>Charakter a vývoj režimu z pohledu teorií hybridních režimů</i> .....	45
2.4 <i>Volební období 2022-dosud (pátá vláda Viktora Orbána)</i> .....	47
2.4.1 <i>Novela zákona o nouzovém stavu – ústavní dodatek</i> .....	47
2.4.2 <i>Omezování základních lidských práv a svobod učitelů</i> .....	49
2.4.3 <i>Charakter a vývoj režimu z pohledu teorií hybridních režimů</i> .....	50

2.5	<i>Zhodnocení celkového vývoje politického režimu .....</i>	<i>51</i>
2.6	<i>Určení současného režimu z hlediska hybridních teorií .....</i>	<i>53</i>
	<b>Závěr.....</b>	<b>54</b>
	<b>Prameny a literatura .....</b>	<b>56</b>

## Úvod

V Maďarsku po roce 1989, stejně jako v mnoha dalších zemích východní Evropy, došlo k pádu komunistického režimu a nastolení demokratické tranzice. Přejít od komunistického režimu směrem k demokratickému zřízení, můžeme považovat za úspěšný, podobně jako např. v Československu. Došlo k implementaci politického pluralismu, rozpuštění komunistické strany a novelizaci komunistické Ústavy, která etablovala parlamentní formu demokracie, nepřímo voleného prezidenta a jednokomorový parlament. (Kovács, K., & Tóth, A., 2011, str. 183-184)

Po více než dvou desetiletích od pádu komunistického režimu, během nichž bylo možné Maďarsko považovat za jednu z nejvíce liberálně se rozvíjejících zemí ve střední Evropě, se tato země po parlamentních volbách v roce 2010 ocitá v centru pozornosti okolních států, mezinárodních organizací v čele s Evropskou unií a všech dalších politických subjektů, které prosazují a hájí liberálně demokratické hodnoty. (Tamtéž, str. 183-184) Po již zmíněných parlamentních volbách z jara roku 2010, došlo v Maďarsku k ustanovení koaliční vlády Fidesz a KDNP<sup>1</sup>, která získala dvoutřetinovou většinu v parlamentu, čímž si zajistila ústavní většinu nutnou pro zásadní změny politického režimu. Tato vláda, do jejíž čela usedl premiér Viktor Orbán, vystřídala levicově orientovanou koaliční vládu MSZP a SZDSZ<sup>2</sup>, která od roku 2006, kdy byla řádně zvolena, čelila řadě skandálů a ekonomické krizi. Toto období ekonomické, ale i politické nestability nejvíce prospělo právě straně Viktora Orbána, který napjaté období v dalších parlamentních volbách využil a v dubnu roku 2010, se stal již podruhé předsedou vlády.<sup>3</sup> (Sadecki, A., 2014, str. 7)

Toto absolutní volební vítězství Viktora Orbána tak představuje klíčový zlom ve fungování politického systému, a to i v rámci změny ústavní struktury. Tento fakt rovněž potvrzuje maďarský politolog Atilla Ágh, který ve svém díle zmiňuje: „*Viktor Orbán po parlamentních volbách v roce 2010 odstartoval tranzici k autoritářské vládě a politický*

---

<sup>1</sup> KDNP = Křesťansko-demokratická lidová strana

<sup>2</sup> MSZP = Maďarska socialistická strana (transformace z komunistické strany v roce 1989), SZDSZ = Aliance svobodných demokratů.

<sup>3</sup> Poprvé se Viktor Orbán stal předsedou vlády v roce 1998, kdy strana Fidesz zvítězila v parlamentních volbách a vládla až do dalších řádných voleb v roce 2002.

*system byl redukován na defektní, potěmkinovskou a fasádní demokracii.*“<sup>4</sup> (Ágh, A., 2018a, str. 149)

Shrneme-li stručně politický vývoj v Maďarsku po roce 2010, můžeme vidět zřetelný odklon od liberálně demokratického zřízení směrem k neliberální formě demokracie, a to prostřednictvím zejména legislativně-ústavních změn, které rámuji politický systém, tak i skrze rétorická a propagandistická prohlášení ze strany vládnoucí garnitury Fidesz-KDNP. Mezi nejzásadnější legislativně-ústavní, ale i další významné změny politického systému, které vzešly z vládní iniciativy Orbánovy vlády, můžeme považovat např. centralizaci moci, přičemž právě centralizace moci bývá spojována jako jeden ze základních prvků neliberální formy vlády. (Charvát, J. 2018, str. 81-82) Jako další příklad změny politického systému lze zmínit celkové oslabení pravomocí Ústavního soudu, státní regulaci mediálního prostředí, posílení pravomocí generálního prokurátora či implementaci nové ústavy, tzv. Základní zákon. Tato nová ústava nebyla nijak konzultována s opozičními představiteli či občanskou společností, a tak ji někteří autoři označují jako „*jednostrannickou ústavu*“. V rámci dalších institucionálních změn je nutné zmínit změnu volebního zákona a snížení počtu poslanců v parlamentu, přičemž tyto změny do velké míry zvýhodňují vládnoucí stranu Fidesz<sup>5</sup>. (Cabada, L., & Procházka, D., 2020, str. 44-45)

Po nástupu Viktora Orbána k moci, došlo tedy v maďarském parlamentu k velmi rychlé legislativní práci, která zanedlouho vygenerovala okolo 850 přijatých zákonů, které, jak již bylo zmíněno výše, do značné míry vedly k odklonu od liberální demokracie směrem k neliberálnímu nebo jinému typu hybridního režimu. Maďarsko tak od tohoto období bývá řadou autorů vnímáno jako příklad hybridního režimu, ačkoliv se politický režim v čase dynamicky vyvíjí. Zde tedy vyvstává otázka, kam se maďarský politický režim po roce 2010 posunul? (Sadecki, A., 2014, str. 10-11)

Tato bakalářská práce se bude zaměřovat na analytické zhodnocení vývoje politického režimu po roce 2010 až do současného období. Posuzovány budou legislativně-ústavní změny, které vzešly z vládní iniciativy Orbánovy vlády, a to optikou vybraných teorií hybridních režimů. Důležité je zmínit, že tato práce nebude nijak

---

<sup>4</sup> Atilla Ágh – citováno dílo: Ágh, A., (2018a). The Party System of Soft and Hard Populism in Hungary: From the Potemkin democracy to the velvet dictatorship. In Lisi. Londýn. Routledge, s. 149.

<sup>5</sup> Změně volebního zákona, nové ústave a podrobnějšímu vysvětlení, v čem ono zvýhodnění pomáhá straně Fidesz, bude věnována samostatná kapitola v rámci praktické části.

reflektovat rétorická či propagandistická prohlášení, jelikož by pro tuto práci představovaly složitě měřitelný materiál. Legislativně-ústavní změny představují analyticky postihnutelný a v rámci zachování přehledné struktury práce, vhodnější způsob pro zhodnocení vývoje politického režimu. Dále se tato práce zaměří na určení současné podoby politického režimu v Maďarsku, rovněž pouze z hlediska institucionálních změn, pomocí již zmíněných teorií hybridních režimů. Konkrétně se jedná o teorii neliberální demokracie, jejímž autorem je americký politolog Fareed Zakaria, který s teorií neliberální demokracie přišel již v roce 1997 v časopise *Foreign Affairs*, resp. ve svém článku *The Rise of Illiberal Democracy*. Nedostatkem konceptu Fareeda Zakarii je poměrně široká a obecná definice, což komplikuje tento koncept aplikovat v praktické části. Proto teorie neliberální demokracie bude přesněji specifikována v rámci konceptu maďarského autora Andráse Bozókiho, který Zakariův koncept více specifikuje a přichází s konkrétními definičními znaky, které jsou klíčové pro aplikaci teorie v následujících kapitolách. Maďarský autor se tomuto konceptu věnuje ve svém článku *Illiberal Democracy: Belongs to the Hybrid Regimes*.

Další teorie, která bude využita k posuzování politického režimu v Maďarsku, představuje koncept defektní demokracie Wolfganga Merkela. Tento německý autor koncept defektní demokracie rozděluje na další čtyři typy, přičemž každý typ je specifický. Merkel rozděluje defektní demokracii takto: *demokracie exkluzivní, delegativní, demokracie s doménami a neliberální*. Považuji za důležité zmínit, že typ neliberální demokracie od W. Merkela nebude předmětem pro zkoumání této práce, tudíž tento typ nebude aplikován v pozdějších kapitolách. Důvodem je fakt, že typ neliberální demokracie, se kterou pracuje právě Merkel v rámci defektní demokracie, je do značné míry převzat od F. Zakarii, tudíž se oba koncepty neliberální demokracie překrývají, tzn. že pro účely této práce bude stačit využít pouze koncept od amerického autora a Andráse Bozókiho. Ostatní typy defektní demokracie budou využity.

Dále bude kladen důraz na teorii soutěživého autoritarismu od autorů Stevena Levitského a Lucana Waye, kteří s tímto konceptem pracují zejména v díle *The Rise of Competitive Authoritarianism*. Poslední teorie, na kterou bude kladen v rámci této práce důraz představuje koncept Andrease Schedlera. Jedná se o koncept volebního autoritarismu, kterému se Schedler věnuje např. v díle *Elections Without Democracy: The Menu of Manipulation*.

Nyní považuji za stěžejní vysvětlit, proč byly právě tyto, výše zmíněné teorie hybridních režimů, vybrány pro účely této práce. Kategorizace hybridních režimů stále trpí nedostatečnou shodou napříč odbornou veřejností na tom, jaké politické režimy lze považovat za hybridní, a jaké jsou přesné hranice mezi demokratickým režimem a režimem hybridním. Stejně tak na straně druhé neexistuje jasná shoda, kde jsou hranice mezi autoritářskými režimy a režimy hybridními. Tento handicap často vede k tomu, že některý autor považuje daný režim za hybridní, zatímco druhý autor ho řadí mezi režimy např. autoritářské. Dalším nedostatkem je fakt, že vzniká řada konceptů, které jsou si vzájemně velmi podobné, tudíž bylo důležité pro tuto práci výběr zúžit, aby nedošlo k vzájemnému překrývání se vybraných konceptů. Toto je tedy jeden z důvodů, proč byly vybrány pouze čtyři koncepty, které jsou spojovány s hybridními režimy. Máme-li si uvést příklad konceptů, které jsou si velmi podobné, tudíž je poměrně složité je mezi sebou z hlediska charakteristiky rozeznat, lze zmínit např. volební demokracii Larryho Diamonda a neliberální demokracii Fareeda Zakarii. Koncept volební demokracie téměř odpovídá teorii neliberální demokracie, proto pro účely této práce bude využita pouze demokracie neliberální.

Dále je rovněž možné zmínit Diamondův koncept pseudodemokracie, přičemž nevýhodou tohoto konceptu je to, že Diamond chápe pseudodemokracii jako poměrně širokou škálu režimů s vágní definicí, kam patří jak země s relativně nerepresivním režimem, tak režimy s vysokým stupněm politického násilí. (Kopeček, L., & Hloušek, V., 2007, str. 291) Toto je důvod, proč ani tento koncept nebude využit pro účely této práce.

Dalším stěžejním důvodem, proč pro tuto práci byly vybrány právě teorie neliberální demokracie, defektní demokracie, soutěživého a volebního autoritarismu je ten, že bylo nutné vybrat takové koncepty hybridních režimů, v jejímž rámci převažují prvky demokratické nad těmi autoritářskými, tzn. režimy, které z podstaty své charakteristiky mají blíže k demokratickým režimům, než k režimům autoritářským. Do této skupiny hybridních režimů pro tuto práci byla zařazena právě teorie neliberální a defektní demokracie. Na straně druhé bylo rovněž nutné vybrat koncepty, kde převažují prvky autoritářské nad prvky demokratickými, tudíž byly vybrány koncepty soutěživého a volebního autoritarismu, které mají blíže k autoritářskému typu režimu.<sup>6</sup> Toto rozdělení

---

<sup>6</sup> Tato logika vychází z předpokladu definice hybridních režimů, které kombinují demokratické prvky s prvky autoritářskými. U některých režimů převažují prvky demokratické, u některých naopak prvky



slouží pro relevantnější aplikaci teorie v praktické části, jelikož politický režim je dynamický – v čase se vyvíjí, a tak bylo nutné nalézt takové koncepty hybridních režimů, které mají blíže k demokratickému typu zřízení, ale i takové, které se blíží zřízení autoritářskému.

Tato práce disponuje dvěma stěžejními cíli. Prvním cílem je analyticky zhodnotit vývoj politického režimu po roce 2010 v Maďarsku během vlády Viktora Orbána z hlediska legislativně-ústavních změn, a to optikou vybraných teorií hybridních režimů. Vývoj režimu bude tedy mapován od roku 2010 až po současné období. Druhým cílem práce je pokusit se určit současný stav maďarského režimu, opět z hlediska legislativně-ústavních změn na základě teorie hybridních režimů. Na oba hlavní cíle navazují výzkumné otázky, které zní: „*Jakým směrem se vyvíjí maďarský politický režim po roce 2010 během vlády Viktora Orbána v kontextu legislativně-ústavních změn, optikou vybraných teorií hybridních režimů?*“ Druhá otázka: „*Jakým typem politického režimu lze v současnosti Maďarsko charakterizovat a proč?*“

Práce bude rozčleněna na dvě hlavní části. Teoreticko-metodologickou a prakticko-analytickou část. Dále bude práce zahrnovat jak úvodní, tak závěrečnou kapitolu. V rámci teoretické části bude kladen důraz na vysvětlení a pochopení všech vybraných konceptů hybridních režimů, aby bylo možné relevantně tyto teorie aplikovat v části praktické. Dojde tedy k popisu a vysvětlení všech klíčových definičních znaků a charakteristik u teorií neliberální demokracie, defektní demokracie, soutěživého a volebního autoritarismu. Zároveň definice těchto vybraných teorií poslouží jako kritérium pro určení politického režimu, neboť ony definice jsou poměrně jasně stanoveny autory vybraných teorií v rámci jejich stěžejních děl, ze kterých bude tato práce v teoretické části vycházet. Praktická část se zaměří na analytický popis vybraných legislativně-ústavních změn, které iniciovala Orbánova vláda a na zhodnocení vývoje politického režimu v každém volebním období. Tato část bude tedy rozdělena na jednotlivá volební období, přičemž v každém z nich dojde k popisu legislativně-ústavních změn a zhodnocení vývoje politického režimu oproti minulým volebním období.<sup>7</sup> Dílčí vývoj režimu v každém období bude vždy porovnáván na základě vybraných parametrů. Jedná se o

---

autoritářské. (Diamond, L., 2002, s. 23) Rozboru klíčových prvků a definičních znaků jednotlivých konceptů se věnuje teoretická část.

<sup>7</sup> Konkrétně se jedná o tato volební období: Druhá vláda V. Orbána (2010-2014), Třetí vláda (2014-2018), Čtvrtá vláda (2018-2022), současná vláda (2022-nyní)

*charakter a proces voleb, úroveň systému brzd a protivah, úroveň základních lidských práv a svobod, úroveň nezávislosti médií a rovnoměrnost hracího pole.* Následně bude v rámci samostatné kapitoly analyzován a zhodnocen celkový vývoj politického režimu, včetně určení současného stavu. Prostřednictvím závěrečné kapitoly budou zodpovězeny obě výzkumné otázky a dojde k celkovému shrnutí této práce.

Z hlediska metodologie tato práce představuje případovou studii, přičemž se jedná o kvalitativní analýzu. Žánrem práce je aplikace teorie.

Největší přínos této práce spatřuji v celkovém zhodnocení vývoje politického režimu, jelikož dojde-li k pochopení charakteru a směru, kam se za jednotlivá volební období Maďarsko z hlediska typu politického režimu posunulo, může tento výzkum přispět k relevantnější predikci či analýze vývoje politického režimu u jiných zemí, kde v určitém období došlo k podobnému odklonu od liberálně demokratických hodnot. Přestože si uvědomuji, že odborná politologická veřejnost se tématu Maďarska po nástupu Orbána poměrně věnuje, tato práce se snaží odlišit tím, že analyzuje celkový vývoj režimu, tzn. snaží se zhodnotit, jakým směrem se režim vyvíjí, a to pouze z hlediska legislativně-ústavních změn, což tento výzkum do určité míry odlišuje od ostatních výzkumů, a zároveň úzce zaměřuje pouze na jednu oblast. Tato práce si rovněž klade za cíl přispět k lepšímu porozumění této problematiky v rámci české odborné literatury, jelikož podobně orientovaných prací na toto téma v České republice tolik nenalezneme, a to i přesto, že Maďarsko tvoří součást tzv. Visegrádské čtyřky, která se zaměřuje na prosazování stability a spolupráci v regionu střední Evropy<sup>8</sup>.

Důvodů, proč jsem se rozhodl tímto tématem zabývat, je vícero. Viktor Orbán se v současnosti drží u moci téměř třináct let, což znamená, že režim, který v roce 2010 nastolil, prošel řadou období, včetně celosvětových krizí. Je tedy velice zajímavé pozorovat, jak se onen režim za více než dekádu proměnil, a jak se v čase – z politologického hlediska vyvíjí.

Data budou převážně čerpána z odborné zahraniční literatury, zejména v teoretické části. Jedná se např. o tato stěžejní díla: *The Rise of Illiberal Democracy* od F. Zakarii, *Elections Without Democracy* od A. Schedlera, *The Rise of Competitive Authoritarianism* od Wayne a Levitského. V rámci praktické části budou čerpána data jak

---

<sup>8</sup> Zdroj: Ministerstvo vnitra České republiky. 2019. Mezinárodní organizace a VS. Online. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/mezinarodni-organizace-a-vs-visegradska-ctyrka.aspx>

z odborné literatury, tak respektovaných zahraničních magazínů, potažmo relevantních zpravodajských agentur.

## **1 Teoretická část**

### **1.1 Liberální demokracie versus změny režimu po roce 2010**

V průběhu 18. a 19. století se postupným spojováním liberálních a demokratických myšlenek vyvinul koncept, který se dnes nazývá liberální demokracie. Ta je nejčastěji spojována s formou zastupitelské demokracie, která vychází z předpokladu, že *občané nevykonávají moc přímo, ale prostřednictvím volených zástupců, kteří reprezentují jejich zájmy*. Samotný koncept liberální demokracie prošel poměrně dlouhým vývojem, přičemž v průběhu onoho vývoje, se objevily významné směry tohoto konceptu. Jedná se např. o protektivní a vývojový typ liberální demokracie. Myšlenky obou směrů reprezentují významné osobnosti, které jsou s konceptem liberální demokracie spojovány. (Kopeček, L., & Hloušek, V., 2007, str. 25)

Protektivní typ se vyznačuje individualistickým charakterem. Vychází z myšlenek o odpovědnosti vlády za ochranu přirozených občanských práv, přičemž stěžejním principem je zajištění svobody člověka. Mezi klíčové prvky protektivní liberální demokracie patří zejména dělba moci, tzn. rozdělení moci na výkonnou, zákonodárnou a soudní. Dále garance politických práv občanů, jako je např. právo volit nebo právo pokojně se shromažďovat. Klíčovým prvkem je rovněž separace státu a občanské společnosti založené na tržním hospodářství a soukromém vlastnictví. Hlavní osobnost tohoto směru představuje J. Bentham (Tamtéž, str. 25)

Vývojový typ klade větší důraz na rovnost občanů ve spojení se svobodou jednotlivce. Tyto principy mají umožnit rozvoj lidské osobnosti, potažmo celé společnosti. K tomu, aby mohla být ve společnosti efektivně zajištěna rovnost, se pojí značně aktivnější role státní moci. Hlavním představitelem tohoto směru je J. S. Mill. (Kopeček, L., & Hloušek, V., 2007, str. 25-26) Shrneme-li klíčové prvky konceptu liberální demokracie, jedná se o formu vlády, která se vyznačuje: obhajobou přirozených lidských práv a svobod, dělbou moci, právním státem, rozvojem tržního hospodářství s důrazem na soukromé vlastnictví a spravedlivými volbami mezi soutěžícími politickými stranami. (Kopeček, L., & Hloušek, V., 2007, str. 81)

Poté, co Viktor Orbán v roce 2010 převzal moc v Maďarsku, došlo v mnoha oblastech politického systému k výrazným změnám, které přímo odporují liberálně demokratické formě vlády. Jedná se zejména o změnu ústavy, která se vyznačuje nacionalistickými a konzervativními prvky, které prakticky kopírují hlavní ideologické rysy vládní strany Fidesz. Nová ústava poměrně zásadně omezuje nezávislost ústavního soudu či fungování neziskových organizací. Její obsah nebyl nijak konzultován s opozicí nebo odbornou veřejností. Dále došlo k monopolizaci státní správy, kdy vládní strana Fidesz provedla dosud nevídanou personální obměnu na klíčových úřednických postech. Řadě úředníkům byl ukončen mandát ještě před jeho vypršením a došlo k dosazení sobě loajálního personálu, čímž se do určité míry centralizovala moc. Strana Fidesz disponující ústavní většinou, tak může pohodlně využívat státní aparát k prosazování své vládní politiky. (Sadecki, A., 2014, str. 12-13)

Dalším charakteristickým rysem demonstrující odklon od liberální demokracie v Maďarsku, je omezení nezávislosti médií a svobody slova. Krátce po převzetí moci, vládní strana Fidesz získala dominantní vliv ve sdělovacích prostředcích. Stalo se tak zejména proto, aby vládní garnitura mohla kontrolovaně omezovat kritické hodnocení ze strany mimovládních médií a ztěžovat postavení opozice, např. v předvolebním období. Přesněji řečeno, došlo k rozpuštění stávajících institucí, které byly pověřené dohledem nad médii, přičemž strana Viktora Orbána zřídila nové instituce, např. Mediální radu či Národní úřad pro sdělovací prostředky. Do obou těchto institucí byli jmenováni nominanti strany Fidesz, a to na velmi dlouhé funkční období. Zmíněné instituce získaly celou řadu pravomocí, např. možnost udělovat vysoké tresty médiím za nevyrovnané zpravodajství nebo v rámci nového zákona, nutit novináře za určitých okolností prozrazovat své zdroje. (Sadecki, A., 2014, str. 16-17)

Dalším, jistě neliberálním prvkem v Maďarsku, je vysoká míra vládního klientelismu, kterým, mimo jiné Viktor Orbán posiluje svůj obchodní vliv. Dle polského autora Andrzeje Sadeckiho, existuje mnoha případů obchodní diskriminace ve prospěch podnikatelů spojených se stranou Fidesz. Jako typický příklad lze uvést stavební holding Kozgep, který v posledních letech pravidelně vítězí ve veřejných soutěžích. Tento holding je vlastněn podnikatelem, který byl Orbánovým spolubydlícím během studií, a především finančním ředitelem Fidesz v 90. letech. Jen v roce 2013 společnost Kozgep získala od státu veřejné zakázky v hodnotě 1,4 miliardy eur. (Tamtéž, str. 16-17)

Toto jsou stěžejní příklady politických změn, které byly provedeny z iniciativy vládní strany Fidesz po roce 2010. Tyto vnitropolitické změny reprezentují hlavní důvody, proč již není relevantní považovat Maďarsko za stát, který prosazuje liberálně-demokratické hodnoty.

## 1.2 Neliberální demokracie – koncepty F. Zakarii a A. Bozókiho

Americký politolog Fareed Zakaria v roce 1997 publikuje populární článek *The Rise of Illiberal Democracy*, který byl vydán v časopise *Foreign Affairs*. Tento článek se jako první detailněji věnuje vzestupu neliberální formě demokracie ve světě. V samotném úvodu Zakaria poukazuje na fakt, že v roce 1997 většina existujících států, konkrétně 118 ze 193 fungovalo na principech demokratického zřízení. Pointou onoho článku, je však znepokojení nad vývojem, který následoval po demokratických volbách. Přechod k demokratickému zřízení totiž nutně neznamená prosazování liberálně demokratických hodnot. Americký autor upozorňuje na řadu demokraticky zvolených politiků s charismatickou osobností, kteří však nemají zájem o udržení nebo dokonce budování pevné demokracie. Téměř polovina států, které procházely v 90. letech demokratickou tranzicí, následně upadlo do režimu neliberálně demokratického. Vlády těchto států odmítly respektovat politická, ale především občanská práva a svobody. „*Tento znepokojivý fenomén můžeme spatřit od Peru po palestinská území, od Sierry Leona po Slovensko či od Pákistánu po Filipíny.*“ (Zakaria, F., 1997, str. 22-23)

Jak bylo zmíněno výše, neliberální forma demokracie se rozvíjí zejména v průběhu 90. let. Autor tohoto konceptu – Fareed Zakaria v dalším svém díle *The Future of Freedom*, resp. ve třetí kapitole tohoto díla, se zabývá fungováním neliberální demokracie na konkrétních příkladech. Přesněji řečeno, poukazuje na konkrétní neliberálně demokratické prvky, kterými se vyznačovalo např. Jelcinovo Rusko, Venezuela během vlády Huga Chaveze či Pákistán na konci 90. let před nástupem Parvíze Mušarafa. (Kysela, J., 2004, str. 96)

Podíváme-li se stručně na prezidentské období Borise Jelcina v 90. letech v Rusku, najdeme určité prvky, které jsou charakteristické pro neliberální demokracii. Po takzvaném Srpnovém puči v roce 1991, kdy došlo ze strany některých členů KSSS<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> KSSS – Komunistická strana Sovětského svazu

k pokusu o převzetí moci a obratu od Gorbačových reforem, Boris Jelcin zesílil svůj politický vliv. Pokus o převrat bezprostředně odsoudil a vyzval občany Ruska, aby se postavili proti. Stejně tak vyzval armádu, aby neuposlechla rozkazy. Tento akt, jak sám Zakaria ve svém díle uvádí, znamenal pro Rusko demokratický triumf, který však předznamenal tragédii ruské demokracie v následujících letech. (Zakaria, F., 2003, str. 109) Poté, co Jelcin zvítězil v prezidentských demokratických volbách v roce 1991, pro jeho vládnutí bylo charakteristické vydávání prezidentských dekretů či jednostranné výnosy, kterými prakticky obcházel parlament, čímž centralizoval moc do svých rukou. Dělbá moci nebyla zajištěna. Docházelo k významným konfliktům mezi státními institucemi, tzn. ke sporům mezi prezidentem a parlamentem, potažmo ústavním soudem. „*Kdykoliv se Jelcin ocitl před složitým problémem, nebojoval politicky, nesnažil se najít kompromis. Místo běžné politické praxe využíval své moci a popularity k vydávání prezidentských dekretů, často s pochybným právním zdůvodněním.*“ (Zakaria, F., 2003, str. 110)

Další ukázka režimu, pro který jsou neliberální prvky charakteristické, Zakaria poukazuje na prezidentské období Huga Chaveze ve Venezuele. Poté, co Chavez v roce 1998 vyhrál prezidentské volby, zejména díky silné protikorupční a populistické rétorice, došlo z jeho iniciativy k řadě politickým změnám. Většina z provedených změn měla neliberální charakter. Hugo Chavez centralizoval moc, a to prostřednictvím nové ústavy, která výrazně oslabovala legislativu a soudnictví ve prospěch výkonné moci. Nová ústava o rok prodloužila funkční období prezidenta, zrušila jednu z komor parlamentu a neúměrně posílila pravomoce vlády, např. v otázkách hospodářství. Rovněž došlo k výraznému posílení role armády, protože nová ústava omezila politický dohled nad ozbrojenými složkami. (Zakaria, F., 2003, str. 118) Podle Fareeda Zakarii, mezi typické prvky neliberální demokracie v období Chaveze, patří zejména rozklad státních institucí, ve smyslu vysoké korupce a klientelismu, což je v rozporu s liberálními hodnotami. Dále již zmíněná koncentrace moci, kdy výkonná moc významně převyšuje ostatní složky, a dochází tak k neexistenci tzv. dělby moci, v jejímž rámci by správně mělo dojít k nezávislému oddělení moci výkonné, zákonodárné a soudní. Všechny tři složky by se měly následně vyvažovat a kontrolovat. V neposlední řadě, Zakaria zmiňuje charismatickou osobnost Huga Chaveze, jehož podpora napříč společností nikdy neklesla pod 65%, a to ani v dobách těžké hospodářské krize, která Venezuelu zasáhla na počátku

Chavezovy vlády. Charismatická a silná osobnost vůdce, je tedy dalším identifikačním znakem neliberální demokracie v rámci konceptu Fareeda Zakarii. (Zakaria, F., 2003, str. 118-119)

Jako poslední příklad neliberálně demokratického režimu, který bude v rámci této části využit, a kterým se Zakaria ve své publikaci zabývá, lze zmínit Pákistán před nástupem armádního generála Mušarafa. Pro zestručnění charakteru onoho neliberálního režimu v Pákistánu, je možné využít článek Jana Kysely, který publikaci Fareeda Zakarii shrnuje v Politologickém časopise. Pákistán se v období vlády Naváze Šarífa, který byl zvolen v řádných volbách rovněž vyznačoval řadou neliberálních prvků. Ze strany vlády docházelo ke zneužívání státních institucí ke svému vlastnímu prospěchu. Typicky se jednalo o korupci a vládní klientelismus, který je pro neliberální formu vlády charakteristický. Soudci nebyli vybíráni nestranně a podle odborných zkušeností, neboť na jejich posty byli dosazováni političtí přátelé vládnoucí elity. Docházelo k potlačování občanských práv a svobod skrze legitimizaci islámských radikálů, kteří praktikovali výjimečně tvrdé předpisy. Politická opozice byla neustále potlačována a regionální parlamenty dokonce rozpuštěny. (Zakaria, F., 2003, str. 123) Jak uvádí Jan Kysela ve svém článku: „*V Indii sice od 50. let 20. století přibývá demokracie ve smyslu politické participace, nicméně ubývá liberalismu – na úrovni státu se setkáváme s masivní korupcí, falšováním voleb a nacionalistickými vášněmi.*“ (Kysela, J., 2004, str. 96)

Poté, co byly stručně představeny příklady režimů, které Fareed Zakaria ve svém díle považuje za neliberálně demokratické, je důležité tento režim, resp. koncept amerického autora konkrétně vymezit, definovat klíčové definiční znaky a prvky.

Podíváme-li se na definici neliberální demokracie v rámci konceptu Fareeda Zakarii, neliberálně demokratický režim se vyznačuje využíváním některých demokratických mechanismů, nicméně liberální prvky jsou eliminovány. Přesněji řečeno, neliberální demokracie formálně tedy uznává určité demokratické principy, např. formální potvrzování vládnoucích elit prostřednictvím pravidelných voleb. Nutno však zmínit, že volby v neliberálně demokratickém režimu nemusejí být (a často nejsou) zcela soutěživé. Dochází např. k omezování opozice ve smyslu nevyrovnaného zpravodajství, kdy opoziční subjekty nemají rovné příležitosti mobilizovat své voliče skrze média. Ty často bývají pod kontrolou vládnoucích elit. Není ani výjimkou, že institut voleb bývá mnohdy zmanipulován. Na druhou stranu, stále se jedná o volby, v nichž voliči vybírají

své zástupce svobodně v tom smyslu, že nemusí volit mandatorně někoho, koho jim předurčuje daný režim, tak jak to bývá v autoritářských režimech. (Kopeček, L., & Hloušek, V., 2007, str. 285-286)

Co se týče absence liberálních prvků, neliberální demokracie odmítá respektovat politická a především občanská práva a svobody. Principy právního státu, zejména dělba moci, není zachována. V neliberální demokracii tak dochází k centralizaci, tzn. koncentraci moci do jedné složky. Ostatní složky moci jsou tedy v praxi slabé a nemohou se efektivně vzájemně vyvažovat či kontrolovat. Mezi další typické prvky neliberální demokracie lze zmínit vysokou míru klientelismu a korupci, zvláště pak ze strany vládnoucích elit, které si tímto zajišťují loajalitu a postavení. Pro neliberální demokracii jsou rovněž příznačné silné charismatické osobnosti, které mají tendenci k populistické, antiimigrační či rasistické rétorice. Tyto osobnosti typicky vystupují jménem lidu. (Zakaria, F., 1997, str. 31-33) & (Kopeček, L., & Hloušek, V., 2007, str. 285)

Jak bylo řečeno již v úvodu, koncept Fareeda Zakarii definuje neliberální demokracii poměrně obecně a v širokém pojetí, což činí tento koncept hůře aplikovatelný v následujících kapitolách. Sám Zakaria v díle *The Future of Freedom* uvádí, že existuje celá řada neliberálních demokracií – od těch liberálnějších, až po tyranie. (Zakaria, F., 2003, str. 121) Proto je v rámci teorie neliberální demokracie dále využít koncept Andráse Bozókiho. Tento maďarský autor do určité míry vychází z teorie Fareeda Zakarii, nicméně svůj koncept více specifikuje, úzce zaměřuje a přichází s přesnými definičními znaky, které umožňují neliberální demokracii lépe aplikovat. Bozókiho koncept je rovněž poměrně aktuální<sup>10</sup>, což dle mého názoru přidává na jeho relevantnosti v rámci aplikace v praktické části.

András Bozóki chápe neliberální demokracii jako méně autoritářský a méně represivní typ hybridního režimu, který však nelze považovat za typ demokratický. Konkrétně se jedná o režim, který v pozitivním slova smyslu vnímají a využívají autoritářští vůdci, jelikož pojem neliberální demokracie jim pomáhá skrývat své autoritářské záměry co nejdéle. Pro neliberálně demokratický režim jsou charakteristické tyto definiční znaky:

---

<sup>10</sup> András Bozóki představil svůj koncept neliberální demokracie v roce 2017 v článku *Illiberal Democracy: Belongs to the Hybrid Regimes*



V čele režimu stojí charismatický a autoritářský vůdce, jehož moc vychází z legitimity voleb. Vůdce vytváří centralizovaný a neformální systém vlády, ve kterém loajalita převažuje nad odborností. Je zde tedy silná koncentrace moci v rukou vlády a vyskytuje se zde klientelismus a korupce ve státních strukturách. Nezávislost médií, občanská práva a svobody jsou chápána za nebezpečná. Díky neschopnosti vnějších aktérů, např. mezinárodních institucí omezit charakter režimu, dochází ke kontinuálnímu posilování neliberálních praktik směrem k plnému autoritářství. Režim odsuzuje mezinárodní elity a instituce, dále zahraniční migranty, které považuje za nepřátele. Vůdce nepraktikuje násilné metody, snaží se ale např. prostřednictvím neférových voleb zajistit si dlouhodobé vládnutí. Neliberální režim dále slibuje restrukturalizaci státní správy, nicméně často dochází k chaotickému vedení, kde korupce a centrální propaganda je hluboce zakořeněna. Ze strany neliberálního vůdce mnohdy dochází k využívání určitých finančních či materiálních výhod, které režim čerpá z mezinárodních institucí, např. Evropské unie. Na druhou stranu, nerespektuje běžné liberálně demokratické hodnoty a normy, ke kterým jsou státy zavázány. (Bozóki, A., 2017)

### **1.3 Defektní demokracie – koncept W. Merkela**

Německý politolog Wolfgang Merkel přišel na konci devadesátých let s konceptem tzv. defektní demokracie, která si klade za cíl přispět k teoretické debatě v rámci výzkumu kvality demokracie a hybridních režimů. Svůj koncept Merkel rozpracovává zejména v dílech *Good and Defective Democracies* nebo *Defective Democracies*. Již v prvním ze zmíněných děl autor uvádí, že defektní demokracie představují nejčastější typ demokracie, který lze nalézt mezi nově vzniklými demokraciemi, které se etablovaly během třetí vlny demokratizace. (Merkel, W., & Croissant, A., 2004, str. 199-200) Wolfgang Merkel chápe klasické dahlovské pojetí demokracie jako polyarchie za nedostatečné, zejména kvůli tomu, že staví pouze na jedné dimenzi. Kritizuje její jednorozměrnost a zjednodušení. Jinými slovy, legitimita vztahu mezi vládci a ovládanými, jakožto jediná dimenze, se kterou Robert Dahl pracuje, dostatečně nereflektuje realitu režimů, které stojí mezi autoritářským režimem a liberální demokracií. (Kopeček, L., & Hloušek, V., 2007, str. 286-287) „*Všeobecné, konkurenční a svobodné volby se ukázaly jako nedostatečné pro zajištění právního státu, občanských práv a horizontální odpovědnosti*“. (Merkel, W., & Croissant, A., 2004, str. 199)

Německý autor tak vytvořil koncept, který pracuje hned s třemi dimenzemi demokracie, které rovněž vymezují šest kritérií, která jsou klíčová pro aplikaci této teorie a pochopení celého konceptu. Merkel dále rozlišuje defektní demokracie na čtyři typy. Jednotlivé dimenze, potažmo kritéria budou rozebrány v následujících odstavcích, nicméně ještě před tím, je třeba onu defektní demokracii charakterizovat v obecné rovině a vymezit hlavní znaky, které jsou pro defektní demokracie společné. (Bogaards, M., 2009, str. 401-406)

Matthijs Bogaards v díle *How to classify hybrid regimes? Defective democracy and electoral authoritarianism* definuje obecně defektní demokracii takto: „*Jedná se o režim, ve kterém existují svobodné a spravedlivé volby a institucionalizace politických práv, což ale nezaručuje plně demokratický režim, protože dochází k narušení fungování jedné nebo více demokratických složek*“ (Bogaards, M., 2009, str. 403) Co se týče znaků, které mají defektní demokracie obecně společné, jedná se o tyto čtyři stěžejní rysy:

Ve většině defektních demokracií došlo do určité míry k institucionalizaci politických práv, především k zajištění svobodných a spravedlivých voleb. Tento úspěšný akt představuje důležitý krok, jak se etablovat z autoritářského režimu do režimu demokratického, nicméně nezaručuje demokratický pokrok v ostatních složkách. Proto je tento znak typický pro defektní demokracie. (Merkel, W., & Croissant, A., 2004, str. 205)

Druhý společný znak charakterizující defektní demokracie, je nedostatečné uplatňování právního státu, potažmo horizontální odpovědnosti. Tyto defektní aspekty se nejčastěji vyznačují rozsáhlým zneužíváním státní moci, korupcí, nerespektováním ústavních předpisů či právními kličkami, které vedou k osobnímu prospěchu politických představitelů. (Tamtéž, str. 205)

Další společný znak je přítomnost mocných politických skupin, které ovládají danou politickou oblast, čímž je daná politická oblast vyloučena z demokratické agendy, a dochází tak k omezení demokraticky legitimních orgánů vládnout. Máme-li si uvést příklad, typicky se jedná např. o ozbrojené složky, které v řadě zemí požadují určitá zvláštní privilegia či politickou moc v rámci některých oblastí, např. ve státní správě. (Tamtéž, str. 205)

Jako poslední, tedy čtvrtý znak defektních demokracií lze zmínit nízkou intenzitu občanství. Tento aspekt často souvisí se slabou státností. Dle Merkela představuje slabá státnost klíčovou překážku úspěšné demokratické tranzice. Důležité je však zmínit, že

problémy státnosti nevedou k příliš vysoké míře politické nestability nebo dokonce násilí, ale spíše formují špatně organizovanou byrokracii, neefektivní státní moc či slabý právní stát (Tamtéž, str. 205)

Jak již bylo řečeno výše, německý autor v rámci svého konceptu pracuje se třemi dimenzemi demokracie, šesti kritérii a čtyřmi typy defektní demokracie. Tato poměrně propracovaná konceptualizace umožňuje relevantně rozlišovat mezi např. liberálními demokraciemi a demokraciemi defektními, jakožto typem hybridního režimu. První dimenzí, kterou se Merkel zabývá je již zmiňovaná vertikální dimenze legitimity moci, tj. legitimita vztahu mezi vládci na jedné straně a ovládanými na straně druhé prostřednictvím svobodných voleb. Jelikož je tato první dimenze pouze jednorozměrná, Merkel přichází s druhou dimenzí, tentokrát horizontální. Klade důraz na propojení demokratických forem vlády s vládou zákona a ústavními zárukami, tzn. hájení občanských práv a svobod ze strany politického režimu. Tyto atributy Merkel chápe jako horizontální odpovědnost liberálního konstitucionalismu. (Kopeček, L., & Hloušek, V., 2007, str. 286-287) Německý autor vymezuje také třetí a poslední dimenzi demokracie. Hlavním principem této dimenze je to, že vlastní výkon politické moci náleží v rukou pouze demokraticky zvoleným zástupcům. Jinými slovy, žádné jiné skupiny, které nedisponují legitimitou vycházející skrze svobodné volby, nemohou řídit či spravovat danou politickou oblast. Tyto tři dimenze tedy následně vymezují šest kritérií. (Merkel, W., 1999, str. 4-6)

**První kritérium**, které umožňuje klasifikovat defektní demokracie je legitimita moci, resp. politické moci. Hlavním znakem legitimity moci (v liberálních demokraciích), je suverenita lidu. (Merkel, W., 1999, str. 6-11)

**Druhé kritérium** přímo souvisí s přístupem k politické moci. V liberálně-demokratickém režimu je totiž přístup k politické moci podmíněn všeobecným volebním právem, a to bez ohledu na etnické, rasové či jiné důvody. Stručně řečeno, nikdo nesmí být diskriminován v rámci svého volebního práva. (Tamtéž, str. 6-11)

**Jako třetí kritérium** Merkel definuje monopol na výkon politické moci. Politická moc, např. ve formě činit exekutivní rozhodnutí náleží pouze a jenom v rukou demokraticky zvolených zástupců. Jedním tedy z hlavních znaků defektní demokracie je to, že politickou moc drží ve svých rukou někdo, kdo nebyl řádně zvolen ve svobodných a spravedlivých volbách. Tedy aktér, který nemá legitimitu vládnout. (Tamtéž, str. 6-11)

**Čtvrtým a rovněž důležitým kritériem** je struktura politické moci. Liberálně-demokratický režim se vyznačuje efektivním systémem brzd a protivah. Jinými slovy, jedním z principů liberálních demokracií je snaha o co největší rozptýlení a decentralizaci moci. Všechny tři složky (moc výkonná, zákonodárná a soudní) by měly být od sebe odděleny a vzájemně se vyvažovat, potažmo kontrolovat. Režimy, které naopak centralizují moc, např. v rámci výkonné moci, nesplňují toto kritérium, tudíž se jedná o režimy defektní. (Tamtéž, str. 6-11)

**Předposlední kritérium**, s kterým Merkel přichází je rozsah politické moci nad občany. V nedefektivních režimech by měl být zajištěn prostor osobní a politické „negativní svobody“ pro občany. Rozsah politické moci nad občany musí být limitován zákonem. Základní práva a svobody, které jsou ukotveny v ústavě musí být respektovány a dodržovány. Jestliže stát tyto práva a svobody nerespektuje nebo dokonce využívá svou moc nad rámec zákona, jedná se o defektní typ režimu. (Tamtéž, str. 6-11)

**Šesté kritérium** se týká výkonu politické moci. Jedním z úkolů politického systému v liberálně-demokratickém režimu, je garantovat svobodu občanům. Dále vykonávat politickou moc zodpovědně, řádně a v mezích zákona. Respektovat liberální hodnoty a řídit se pravidly. Naopak defektní demokracie, které toto kritérium porušují, se nejčastěji vyznačují vykonáváním politické moci represivním a protiústavním způsobem. Nerespektují a nedodržují liberální principy. (Tamtéž, str. 6-11)

Poté, co byly vymezeny tři dimenze demokracie a následně šest kritérií v rámci Merkelova konceptu, je nutné popsat, jak jsou tyto kritéria využívána v praxi pro rozlišení mezi politickými režimy. Mezi defektní demokracie Merkel zařazuje všechny politické režimy, které nesplňují některé z výše uvedených kritérií. Podíváme-li se na to opačným prizmatem, za liberálně-demokratický režim lze považovat ten stát, který naopak naplňuje všech šest kritérií. Následně Merkelova koncepce umožňuje defektní demokracie rozdělit do jednotlivých typů, a to v závislosti na tom, které kritérium či kritéria nebyla naplněna. (Bogaards, M., 2009, str. 403)

Německý autor definuje tyto tři, resp. čtyři typy: **Exkluzivní demokracie** – hlavním rysem tohoto typu je, že vylučuje část obyvatelstva z plnoprávného postavení, zejména upírá a omezuje volební právo. Toto se nejčastěji děje z náboženských, rasových či etnických důvodů. Exkluzivní demokracie tedy nenaplňuje celkem dvě z šesti kritérií.

Konkrétně porušuje kritérium první – legitimace moci a kritérium druhé – přístup k politické moci. (Merkel, W., 1999, str. 9-10)

**Doménní demokracie** – politická moc v některé oblasti, např. zahraniční politice náleží nikoliv demokraticky zvoleným zástupcům, ale jiným aktérům, např. armádě. Tito aktéři tak vykonávají politickou moc, a to i přesto, že nedisponují žádným mandátem vycházejícím ze svobodných voleb. Stručněji řečeno, moc drží v rukou jiní aktéři, než demokraticky zvolení zástupci, což přímo odporuje třem kritériím. Dle Merkela tento typ nesplňuje kritérium první – legitimace moci, kritérium třetí – monopol na výkon politické moci a kritérium páté – rozsah politické moci. (Merkel, W., 1999, str. 10)

**Neliberální demokracie** – jak bylo řečeno již v úvodu, tento typ Merkel do určité míry přejímá od Fareeda Zakarii, přičemž právě jeho konceptu se podrobně věnuje samostatná kapitola. Proto v rámci konceptu defektní demokracie, nebude již neliberální demokracie využita.

**Delegativní demokracie** – tento typ byl vyvinut již v polovině 90. let 20. století argentinským politologem G. O'Donnellem. Nejedná se tedy o typ defektní demokracie, který by byl vytvořen přímo Merkelem, ale i přesto ho Merkel řadí do svého konceptu. Delegativní demokracie jsou typicky úspěšné v nově vznikajících demokraciích, kde jsou značné socio-ekonomické problémy. Dále velmi slabá demokratická tradice a naopak prezident se silným mandátem. Prezident je poté omezován pouze v rámci systému dělby moci, nicméně nebere ohled na ostatní zájmové skupiny, média či nevládní organizace. Prezident či premiér má tendence různě obcházet a překračovat ústavní prvky. (Kopeček, L., & Hloušek, V., 2007, str. 291-293) & (O'Donnell, G., 1994, str. 112-115)

## 1.4 Soutěživý autoritarismus – koncept Levitského a Waye

Američtí politologové Steven Levitsky a Lucan Way společně vypracovali koncept tzv. soutěživého autoritarismu, který se posléze zařadil do skupiny hybridních režimů. Tomuto konceptu se američtí autoři nejvíce věnují ve dvou stěžejních dílech. První z nich se nazývá *Elections Without Democracy: The Rise of Competitive Authoritarianism*. Tato publikace byla vydána na počátku 21. století – v roce 2002. Druhé dílo bylo publikováno později – v roce 2010. Jedná se o publikaci *Competitive Authoritarianism: The Origins and Dynamics of Hybrid Regimes in the Post-Cold War Era*. Obě zmíněné publikace se zabývají jak vznikem a vzestupem soutěživého

autoritarismu napříč světovými regiony, tak zejména definicí a rozdíly mezi dalšími typy režimů.

Američtí autoři nejprve definují svůj koncept v obecné rovině, poté vysvětlují rozdíly mezi demokracií, soutěživým autoritarismem a plným autoritářstvím. Jedná se o civilní režim, ve kterém jsou demokratické instituce považovány za primární prostředek k získání moci, nicméně např. porušování občanských práv, zneužívání státních zdrojů či podvody natolik pokřivují podmínky mezi úřadujícími a opozicí, že takový režim nelze označovat za demokratický. Tyto režimy jsou soutěživé v tom smyslu, že demokratické instituce opravdu plní svou funkci – opoziční strany je využívají k souboji o moc, avšak jsou autoritářské kvůli tomu, že opoziční síly jsou handicapovány příliš nerovnými podmínkami. Konkurenci lze chápat jako reálnou, nicméně velmi nespravedlivou. (Levitsky, S., & Way, L., 2010, str. 4)

K tomu, aby bylo dále možné správně pochopit principy soutěživého autoritarismu, autoři nejdříve stručně vymezují principy demokratického a zcela autoritářského režimu. Levitsky a Way nahlíží na demokratický režim skrze Dahlovu minimální, resp. procedurální definici demokracie. Tato definice zahrnuje několik stěžejních atributů. Za prvé – pravidelné volby, které jsou soutěživé, svobodné a spravedlivé. Za druhé - všeobecné volební právo. Za třetí – rozsáhlá ochrana občanských svobod. Posledním atributem je nepřítomnost nevolených „poručnických“ orgánů (např. armáda), které omezují moc volených zástupců. Důležité je zmínit, že pro upřesnění této definice, Levitsky a Way přidávají ještě jeden atribut, tj. existence rovných podmínek mezi vládou a opozicí. (Levitsky, S., & Way, L., 2010, str. 4-7)

Za zcela autoritářské režimy jsou považovány takové režimy, které jsou nekonkurenční, jelikož zde neexistují žádné orgány či instituce, prostřednictvím kterých by opoziční síly mohly legálně usilovat o moc. Do této kategorie američtí autoři řadí režimy, ve kterých demokratické instituce buď neexistují vůbec nebo existují pouze formálně, avšak v praxi jsou zcela nefunkční. Pro tyto režimy jsou dále charakteristické volby, které jsou poznamenány represemi, podvody a omezováním opozičních kandidátů. Neexistuje zde žádná nejistota, jak dopadnou výsledky voleb. (Tamtéž, str. 4-7)

Podíváme-li se na klíčové charakteristické rozdíly mezi již zmíněnými režimy demokratickými, soutěživě autoritářskými a zcela autoritářskými, nalezneme řadu odlišností. Soutěživý autoritarismus lze odlišit od úplného autoritarismu tím, že zde

existují legální a částečně efektivní instituce, skrze nichž opozice reálně usiluje o moc. Volby se konají pravidelně, přičemž opoziční strany mají plné právo v nich soutěžit. Občanská práva a svobody jsou dostatečně respektovány v tom smyslu, že opoziční strany mohou zřizovat své pobočky, rekrutovat členy a opoziční představitelé nebývají vězněni či vyhošťováni. (Levitsky, S., & Way, L., 2010, str. 6-7)

Na druhou stranu, i přesto, že jsou demokratické instituce respektovány, aby umožnily reálnou politickou soutěž, jsou porušovány do takové míry, že soutěž je nekalá a silně nespravedlivá. Opoziční strany jsou značně znevýhodňovány ve snaze postavit se stávajícím představitelům, např. ve volbách, v parlamentu či u soudů. Dle Levitského a Wayne, za soutěživý autoritarismus lze označit takový režim, který postrádá alespoň jeden (obvykle všechny) tři definující prvky demokracie. První klíčový prvek demokracie představují svobodné volby. Druhým prvkem je rozsáhlá ochrana občanských práv a svobod. Nakonec posledním prvkem jsou rovné podmínky mezi úřadujícími a opozicí, tzv. rovnoměrnost hracího pole. (Tamtéž, str. 6-7)

Nyní je třeba tyto tři prvky demokracie více specifikovat a popsat, jakým způsobem jsou v rámci soutěživého autoritarismu porušovány, aby bylo možné tento koncept následně relevantně využít.

**Svobodné volby** – v demokratických režimech jsou volby svobodné, jelikož nedochází k podvodům či zastrašování voličů. Stejně tak jsou spravedlivé, neboť opozice nepodléhá represím, obtěžování a disponuje přístupem k médiím, potažmo jiným zdrojům. Naopak v plně autoritářských režimech volby buď neexistují nebo jsou v praxi nesoutěžní. Dle amerických autorů jsou volby považovány za nesoutěžní, pokud jsou vyloučeni hlavní kandidáti, pokud represe znemožňují opozici vést veřejně kampaň nebo pokud podvody a manipulace jsou tak intenzivní, že neexistuje pozorovatelný vztah mezi preferencemi a volebními výsledky. (Levitsky, S., & Way, L., 2010, str. 7)

Co se týče soutěživého autoritarismu, na straně jedné jsou volby konkurenční v tom, že nejsou vyloučeni opoziční kandidáti, tzn. opozice je schopna vést veřejně kampaň a nedochází k výrazným podvodům, na straně druhé jsou však volby nespravedlivé. Přestože nedochází k výraznému násilí nebo podvodům, kontroly nad médii, zneužívání státních zdrojů nebo formy mírného zneužívání ze strany státních orgánů činí volby velmi nespravedlivé. (Tamtéž, str. 7)

**Občanská práva a svobody** – v demokraciích jsou základní občanská práva a svobody rozsáhle chráněna. Přesně naopak je tomu v plně autoritářských režimech. Zde občanské svobody nejčastěji neexistují, anebo existují pouze formálně, přičemž jsou systematicky porušovány. V důsledku tohoto faktu se řada opozičních aktivit odehrává v ilegalitě či exilu. (Tamtéž str. 8-9)

Soutěživý autoritarismus základní občanská práva a svobody formálně zaručuje a v praxi jsou do určité míry chráněna. Občanské a opoziční skupiny se mohou volně setkávat, demonstrovat či veřejně kritizovat vládu, nicméně tato práva jsou často porušována. Opoziční politici, soudci nebo novináři jsou často předmětem zatýkání, obtěžování a v některých případech i obětmi násilných útoků. (Tamtéž str. 8-9)

Média jsou typicky napadána, popř. uzavřena ze strany vládních orgánů. Útoky na občanské svobody mají však většinou mírnější charakter. Dochází ke sledování či vydírání, odepírání státních zakázek odpůrcům, atd. Přestože porušování občanských práv a svobod není dostatečně systematické a závažné, aby se např. opozice musela přesunout do ilegality, jednoznačně porušuje to, co je v demokracii přípustné. (Tamtéž str. 8-9)

**Rovnoměrnost hracího pole** – jedním ze základních prvků soutěživého autoritarismu jsou nerovné podmínky mezi úřadující vládou a opozicí. Levitsky a Way považují podmínky za nerovné tam, kde jsou státní instituce široce zneužívány pro stranické účely. Dále tam, kde vládnoucí uskupení je systematicky a dlouhodobě zvýhodňováno na úkor opozice. Nerovné podmínky lze nalézt také tam, kde je schopnost organizovat se, potažmo soutěžit ve volbách značně narušena. (Tamtéž str. 9-10)

Autoři rovněž rozlišují mezi třemi klíčovými oblastmi, ve kterých jsou podmínky mezi vládou a opozicí významně nerovné ve prospěch vlády. Mezi tyto oblasti patří přístup ke zdrojům, zejména finančním. Dále pak přístup k médiím a nakonec přístup k justici. (Tamtéž str. 9-10)

Přístup ke zdrojům – v této oblasti dochází k nerovným podmínkám tam, kde vládní subjekty využívají státní aparát k vytváření rozdílů ve zdrojích, které brání konkurenceschopnosti opozice. Nejčastěji tedy dochází k odepření finančních zdrojů všem stranám, kromě těch vládních, které naopak využívají všechny státní prostředky ve svůj prospěch. Vládní subjekty mohou také využívat státní infrastrukturu, např. budovy, personál v rámci své volební kampaně. Dále dochází k využívání státu k monopolizaci



financování soukromého sektoru. Naopak některé soukromé podniky mohou být terčem finančních úřadů, pokud např. financují opoziční strany. (Levitsky, S., & Way, L., 2010, str. 10-12)

Přístup k médiím – v této oblasti existuje nerovnost podmínek v tom smyslu, že opoziční strany nemají rovný přístup k médiím, nejčastěji těm mainstreamovým, což vylučuje možnost spravedlivé soutěže. Opozice např. nemůže mobilizovat své voliče skrze média, především v období voleb. Velice často tedy dochází k nevyrovnanému až stranickému zpravodajství ve prospěch vládnoucích stran. Pro soutěživý autoritarismus je rovněž typické, že menší, soukromá média mohou být poměrně rozšířená, avšak hlavní média jsou úzce propojena s vládnoucí stranou, a to prostřednictvím mecenášských vazeb, klientelismu, atd. (Levitsky, S., & Way, L., 2010, str. 12-13)

Přístup k justici – v některých soutěživě autoritářských režimech jsou soudy nebo volební komise kontrolovány ze strany vládnoucích elit. Děje se tak prostřednictvím vydírání, úplatkářství či zastrašování. V důsledku toho, např. soudy, které by měly rozhodovat nestranně a nezávisle, rozhodují často ve prospěch vládnoucích subjektů. Pravidelně také dochází k tomu, že vládnoucí elity se zapojují do „legální“ represe, tj. využívání právních nástrojů, např. zákony o daních či pomluvách. Cílem je využívat tyto nástroje jako zbraně proti opozici, médiím či soukromým společnostem nebo neziskovým organizacím. Nejčastější formou „legální“ represe je zákon o pomluvě. Tento nástroj se v těchto režimech využívá jako záminka k zatýkání či zastrašování novinářů. (Levitsky, S., & Way, L., 2010, str. 14-16)

## **1.5 Volební autoritarismus – koncept Andrease Schedlera**

Koncept volebního autoritarismu, jehož autorem je rakouský politolog Andreas Schedler, byl podrobně rozpracován v díle *Elections Without Democracy: The Menu of Manipulation* a v následující publikaci *The Era of Electoral Authoritarianism*. Obecně se jedná o režim, který respektuje pořádání voleb a toleruje určitou míru pluralismu, zároveň však porušuje demokratické normy tak tvrdě a systematicky, že nelze tento režim považovat za demokratický. „*Zatímco demokracie je systém, ve kterém strany prohrávají volby, volební autoritářství je systém, ve kterém opoziční strany prohrávají volby*“. (Schedler, A., 2002, str. 37)

Andreas Schedler se nejprve věnuje vymezením klíčových rozdílů mezi režimy demokratickými, volebně autoritářskými a plně autoritářskými, podobně jako Levitsky a Way. Rozdíl mezi demokracií a volebním autoritarismem, jak již bylo řečeno, je zřetelný. Volební autoritarismus sice periodicky organizuje volby, protože se snaží získat zdání demokratické legitimacy, aby uspokojil vnější a vnitřní aktéry. Volby se však konají pod přísnou autoritářskou kontrolou, která stávajícím elitám umožňuje upevnit svou trvalou moc. (Tamtéž, str. 37)

Co se týče rozdílů mezi volebním autoritarismem a plně autoritářským režimem, hlavní rozdíl lze spatřit v míře a rozsahu represí, které režim využívá proti ostatním aktérům. Na rozdíl od plně autoritářského režimu, volební autoritarismus se neuchyluje k pravidelným represím v rámci celé společnosti, ale nejčastěji využívá mírnější formy represí v období volebního procesu. Často tedy dochází k volebním podvodům, změnám volebních pravidel, omezení volebního práva či zastrasování opozice. (Tamtéž 37-39)

Důležité je rovněž vymežit rozdíl mezi volebním autoritarismem a autoritarismem soutěživým. Přestože oba typy režimů jsou si v mnohém podobné, největší rozdíl je v tom, že volební autoritarismus se úzce zaměřuje na proces voleb, zatímco koncept soutěživého autoritarismu lze považovat za komplexnější typ režimu, neboť svojí konceptualizací přesahuje proces voleb. Stručněji řečeno, koncept Levitského a Waye se soustředí na charakter režimu i poté, co se uskuteční volby, zatímco Schedlerův koncept se soustředí zejména na průběh voleb. (Tamtéž 37-39)

Rakouský autor, podobně jako Levitsky a Way v návaznosti na Roberta Dahla, vymezuje sedm podmínek, které musí existovat, mají-li řádné a spravedlivé volby splnit příslib demokratické volby. Jedná se o následující podmínky: **Za prvé, zplnomocnění** – volby vybírají skupinu nejmocnějších tvůrců rozhodnutí. (Tamtéž 40-41)

**Za druhé, svobodná nabídka** – idea demokratických voleb předpokládá svobodnou tvorbu alternativ. Pokud alternativy neexistují nebo existují pouze v omezeném počtu, volby nelze považovat za zcela demokratické. Volby tedy mají poskytovat prostor pro skutečné politické alternativy, nikoliv vládní manipulace. (Tamtéž, str. 40-41)

**Za třetí, svobodná poptávka** – demokratické volby předpokládají svobodné utváření voličských preferencí. Moderní demokracie dále předpokládají, že všichni občané, bez ohledu na jejich vzdělání či sociální status, mají schopnost autonomního

rozhodování. Schedler poukazuje na to, aby však voliči mohli využít své schopnosti, potřebují mít o dostupných možnostech relevantní informace. Pokud strany, resp. kandidáti nemají svobodný a rovný přístup do veřejného prostoru, vůle lidu, vyjádřena ve volbách bude zkreslena. (Tamtéž, str. 40-41)

**Za čtvrté, zahrnutí** – platnost všeobecného volebního práva. Je-li omezováno všeobecné volební právo, prostřednictvím např. pronásledování, zastrašování či podivnými metodami registrace, nelze považovat daný režim za demokratický. (Tamtéž, str. 40-41)

**Za páté, ochránění** – ochrana voličů před vnějším tlakem skrze tajnou volbu. **Za šesté, integrita** – Všechny odevzdané hlasy, musí mít stejnou váhu. Nesmí docházet k žádným volebním podvodům, např. ve formě neférového sčítání hlasů. **Za sedmé, nevratnost** – vítězové, kteří vzejdou z voleb, musí být schopni převzít a vykonávat svůj mandát. Stejně tak musí ukončit svůj mandát v souladu s ústavními pravidly. (Tamtéž, str. 40-41)

Volby mohou být považovány za demokratické pouze tehdy, pokud splňují všechny výše uvedené podmínky. (Tamtéž, str. 40-41)

Pro volební autoritarismus je více než typické porušování ihned několika zmíněných podmínek. Pravdou je, že některé podmínky bývají občas porušovány i jinými, mnohdy „měkčími“ typy hybridních režimů, např. neliberální demokracií. Rozdíl lze spatřit v tom, že volební autoritarismy porušují tyto podmínky velmi tvrdě, pravidelně a systematicky. Jak bylo řečeno výše, jedná se o režim, v němž prohrávají ve volbách opoziční strany. (Tamtéž, str. 37-39)

Andreas Schedler dále ve své publikaci rozebírá, jak jsou konkrétně zmíněné podmínky ze strany volebního autoritarismu nejčastěji porušovány. Autoritářští vůdci mohou předcházet potencionálním hrozbám vycházejícím z lidových voleb tím, že omezí rozsah volených funkcí. V některých volebních autokraciích občané mohou obsadit podřízená místa ve veřejné správě, avšak klíčové pozice jsou striktně odděleny od volených funkcí. Volby na Tchaj-wanu až do konce 90. let 20. století, lze označit za konkrétní příklad této strategie, jak omezit volby. (Tamtéž, str. 42)

Pro volební autoritarismus je také typická snaha fragmentovat opoziční subjekty ze strany vládnoucích elit. Dle Schedlera existuje řada prostředků, kterými autoritářské úřady oslabují a omezují své politické konkurenty. Nejčastěji dochází k mírnějším

praktikám, např. k zastrašování nebo uplácení významných představitelů opozičních stran, dokud nedojde k rozkolu uvnitř strany nebo přeběhnutí klíčových členů na „správnou“ stranu. V ojedinělých případech může dojít i k fyzickému násilí. Přestože volební autoritarismy tolerují určitý pluralismus a mezistranickou soutěž, vládnoucí strany často využívají právní nástroje k vyloučení některých oponentů z volební soutěže. Viz porevoluční Mexiko, které skrze volební zákony vyřadilo náboženské strany z voleb. (Tamtéž, str. 42-43)

Cílem řady volebních autokracií je rovněž zabránit voličům v získání spravedlivých informací ohledně opozičních kandidátů. Státní úřady se tak snaží zabránit opozičním subjektům vystupovat v médiích a obecně vést kampaň. Média, potažmo občané, mohou být vyňaty z veřejného prostoru tím, že jim je odepřeno právo veřejně se vyjadřovat, shromažďovat se či veřejně pohybovat. Soukromá média se často ocitají pod tlakem státního aparátu, jehož cílem je právě soukromá média zastrašovat a obtěžovat do takové míry, aby ignorovala opoziční strany. (Tamtéž, str. 43-44)

Rakouský autor v publikaci uvádí, že i nejrepresivnější volební autokracie v současné době poskytují svým občanům všeobecné volební právo. Velmi často však dochází k neformálnímu zbavení volebního práva. Děje se tak prostřednictvím nuceného vysídlení určitých skupin občanů, jako např. v Mauritánii na počátku 90. let. Ve většině volebních autokracií, ale dochází k mírnějším technikám, jak občany zbavit jejich volebního práva. Lze zmínit např. způsoby registrace nebo požadavky na identifikaci voličů, které jsou formálně univerzální, ale v praxi systematicky diskriminační. Kromě těchto technik může docházet k manipulaci se seznamy voličů nebo nezákonnému přidávání či mazání jmen, atd. (Tamtéž, str. 44)

K tomu, aby se voliči mohli svobodně rozhodnout, musí být izolováni od veškerých vnějších tlaků. Volební autokracie se často uchylují k různým formám ovlivňování různých voličských skupin. Vládnoucí představitelé se mnohdy snaží voliče či média zastrašit, nicméně nejčastěji využívají daleko sofistikovanější prostředky, jak ovlivnit voliče ve svůj prospěch. V řadě případů je cílem vládních elit využít socio-ekonomické nerovnosti ve společnosti a uplatit chudší vrstvy voličů. Výsledkem je tedy to, že si vládní elity „koupí“ hlasy chudých. (Tamtéž, str. 44)

I přesto, že předvolební podmínky umožňují volnou a spravedlivou soutěž, mohou se státní úřady snažit „zlomit“ vůli lidu skrze volební podvody. Podvody se mohou konat

v kterékoli fázi volebního procesu. Zpravidla tak dochází k padělání voličských průkazů, pálení volebních urn, atd. Podvodné praktiky také zkreslují preference občanů tím, že někomu volební právo odepírají, zatímco druhým hlas zesilují. (Tamtéž, str. 45)

V případě, že volby proběhly řádně a spravedlivě - volení zástupci disponují plnou ústavní pravomocí. Toto však ve volebních autokraciích nepředstavuje rozhodující aspekt. V několika případech totiž došlo k tomu, že nedemokratičtí aktéři dále kontrolovali politický systém země, což znamená, že volení zástupci disponovali svými pravomocemi pouze formálně, resp. pod vlivem a kontrolou autoritářských elit. Nutno zmínit, že tato skutečnost naplňuje spíše prvky úplného autoritářství a k tomuto, plně nedemokratickému režimu se prakticky přibližuje. (Tamtéž, str. 45-46)

## **2 Praktická část**

### **2.1 Volební období 2010-2014 (druhá vláda Viktora Orbána)**

Po parlamentních volbách v dubnu 2010 převzala pravicově orientovaná strana Fidesz, ve spojení se satelitní stranou KDNP úplnou moc v zemi. V pořadí šesté svobodné volby od pádu komunistického režimu v roce 1989, přinesly dvoutřetinovou, tedy ústavní většinu, díky které, vítězná strana pod vedením Viktora Orbána, nastartovala rozsáhlé legislativně-ústavní změny. (Sadecki, A., 2014, str. 7)

Mnoho zásadních změn bylo realizováno bezprostředně po nástupu k moci. V tomto volebním období byl přijat největší počet legislativně-ústavních změn, přičemž mnoho z nich, definitivně ukončilo liberálně-demokratické směřování země. Mezi nejzásadnější změny, které byly schváleny parlamentem z iniciativy Orbánovy vlády, lze v tomto období zmínit např. vytvoření nové ústavy, změnu volebního systému, dále regulaci médií či rozsáhlé změny v oblasti soudnictví. Došlo také k významné reorganizaci státní správy a omezení občanských práv a svobod. (Sadecki, A., 2014, str. 12-13) & (Cabada, L., & Procházka, D., 2020, str. 45)

#### **2.1.1 Nová ústava – Základní zákon**

Jednou z klíčových změn, která zásadně změnila fungování maďarského politického systému, bylo vytvoření nové ústavy, tzv. Základní zákon Maďarska. Jednokomorový parlament přijal návrh nové ústavy již v roce 2011, přičemž Základní zákon začal platit od 1. ledna 2012. Tato nová ústava položila základy politické

centralizace ve prospěch výkonné moci, dále nastolila vizi křesťansko-konzervativního politického společenství a oslabila občanská práva a svobody. Základní zákon čelil významné kritice, a to jak kvůli procesu přípravy a schvalování, tak kvůli samotnému obsahu. (Nagy, A., 2017, str. 37)

Co se týče procesu přípravy a schvalování nové ústavy, největší kritika byla zaměřena na netransparentnost a nedostatečný dialog s opozicí. Vládní strana Fidesz záměrně neusilovala ani o nastolení odborné či veřejné diskuze, naopak se uchýlila k zbrklému procesu tvorby ústavy. (Kovács, K., & Tóth, A., 2011, str. 196-198)

Podíváme-li se na oficiální ospravedlnění strany Fidesz, proč bylo nutné implementovat novou ústavu, stěžejním důvodem bylo to, že stávající ústava pocházela z konce čtyřicátých let 20. století, tedy z období komunistického režimu. Proto bylo nutné vytvořit zcela novou ústavu, byť ta komunistická, byla v průběhu let významně revidována. Podle Petera Wilkinse - britského politologa, však Fidesz vytvořil novou (svou) ústavu zejména proto, aby jim umožnila zůstat u moci i ve chvíli, kdy strana prohraje volby a přejde do opozice. (Wilkin, P., 2018, str. 23)

Nejzásadnější rysy a změny nové ústavy z pohledu obsahu, analyzují ve svém díle maďarští autoři Kriszta Kovács a Atilla Tóth. Ti se věnují zejména ideologii nové ústavy. Základní zákon, resp. jeho preambule mění charakteristiky maďarského konstitucionalismu. Předchozí ústava definovala sekulární stát, který byl založen na pluralitní společnosti, kde hlavní principy tvořila svoboda, rovnost a demokracie. Základní zákon se naopak myšlenkou sekulárního státu neřídí. Naopak připomíná, že současný maďarský konstitucionalismus je založen na tradiční křesťanské víře. V důsledku toho, lze např. základní lidská práva vykládat v souladu s křesťanskou vírou. Nová ústava tak např. obsahuje kapitolu, podle které mohou uzavřít sňatek pouze muž a žena. Dále existuje ustanovení, jehož cílem je chránit život plodu od okamžiku početí. Základní zákon také umožňuje odsoudit trestně stíhanou osobu doživotně, a to bez možnosti podmíněného propuštění. (Kovács, K., & Tóth, A., 2011, str. 198-199)

Základní zákon dále zakotvuje etnickou vizi Maďarska. Nová ústava tedy vyjadřuje to, že existuje jeden jediný maďarský národ, který se rovněž skládá ze všech etnických Maďarů, a to bez ohledu na to, kde žijí. Z logiky věci tedy Základní zákon zajišťuje maďarské občanství i těm, kteří v zemi nežijí, což znamená, že etničtí Maďaři žijící v zahraničí, rovněž disponují volebním právem. Tito lidé však nemají silné a

faktické vazby na maďarský stát, přesto mají možnost rozhodovat o politických otázkách v Maďarsku. Mohou se tak účastnit např. parlamentních voleb, i když nespádají do působnosti zákonů přijatých parlamentem. (Tamtéž, str. 199-200)

Podíváme-li se na další kontroverzní prvek Základního zákona, lze zmínit zavedení tzv. kardinálních zákonů. Stručně řečeno se jedná o zákony běžného charakteru, k jejichž schválení je potřebná dvoutřetinová většina parlamentu. Na rozdíl od předchozí ústavy se zvýšená, tedy dvoutřetinová kvóta ke schválení zákona, nebude týkat pouze ústavních změn a aktů v rámci základních práv, ale také některých běžných zákonů. Ambice vládní strany Fidesz k této změně je zřejmá. Hlavní motivací bylo zajistit, aby jiné, budoucí vlády mohly jen velmi obtížně jednotlivé zákony zpět změnit. Stručněji řečeno, „zabetonovat“ zákony Fideszu i pro případ, že se k moci dostanou opoziční strany. Navíc k přijetí zákona o státním rozpočtu je dále nutný souhlas rozpočtové rady, která je jmenována představiteli státu. Tímto způsobem Základní zákon ztěžuje politické změny a omezuje budoucí vlády v realizaci svých politických programů. (Tamtéž, str. 200)

Mezi nejzásadnější rysy nové ústavy bývá označováno omezování nezávislosti Ústavního soudu, potažmo celého soudního systému. Tomuto se však věnuje samostatná kapitola níže. Závěrem lze říci, že Základní zákon vyjadřuje stranickou ideologii strany Fidesz, jelikož je zde kladen stejný důraz na křesťanské hodnoty, nacionalismus či konzervatismus.

### **2.1.2 Změny v soudnictví a omezení pravomocí Ústavního soudu**

Maďarský ústavní soud po pádu komunistického režimu představoval hlavní kontrolní mechanismus výkonné a zákonodárné moci v rámci systému brzd a protivah. Vzhledem k tomu, že maďarský parlament je historicky unikamerální a pravomoci prezidenta jsou především ceremoniální, Ústavní soud hrál v politickém systému obzvláště zásadní roli. Ve srovnání s ostatními mezinárodními protějšky v Evropě, disponoval jednou z nejsilnějších pravomocí vůbec. (Nagy, A., 2017, str. 37-38) & (Sadecki, A., 2014, str. 13)

Vláda Viktora Orbána po roce 2010 toto nastavení však prostřednictvím Základního zákona změnila, reps. zásadně omezila pravomoce Ústavního soudu. Tento akt vedl k větší míře centralizace moci a celkovému oslabení nezávislosti soudního

systemu. Konkrétně se jedná o následující změny: Za první, předseda soudu již není volen samotnými soudci Ústavního soudu na dobu tří let, ale parlamentem na dlouhých dvanáct let, což vyhovuje vládní straně Fidesz disponující dvoutřetinovou většinou. (Sadecki, A., 2014, str. 13-14)

Za druhé, ke změně došlo i v rámci nominačního procesu ostatních soudců Ústavního soudu. Dosud byli členové nominováni speciálním výborem, který se skládal z jednoho člena každé parlamentní strany. Nyní jsou ústavní soudci nominováni rovněž speciálním výborem, nicméně členové onoho výboru jsou delegováni stranami podle jejich podílu křesel v parlamentu, což opět vyhovuje straně Viktora Orbána. (Kovács, K., & Tóth, A., 2011, str. 193-195)

Za třetí, zvýšil se počet ústavních soudců z původních jedenácti na patnáct. Stejně jako v předešlých případech, tato změna nahrává vládnoucí garnituře v tom, že vzhledem ke změně v nominačním procesu, může díky své většině nominovat nové soudce prakticky bez problému. Fidesz tak může nominovat další čtyři soudce navíc a zajistit si jejich loajalitu. (Tamtéž, str. 200-202)

Základní zákon dále omezil samotný přezkum ústavnosti právních předpisů. Přesněji řečeno, došlo ke zrušení petice Actio popularis, což znamená, že na Ústavní soud se již nemohou obracet běžní občané, právnické osoby atd. Na Ústavní soud se tak může obrátit pouze vláda, ombudsman a čtvrtina poslanců, což znamená, že podle stávajících křesel v parlamentu, by se na tomto aktu musely shodnout všechny strany v opozici. (Tamtéž, str. 2002)

Kromě omezení přístupu k soudu, omezila ústava jurisdikci i jinými způsoby. Ústavní soud již nemá pravomoc přezkoumávat žádný zákon, který se zabývá daněmi, pokud se tyto zákony přijmou v době, kdy státní dluh činí více než padesát procent HDP. Čtvrtý dodatek nové ústavy rovněž zakázal Ústavnímu soudu přezkoumávat ústavní změny pro podstatné konflikty s ústavními zásadami. Pokud ústava např. říká, že každý občan může svobodně vyjádřit svůj názor, ale pozměňovací návrh tvrdí, že nikdo nemůže pomlouvat maďarský národ, neexistuje nic, co by Ústavní soud mohl udělat. Tento příklad demonstruje fakt, že vláda může ústavu kdykoliv změnit, kdykoli se domnívá, že Ústavní soud by daný zákon rozporoval. Čtvrtý dodatek také zrušil všechna rozhodnutí Ústavního soudu před tím, než vstoupila v platnost nová ústava. V praxi tato změna



znamená, že čtvrtý dodatek zrušil zejména případy, které definovaly a chránily ústavní práva občanů. (Scheppelle, K., 2015, str. 117-119)

Podíváme-li se na další stěžejní změny v oblasti soudnictví, v roce 2011 vláda Fidesz snížila věk odchodu soudců do důchodu ze sedmdesáti na šedesát dva let. Vláda tímto krokem náhle odstranila např. přes dvacet procent soudců Nejvyššího soudu a více než polovinu předsedů odvolávacího soudu. Výrazně se změnila také struktura maďarského soudnictví. Nový prezident Nejvyššího soudu byl nově volen dvěma třetinami parlamentu a vznikla také zcela nová instituce – Národní soudní úřad (dále jen NJO). Cílem této instituce, je dohled nad jmenováním ostatních soudců a kontrola správy celého soudnictví. Prezident NJO, zvolený dvou třetinovou většinou parlamentu, disponuje rozsáhlými pravomocemi. Může soudce kárně trestat, navrhopvat jejich odvolání či naopak vyzdvihovat jejich práci. NJO nepodléhá dohledu jakékoliv jiné instituce, vyjma parlamentu. (Tamtéž, str. 118-120)

Zásadní strukturální změny se provedly také v systému veřejného ochránce práv. Tento úřad v minulosti zahrnoval čtyři nezávislé ombudsmany s nezávislými jurisdikcemi. Po změně došlo k výraznému snížení personálu a sloučení do jedné kanceláře. Bývalí ombudsmani byli propuštěni a úřad byl absorbován přímo do vlády, čímž došlo k zásadnímu omezení nezávislosti veřejného ochránce práv. (Tamtéž, str. 119-120)

### **2.1.3 Média**

Reorganizace mediální struktury země pomocí souborů mediálních předpisů, byla jednou z nejvíce mezinárodně kritizovaných politik strany Fidesz. Bezprostředně po nástupu k moci, došlo k vybudování silně zaujatých a autocenzurujících médií. Již v roce 2010 strana Fidesz rozpustila stávající instituce pověřené dohledem nad médii a zřídila zcela nové orgány. Nově vznikl Národní úřad pro sdělovací prostředky a informace (dále jen NMHH) a Mediální rada. (Sadecki, A., 2014, str. 16-18) & (Nagy, A., 2017, str. 38)

Hlavní odpovědností nově vzniklých institucí, je regulace mediálního obsahu. Co se týče organizační struktury, v čele obou institucí figuruje jedna jediná osoba, která je nominována přímo předsedou vlády. NMHH je dále složen z pětičlenné rady, která je volena dvoutřetinovou většinou parlamentu na devět let. To samé platí rovněž pro Mediální radu. Tato instituce se skládá výhradně ze členů, kteří byli zvoleni dvěma

třetinami parlamentu, a to na dlouhé devítileté období. V rámci těchto institucí, jejichž pravomoce jsou až drakonické, vzešly tzv. mediální zákony, které zásadním způsobem omezují svobodu médií a regulují celé mediální prostředí v Maďarsku. (Kenes, B., 2020, str. 11-12) & (Scheppelle, K., 2015, str. 120)

V obecné rovině mediální zákony zavádějí povinnost poskytovat vyvážené a všeobecné zpravodajství, přičemž tuto povinnost musí dodržovat všechna média. Každé médium musí prokázat, že ono vyvážené zpravodajství skutečně poskytuje. Tento fakt zásadním způsobem omezuje pluralitu názorů. Mediální zákony dále umístily všechna média do stejného regulačního koše, což v praxi znamená, že na vysílací, tištěná či online média, dohlíží stejný orgán se stejnými požadavky na obsah. Mezi nejkontroverznější pravomoce, kterými regulační úřady disponují, patří možnost udělovat velmi vysoké pokuty, rušit licence či dokonce zakázat činnost. Cílem těchto represivních praktik, je vyvolat strach mezi médii, a zabránit tak vyjádření kritiky na adresu vládní garnitury. Další zákon, který vzbudil velmi kontroverzní reakce, nutí novináře za určitých okolností prozradit svůj zdroj, čímž daný zdroj ohrožuje. (Sadecki, A., 2014, str. 16-18) & (Wilkin, P., 2018, str. 24-25) & (Kenes, B., 2020, str. 11-12)

Podíváme-li se na dopady mediálních zákonů v praxi, došlo např. k tomu, že novináři pracují pod neustálým tlakem, aby se přizpůsobili politické agendě Fidesz. Veřejnoprávní média se proměnila na média zcela provládní, jelikož např. večerním zprávám dominuje zpravodajství zdůrazňující úspěchy vlády, zatímco názory opozice jsou prakticky ignorovány. Opozice v období voleb nemá prakticky ani možnost ve veřejnoprávních médiích mobilizovat své voliče, jelikož nedostávají téměř žádný prostor v těchto médiích vystupovat. Ve veřejnoprávních médiích se také masivně propouštělo. Zkušení novináři byli nahrazeni nezkušenými, amatérskými, a především loajálními novináři. Dále byla zásadně omezena pluralita názorů. Dříve respektovaná média, která v řadě případů oprávněně vládu kritizovala, buď ukončila svoji činnost nebo přistoupila na „hru“ regulujících úřadů, čímž však ztratila vlastní nezávislost. (Sadecki, A., 2014, str. 18) & (Wilkin, P., 2018, str. 25) & (Nagy, A., 2017, str. 38)

Turecký autor Bulent Kenes se domnívá, že maďarská média jsou vzhledem k přeměně mediálního uspořádání pod přísnějším dohledem regulujících úřadů, než tomu bylo v posledním období komunistického režimu. Toto tvrzení tedy dokládá, do jaké míry došlo v Maďarsku k omezení nezávislosti médií po roce 2010. (Kenes, B., 2020, str. 12)

#### 2.1.4 Změna volebního systému

Významnou legislativně-ústavní změnou, která zásadně přispěla k vybudování nového politického systému v Maďarsku, je rovněž změna volebního systému, resp. nový volební zákon. Podobně jako v případě nové ústavy i změna volebního systému je chápána velmi kontroverzně. „Podle politologa Jana Charváta neexistovaly žádné objektivní důvody pro volební reformu, jelikož mezi roky 1990 až 2010 byla po každých volbách hladce vytvořena většinová vláda.“ (Cabada, L., & Procházka, D., 2020, str. 45)

Nový volební zákon přinesl rozsáhlé změny. Za prvé, došlo k výraznému snížení počtu křesel v parlamentu. Ze stávajících 386 zákonodárců se počet křesel snížil na 199. Další velkou změnou bylo zrušení druhého kola a tedy zavedení jednokolové volby, což dle Charváta jasně preferuje dominantního aktéra, tzn. stranu Fidesz. V rámci nového volebního zákona byl dále redukován počet obvodů určených pro nominální složku, a to z původních 176 na 106. V praxi to znamená, že 106 poslanců je voleno v jednomandátových obvodech většinovým volebním systémem, přičemž zbývajících 93 zákonodárců je voleno poměrným systémem ze stranických kandidátních listin na celostátní úrovni. Vzhledem k tomu, že došlo k již zmíněné redukci počtu obvodů v rámci nominální složky, lze tento proces označit za rozsáhlý gerrymandering<sup>11</sup>. (Tamtéž, str. 46) & (Schackow, N., 2014, str. 14)

Co se týče dalších dílčích změn, volební zákon nově ukládá povinnost všem občanům, kteří chtějí volit, zaregistrovat se, a to více než dva týdny před volbami. Občané se tak musí registrovat buď osobně nebo elektronicky. Velmi důležitou změnu představuje dále fakt, že volební zákon umožňuje účastnit se voleb i lidem, kteří dlouhodobě nežijí v Maďarsku. Jinými slovy, díky zavedení tzv. dvojího občanství, mohou nyní přibližně tři miliony příslušníků maďarských menšin, kteří žijí v zahraničí, účastnit se voleb, pokud se zaregistrují poštou. Nutno však zmínit, že tito občané mají povolen pouze jeden hlas pro stranickou listinu v poměrné části, tudíž nemohou hlasovat pro jednotlivého kandidáta v části většinové. Tento zákon fakticky vytváří různé skupiny voličů s různými právy. Nově byl také zaveden dílčí zákon, který zakazuje zveřejňovat výsledky volebních průzkumů více než šest dní před volbami. (Schackow, N., 2014, str. 14-15) & (Ritterband, Ch., 2013)

---

<sup>11</sup> „Gerrymandering je označení pro úmyslnou manipulaci volebních obvodů tak, aby určitá politická strana získala výhodu ve volbách.“ (Institut politického marketingu, 2013)

### 2.1.5 Charakter a vývoj režimu z pohledu teorií hybridních režimů

Volební období druhé vlády Viktora Orbána znamenalo pro maďarský politický systém značný přerod. Výše zmíněné legislativně-ústavní změny zásadním způsobem determinují celkový charakter politického režimu v daném období. Vezmeme-li v potaz všechny stěžejní změny politického systému, pro maďarský režim jsou charakteristické následující prvky:

**Za prvé, centralizace a koncentrace moci** – vláda Fidesz skrze novou ústavu výrazně omezila pravomoce Ústavního soudu a narušila nezávislost celého soudnictví. Řada pravomocí Ústavního soudu byla převedena na zákonodárnou moc, kde Fidesz disponuje jasnou většinou. Změny v úřadu veřejného ochránce práv, jehož agenda byla rovněž omezena a sloučena pod úřad vlády, demonstruje další příklad centralizace moci ve prospěch moci výkonné.

**Za druhé, oslabení občanských práv a svobod** – Základní zákon umožňuje uzavřít manželský sňatek pouze mezi mužem a ženou. Rodina je definována jako společenství muže, ženy a dětí, přičemž jiné složení rodiny je diskriminováno. Dále byl přijat např. zákon, který zakazuje bezdomovectví. Lze zmínit rovněž jisté omezení svobody projevu, a to v případě, kdy to poškozuje široce definovanou důstojnost maďarského národa.

**Za třetí, oslabení nezávislosti médií** – zavedením mediálních zákonů došlo k zásadnímu omezení svobody projevu v mediální sféře. Většina soukromých a všechna veřejnoprávní média začala přinášet zaujaté a cenzurující zpravodajství, kvůli strachu z regulujících úřadů. Tyto úřady totiž zavádějí povinnost pro všechna média poskytovat vyvážené zpravodajství, nicméně v praxi mají povinnost informovat pouze o úspěších vlády a zároveň ignorovat aktivity opozice. Pluralita názorů v zemi je značně limitována.

**Za čtvrté, nerovnost hracího pole** – dvoutřetinová většina v parlamentu umožňuje vládě vytvářet takové podmínky a prostředí, které je značně nerovné ve srovnání s opozicí. Typicky lze zmínit přístup vlády a opozice do médií. Zatímco strana Fidesz se v médiích objevuje velmi pravidelně, opoziční strany jen v omezené míře. Zejména před volbami je opozice mediálně „neviditelná“. To vše díky rozsáhlým personálním změnám a regulujícím úřadům, které vzešly z vládní iniciativy. Nerovnost tzv. hracího pole umocňuje také nový volební zákon. Především zrušení druhého kola

volby a redukce počtu obvodů v nominální složce, výrazně zvýhodňuje vládní stranu Fidesz oproti opozici.

Srovnáme-li nejprve výše zmíněné prvky politického režimu s teorií neliberální demokracie Andráse Bozókiho, zjistíme, že politický režim v daném období naplňuje většinu stěžejních prvků Bozókiho konceptu. K naplnění dochází v oblasti centralizace moci, která představuje základní prvek neliberální demokracie. Jelikož občanská práva a svobody, potažmo nezávislost médií bývají v neliberální demokracii vnímána nebezpečně, tudíž jsou často oslabována, i zde lze nalézt shodu s politickým režimem v daném období. Další prvek, který naplňuje znak neliberální demokracie, je snaha o vytvoření neférových podmínek, díky nimž si vláda zajistí moc a výhody proti opozici v dalším volebním období. Nutno zmínit, že bez využití násilných metod. Skrze novou mediální strukturu dochází k vytvoření centralizované propagandy vládní strany Fidesz, což se rovněž shoduje s Bozókiho konceptem. Mezi další znaky, které režim naplňuje, lze zmínit např. moc vycházející z legitimacy voleb či charismatickou a vůdčí osobnost Viktora Orbána, což však přímo nesouvisí s nově etablovanými legislativně-ústavními změnami.

Podobně jako v případě konceptu neliberální demokracie, politický režim v období druhé Orbánovy vlády naplňuje, resp. porušuje i řadu kritérií v rámci defektní demokracie W. Merkela. Konkrétně Orbánův režim porušuje kritérium č. čtyři – struktura politické moci, neboť došlo k silné centralizaci a narušení systému brzd a protivah. Dále bylo porušeno kritérium č. pět – rozsah politické moci nad občany. Toto kritérium je porušeno částečně, jelikož základní práva a svobody jsou sice do určité míry garantována v ústavě, nicméně nejsou široce respektována, ba naopak oslabována. Poslední kritérium, které maďarský režim porušuje, je výkon politické moci, neboť dochází k potlačování liberálních hodnot a omezování svobody občanů, viz svoboda projevu v mediální sféře.

Co se týče zbývajících konceptů soutěživého a volebního autoritarismu, maďarský režim v tomto období naplňuje určité definiční znaky soutěživého autoritarismu, což však neplatí pro autoritarismus volební. Důvodem je fakt, že volební autoritářství se zaměřuje především na proces a charakter voleb, přičemž parlamentní volby v roce 2010 proběhly svobodně a spravedlivě, nikoliv pod přísnou autoritářskou kontrolou, která by elitám umožňovala upevnit svou moc. Toto však neplatí pro prvně jmenovaný typ autoritářského režimu. Orbánův režim totiž do určité míry postrádá dva ze tří definujících prvků

demokracie, tudíž lze tento režim považovat za částečně soutěživě autoritářský. Nutno však zmínit, že pro tento typ režimu, je typické nejčastěji porušení hned všech tří prvků, nikoliv pouze dvou. V případě Maďarska konkrétně dochází k porušení rozsáhlé ochrany občanských práv a svobod, která jsou naopak oslabována. Druhým porušeným prvkem demokracie, je rovnoměrnost hracího pole, které je vzhledem k vládním reformám, např. volebního systému, značně nerovné ve prospěch vládní garnitury. Jediný prvek, který zůstal neporušen v tomto volebním období, jsou svobodné a spravedlivé volby.

Z výše uvedeného lze konstatovat, že na charakter politického režimu během druhé vlády V. Orbána lze nahlížet v kontextu neliberální demokracie A. Bozókiho, nicméně i v případě defektní demokracie či soutěživého autoritarismu jsou některé prvky taktéž splněny.

## **2.2 Volební období 2014-2018 (třetí vláda Viktora Orbána)**

V důsledku předchozího volebního období, které položilo zcela nové základy maďarského politického systému, představovaly další parlamentní volby značné očekávání. To největší se týkalo otázky, zda vládní strana Fidesz opětovně obhájí ústavní většinu.

Vzhledem k reformám v oblasti volebního systému či přístupu do médií, řada odborníků předpokládala, že Fidesz v čele s Viktorem Orbánem svou pozici obhájí, což se také stalo. Stávající vládní garnitura získala ve volbách téměř 45% hlasů, tj. 133 mandátů z celkových 199, čímž si opětovně zajistila těsnou ústavní většinu. (Deutsche Welle, 2014)

Podíváme-li se na charakter a průběh voleb, podle Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (dále jen OBSE), maďarské parlamentní volby lze považovat za dobře řízené, avšak v určitých ohledech neférové, resp. zvýhodňující vládnoucí uskupení. Konkrétně řečeno, pluralita politických stran byla zajištěna, nicméně řada faktorů poskytla vládnoucí straně nepatřičnou výhodu. „*Mezi ně patřil způsob, jakým byla přijata řada změn právního rámce, restriktivní regulace kampaní či zaujaté mediální pokrytí.*“ (Deutsche Welle, 2014)

Velké očekávání přinesl rovněž nový volební systém, který jak již bylo zmíněno, zaznamenal v předchozím období výraznou obměnu. Co se týče funkčnosti onoho systému, v průběhu kampaně se např. ukázalo, že nový soubor pravidel učinil proces

politické kampaně méně transparentním. Vzhledem k transformaci nominačního procesu vzniklo také mnoho nových stran, a to včetně těch, jejímž hlavním cílem bylo finančně profitovat. Došlo také k řadě skandálů, kdy strany údajně sbíraly podpisy voličů pro své kandidáty zavádějícím způsobem, přičemž některé byly dokonce obviněny z padělání podpisů. (Várnagy R., & Ilonszki, G., 2017, str. 15)

Poprvé v historii mohli etničtí Maďaři žijící v zahraničí volit v parlamentních volbách. Tato skutečnost znamenala nárůst o 128 tisíc odevzdaných hlasů, z nichž devadesát procent připadlo vládní straně Fidesz. Nutno podotknout, že tento fakt podstatně neovlivnil výsledek voleb, avšak se jedná o silný symbolický vzkaz. Co se týče např. přístupu veřejnosti k politickým informacím v období voleb, mnoho autorů tvrdí, že média byla využívána účelově tak, aby především zvýhodňovala postavení vládní strany. Značný dopad nového volebního systému lze pozorovat v problematických volebních strategiích opozičních stran. Díky zavedení jednokolové varianty, se opoziční strany rozhodly kandidovat pouze jednoho společného kandidáta, avšak kvůli vysoké fragmentaci nedokázaly dobře spolupracovat. Celkovým výsledkem výše uvedených změn je, že proporcionalita systému se výrazně snížila. Systém je naopak více disproporční a zvýhodňuje dominantního aktéra. (Tamtéž, str. 18-20)

### **2.2.1 Anti-imigrační zákony – ústavní dodatek**

V roce 2015 zažila Evropa mimořádnou migrační vlnu pocházející z konfliktních zón, např. Sýrie, Iráku či Libye. Maďarsko díky své geografické poloze obdrželo jako první země schengenského prostoru přes 177 tisíc žádostí o azyl. Přestože drtivá většina uprchlíků odešla ze země velmi rychle, Orbánova vláda využila migrační krizi k upevnění své dominance v rámci domácí politiky. (Tok, G., 2018, str. 98-99)

Na jaře 2015 vláda spustila masivní anti-imigrační kampaň, která maďarské veřejnosti předkládala otevřeně nepřátelská a vylučující sdělení o imigraci. V září téhož roku došlo k oficiálnímu uzavření srbsko-maďarské hranice skrze vybudování hraničního plotu. Vláda následně vyhlásila výjimečný stav, který umožňuje rychleji schvalovat zákony. Maďarský parlament rovněž schválil dvě novely zákona o azylu, přičemž obě změny jsou v rozporu s právem EU. Zmínit lze vládní nařízení 191/2015 označující Srbsko za bezpečnou třetí zemi pro žadatele o azyl, což má za následek téměř automatické

zamítnutí všech žádostí o azyl v Maďarsku. V praxi to tedy znamená, že většina žadatelů byla vrácena zpět do Srbska. (Juhász, K., 2017, str. 36-42) & (BBC, 2015)

Orbánova vláda dále prosadila rozsáhlou úpravu trestního zákoníku ve vztahu k nelegální migraci. Např. neoprávněný vstup na maďarské území chráněné uzavřenou hranicí, se nově trestá odnětím svobody až na tři roky. V případě způsobení škody na uzavřené hranici, nedojde-li k jinému závaznějšímu činu, se trestá odnětím svobody až na pět let. (Tamtéž, str. 45)

Premiér Viktor Orbán v roce 2016 na tiskové konferenci oznámil rozhodnutí vlády vyhlásit celostátní referendum o povinných přerozdělovacích kvótách, proti kterým se Maďarsko důrazně vymezovalo již na evropské úrovni. Otázka v referendu zněla: „*Souhlasíte s tím, že by EU měla mít pravomoc zavést povinné usazení nemaďarských občanů na území Maďarska bez souhlasu parlamentu?*“ Výsledky ukázaly, že 98% účastníků odpovědělo záporně, tedy ne. I přes tento fakt bylo referendum neplatné, neboť se ho zúčastnilo pouze 41% oprávněných voličů, přičemž k platnosti je třeba nadpoloviční většina. O několik dní později však Viktor Orbán oznámil změnu ústavy, čímž se referendum stalo platné a závazné. Co se týče již zmíněného vyhlášení nouzového stavu, ten byl prodloužen až do března 2018, a to navzdory klesajícímu počtu uprchlíků. (Juhász, K., 2017, str. 50) & (Tok, G., 2018, str. 100)

### **2.2.2 Stav teroristické hrozby – ústavní dodatek**

V souvislosti s mimořádnou migrační krizí a vzestupem teroristických útoků v Evropě, vláda Viktora Orbána iniciovala návrh zákona na změnu ústavy. Návrh požadoval zavedení zvláštního nouzového stavu, tzv. stav teroristické hrozby, který by opravňoval vládu přijímat speciální opatření, včetně možnosti nasadit armádu či obcházet různé zákony. Ústava totiž omezuje činnost exekutivy v naléhavých případech a upřednostňuje místo ní parlament, potažmo prezidenta. (Uitz, R., 2018)

Podíváme-li se na konkrétní parametry ústavního dodatku, který byl nakonec schválen Národním shromážděním v červnu 2016, tento dodatek otevírá cestu novým právním předpisům v rámci teroristické hrozby. Základní změnou je tedy možnost vyhlásit stav teroristické hrozby v případě teroristického útoku. Tento akt však musí schválit parlament dvouřetinovou většinou. V případě, že se tak stane, vláda disponuje pravomocí obcházet určité zákony a zavádět mimořádná opatření po dobu patnácti dní,



příčemž tato lhůta může být prodloužena. Vláda může rovněž mobilizovat armádu, pokud bezpečnostní složky nebudou na situaci stačit. (Uitz, R., 2018) & (Reuters, 2016)

Maďarský parlament dále schválil úpravy některých zákonů, které se týkají zejména policie a národní bezpečnosti obecně. Největší kontroverze vyvolal zákon, který opravňuje armádu použít zbraně v případě, pokud to bude nutné. Novelu zákonů dále upravují povinnost operátorů poskytovat státním orgánům data a telefonní služby. Nově byl zaveden stav zvýšené bezpečnosti, který se bude využívat během teroristických útoků. Policie nabývá v tomto období větších pravomocí, kdy může např. kontrolovat různé dokumenty, provádět prohlídky osob atd. (Reuters, 2016) & (Aktuálně.cz, 2016)

Kontroverzní reakci vyvolala také změna trestního zákoníku, kdy trestně odpovědní za teroristické činy, budou i nezletilí ve věku dvanáct až čtrnáct let. Co se týče reakce opozice na výše uvedené změny, např. Agnes Vadai uvedla, že vláda usiluje o neoprávněné pravomoce pro nedostatečně definovanou, hypotetickou situaci. Dle řady odborníků by vláda neměla potřebovat mimořádný status quo, aby účinněji bojovala proti terorismu. (Reuters, 2016) & (Aktuálně.cz, 2016)

### **2.2.3 Zákon o nevládních organizacích (NGOs)**

Maďarská vláda, stejně jako v případě migrantů během uprchlické krize, začala razantně vystupovat a omezovat činnost nevládních organizací. Viktor Orbán ve svém projevu v roce 2017 zdůraznil, že jeho hlavním cílem v tomto roce, bylo bránit Maďarsko před pěti hlavními hrozbami. Jednu z hrozeb představovaly zvýšené aktivity mezinárodních organizací. Za účelem řešení této „hrozby“, maďarská vláda přišla s návrhem zákona *o transparentnosti organizací financovaných ze zahraničí*, který byl následně schválen Národním shromážděním. (Timmer, A., & Filipek, D., 2018, str. 51)

Podle tohoto zákona jsou všechny nevládní organizace, které dostávají přímo nebo nepřímo ze zahraničí více než 24 tisíc eur, nuceni se zaregistrovat jako „občanská organizace financovaná ze zahraničí“. Toto označení pak musejí akceptovat na všech veřejných platformách a zveřejnit seznam všech zahraničních dárců. Podle vládních představitelů, hlavním smyslem této legislativy, je chránit národ před finanční korupcí a mezinárodním terorismem. (Timmer, A., & Filipek, D., 2018, str. 51-52) & (Amnesty International, 2017)

Naopak podle mnoha nezávislých autorů, výše zmíněná legislativa připomíná spíše ruský zákon o zahraničních agentech, který vedl k uzavření téměř třiceti organizací. Amnesty International např. uvádí, že skutečným záměrem této legislativy, je oslabit občanskou společnost a nevládní organizace proto, jelikož tyto subjekty plní řadu funkcí, které jsou pro Orbánův režim nekomfortní. Jedná se např. o podporu právního státu, ochranu práv uprchlíků atd. Stručněji řečeno, motivací vlády je diskreditovat jejich práci a obrátit veřejnost proti nim. (Timmer, A., & Filipek, D., 2018, str. 51-52) & (Amnesty International, 2017) & (Deutsche Well, 2017)

Na základě analýzy Maďarského helsinského výboru vyplývá, že výše uvedené kroky proti nevládním organizacím, mohou přinést zásadní „rány“ pro občanský sektor v Maďarsku. V důsledku přijaté legislativy poklesne důvěra v občanskou společnost a může dojít úplnému umlčení nevládního sektoru. (Timmer, A., & Filipek, D., 2018, str. 52)

#### **2.2.4 Novela zákona o vysokém školství**

Rok před nadcházejícími parlamentními volbami, vláda Viktora Orbána iniciovala další novelu zákona, která vzbudila značné kontroverze a znepokojení, zejména v akademickém prostředí. Jedná se o návrh, který prakticky omezuje činnost zahraničních univerzit a ohrožuje akademickou svobodu. Nová legislativa je především zaměřena na Středoevropskou univerzitu (dále jen CEU), kterou finančně podporuje George Soros. (Reuters, 2017)

Podle prohlášení samotného Viktora Orbána, maďarská vláda iniciovala tento zákon zejména proto, aby poskytla záruky kvality vysokého školství v zemi. Opatření, která tato legislativa s sebou přináší se týká celkem dvaceti sedmi zahraničních univerzit, přičemž určitá omezení se týkají pouze CEU. Maďarský parlament schválil zmíněnou legislativu v dubnu 2017. Konkrétně zákon vyžaduje, aby zahraniční univerzity měly schválenou činnost prostřednictvím smlouvy mezi maďarskou vládou a v případě např. CEU, Spojenými státy. Legislativa rovněž vyžaduje, aby daná univerzita zřídila kampus v zemi, ve které je registrována. Dále dochází k obnově požadavků na pracovní povolení pro všechny akademiky, kteří nejsou občany EU. Výše uvedená opatření zásadním způsobem ohrožují budoucí provoz univerzit, neboť jsou poměrně nákladná a zatěžující. (Human Rights Watch, 2017) & (Council of Europe, 2017, str. 5-9)

Jak již bylo řečeno, některá opatření jsou jednoznačně namířena výhradně proti CEU. Zákon např. brání tomu, aby maďarské a americké subjekty sdílely stejný název, tudíž CEU již nesmí pod tímto názvem působit. Negativní kampaň vůči CEU však započala ještě před prosazením zmíněné legislativy, a to skrze provládní média, která univerzitu veřejně kritizovala. Univerzita byla kritizována za oddělení studijního programu Gender Studies, obhajobu práv LGBT komunity či za podporu příliš kritického myšlení. (Human Rights Watch, 2017) & (Ústav mezinárodní vztahů Praha, 2017) & (Krizsan, A., & Helms, E., 2017, str. 169-172)

### **2.2.5 Charakter a vývoj režimu z pohledu teorií hybridních režimů**

Vzhledem k tomu, že předchozí volební období položilo základy nového politického systému tak hluboko, nebylo téměř možné očekávat, že v období 2014-2018, dojde k obratu zpět směrem k liberální demokracii. Podíváme-li se na vývoj režimu ve srovnání s předchozím obdobím, zjistíme, že v některých klíčových oblastech, které byly definovány v teoretické části, např. charakter a proces voleb či úroveň systému brzd a protivah, došlo v tomto volebním období k dalšímu posunu směrem k autoritářskému režimu.

Co se týče charakteru a procesu voleb, zde je vidět zřetelný nedemokratický vývoj. Parlamentní volby v roce 2014 lze označit za dobře řízené, nicméně prokazatelně neférové – zvýhodňující vládní stranu Fidesz, a to v mnoha ohledech. Předchozí volby v roce 2010 byly naopak spravedlivé, jelikož se konaly ve vyrovnaném prostředí, kde všichni aktéři měli rovné podmínky, což neplatí pro volby v roce 2014.

Další vývoj je možné analyzovat podle úrovně systému brzd a protivah. V této oblasti došlo v období 2014-2018 k dalšímu oslabení. Vláda Viktora Orbána opětovně centralizovala a kumulovala moc prostřednictvím prodloužení výjimečného stavu, který posiluje exekutivní pravomoce, a to i v období klesajícího počtu uprchlíků. Jinými slovy, vláda využívala institut výjimečného stavu i tehdy, kdy proto neměla legitimní důvody. Obecně tak došlo v tomto období k dalšímu oslabení právního státu a dělby moci.

Třetí Orbánova vláda rovněž prohloubila míru oslabení základních lidských práv a omezila aktivity občanské společnosti. Maďarsko zásadním způsobem porušovalo mezinárodní humanitární právo resp., právo na azyl. Díky vládnímu nařízení označující Srbsko za bezpečnou třetí zemi, byla většina žádostí uprchlíků zamítnuta. Skutečnost,

jakým bylo původně neplatné referendum o povinných kvótách (skrže účelovou změnu ústavy) nakonec prohlášeno za platné, vypovídá mnoho o úrovni lidských práv v Maďarsku. Jak již bylo uvedeno, aktivity občanské společnosti byly rovněž omezeny. Stalo se tak např. vinou zákona o NGOs, jehož skutečným záměrem je zásadně poškodit pověst neziskových organizací financovaných ze zahraničí a omezit veškeré jejich aktivity, které jsou pro Orbánův režim nekonformní.

Podíváme-li se na úroveň nezávislosti médií ve volebním období 2014-2018, zde prakticky nedošlo k žádné zásadní změně ve srovnání s předchozím období. Mediální sféra zůstala stejně neobjektivní a zvýhodňující vládní uskupení, viz parlamentní volby či migrační krize. Na druhou stranu, nebyly přijaty žádné nové zákony, které by nezávislost médií v Maďarsku ještě více oslabovaly.

Co se týče rovnoměrnosti hracího pole i v tomto případě nedošlo k zásadním změnám oproti minulému období. Prostředí, ve kterém se politické strany pohybují, zůstalo podobně nerovné a vzhledem k reformám z dřívějších let, značně zvýhodňující dominantní stranu Fidesz oproti opozičním subjektům. Nedošlo tedy k žádným změnám v přístupu do médií, do justice či k finančním zdrojům. Ve všech těchto oblastech Orbánova strana disponuje privilegii, podobně jako v minulém období. Její vliv se ale ani výrazně nezvýšil.

Z pohledu teorií hybridních režimů lze říci, že volební období 2014-2018 naplňuje totožné prvky a kritéria, jako v předešlém období, avšak v některých oblastech dochází k ještě zásadnějšímu naplnění (v případě defektní demokracie porušení) daných kritérií. Jediný prvek, potažmo kritérium, které bylo navíc naplněno oproti minulému období, jsou nespravedlivé volby.

### **2.3 Volební období 2018-2022 (čtvrtá vláda Viktora Orbána)**

V pořadí již osmé parlamentní volby od roku 1989, znamenaly velké vítězství stávající vládní strany Fidesz v čele s Viktorem Orbánem. Tato strana již potřetí v řadě získala ústavní většinu, tolik potřebnou k zásadním reformám. Přesněji řečeno, Fidesz získal 133 mandátů, tj. 49,6 % hlasů. (Tóka, G., 2019, str. 316-318)

Podíváme-li se na hlavní témata voleb, ze strany Fidesz to byl jednoznačně anti-imigrační apel, viz. slogany typu: „*Maďarsko na prvním místě!*“ apod. V každém projevu zaznívala slova, že vláda musí Maďarsko ochránit před všemi migranty. Komunikační

strategie Orbánovy strany byla založena na jediném přesvědčení, že všichni opoziční konkurenti jsou silně pro-migrační. (Bohár, Á., 2019, str. 244)

Co se týče charakteru a průběhu voleb, podle OBSE, stejně jako ve volbách předchozích, lze hovořit o svobodných, ale značně nespravedlivých volbách. OBSE ve svém prohlášení uvedla: „*Parlamentní volby se vyznačovaly všudypřítomným překrýváním zdrojů státu a vládnoucí strany, což podkopalo schopnost politickým stranám soutěžit ve vyrovnaném prostředí. Voliči sice měli širokou škálu politických možností, nicméně často byla využívána xenofobní rétorika, mediální zaujatost a netransparentní kampaň.*“ (OBSE, 2018, str. 1)

Základní lidská práva a svobody (během procesu voleb) byly respektovány, avšak uplatňovány v nepříznivém klimatu. Celkový přístup k informacím či svoboda médií byla rovněž omezena. Mediální pokrytí kampaně lze sice považovat za rozsáhlé, nicméně vysoce polarizované a favorizující vládní uskupení, což je v rozporu s mezinárodními standardy. Na druhou stranu, podle prohlášení OBSE nedošlo k žádným zásadním problémům s provedením samotných voleb. Přestože bylo na úrovni volebních okrsků podáno přes dvě stě stížností, nenašel se žádný závažný důvod pro anulování volebních výsledků. (Tamtéž, str. 1-3) & (The New York Times, 2018)

### **2.3.1 Dodatek zákona o nevládních organizacích (NGOs)**

Poté, co byl v roce 2017 přijat první zákon omezující činnost nevládních organizací v Maďarsku, vláda Viktora Orbána v novém funkčním období přišla s dalším zákonem, který opětovně reguluje fungování NGOs. Zmíněná legislativa s názvem „*Stop Soros*“ tentokrát cílí přímo na ty organizace, které poskytují pomoc primárně uprchlíkům ze zahraničí. Zastánci tohoto zákona tvrdí, že je nezbytné ho zavést proto, aby se zamezilo případům, kdy humanitární pracovníci pomáhají uprchlíkům překročit hranice. Toto odůvodnění je však poměrně nedostačující, jelikož takovéto případy vláda nedokázala konkrétně specifikovat a dokumentovat. (Timmer, A., & Filipek, D., 2018, str. 52)

Co se týče konkrétní podoby onoho zákona, ten vyžaduje, aby se organizace, které se považují za pomáhající „nelegálním migrantům“, znovu zaregistrovaly (již podruhé) a zaplatily daň ze zahraničního financování. Tato legislativa tak opětovně omezuje činnost organizací nevládního sektoru a oslabuje aktivity občanské společnosti. Dle řady autorů, Orbánova vláda komplikuje „život“ těmto organizacím proto, jelikož reprezentují symbol

otevřené společnosti, tj. podpora otevřených hranic či upřednostňování globálních zájmů před zájmy národními. Optikou vládních představitelů, jakákoliv podpora „nežádoucím“ ve společnosti, je nebezpečná pro maďarský stát, ať už se jedná o romskou menšinu či migranty. (Tamtéž, str. 52-53)

### **2.3.2 Zmocňovací zákon – ústavní dodatek**

Maďarsko, stejně jako ostatní členské státy EU, vyhlásilo kvůli pandemii koronaviru nouzový stav, resp. stav nebezpečí. Ten lze chápat jako zvláštní stav nouze, který upravuje Základní zákon s cílem získat výjimečné pravomoce pro boj s pandemií. Podle Základního zákona, je parlament povinen tento stav prodloužit nad rámec patnácti dnů, a to v případě potřeby. Vláda - i přes tuto skutečnost podala na konci března 2020 návrh na tzv. zmocňovací zákon, který byl následně dvouřetinovou většinou schválen. (Sidó, F., 2020, str. 2) & (Hegedus, D., 2020, str. 1) & (Rác, A., 2020, str. 1-2)

Tento ústavní dodatek umožňuje vládnout prostřednictvím speciálních dekretů, a to bez časového omezení, přičemž zmíněné dekry nepodléhají schválení parlamentem. Zmocňovací zákon tak znemožňuje jakoukoliv parlamentní kontrolu nad exekutivou, dále pak umožňuje dokonce pozastavit platnost některých zákonů či omezit základní lidská práva. Jedná se tedy pouze o předsedu vlády, který rozhoduje, jak bude na krizi reagovat a kdy krize skončí. Zákon rovněž rozšiřuje trestní zákoník o několik nových trestných činů ve vztahu k pandemii. Nově hrozí za porušení karanténních opatření až tři roky vězení, za šíření nepravdivých informací z nedbalosti hrozí jeden až pět let vězení, přičemž pravdivost informací determinuje sama vláda. (Hegedus, D., 2020, str. 2) & (Kovács, K., 2020, str. 257) & (ČT24, 2020)

Zmocňovací zákon zrušil také všechny budoucí volby a referenda, dokud nebyl stav nebezpečí ukončen. Mimoto, vláda s odvoláním na hrozbu Covidu-19 vyhlásila tzv. „mimořádný soudní svátek“, což v praxi znamená, že došlo k odkladu téměř všech soudních řízení v zemi. Jediná instituce v rámci soudní moci, která fungovala prakticky beze změn, byl Ústavní soud. (Kovács, K., 2020, str. 258)

Zvláštní pozornost si zaslouží role maďarských ozbrojených sil v období pandemie, kdy podle mnoha autorů, došlo k posílení jejich aktivit. Kriszta Kovács např. tvrdí, že vojáci byli zapojováni do krize častěji, než tomu bylo v jiných demokratických zemích. Armáda např. hlídkovala v ulicích, aby kontrolovala zákaz vycházení během tzv.

lockdownů. Největší problém však bývá spatřován ve způsobu nasazení, kdy lidé častokrát chápali armádu v ulicích spíše jako demonstraci síly. Několikrát došlo k tomu, že v ulicích byly tanky či ozbrojené transportéry. Vůbec největší kontroverze ve spojení s armádou způsobila Orbánova vláda tím, že přinutila přes sto „strategických“ podniků a nemocnic přijmout maďarské vojáky, jejímž cílem byl dohled a kontrola nad danými podniky. Mnoho z nich se dokonce obávalo zestátnění, protože nikdo nevěděl, jak dlouho bude armáda přítomna. To, že ozbrojené síly měly v období pandemie nadstandartní roli ve srovnání s ostatními státy, svědčí také personální obsazení Maďarské operační skupiny pro řešení koronaviru, která se z mnohem větší části skládala z armádních důstojníků, než epidemiologů či dalších odborníků. (Kovács, K., 2020, str. 259) & (Kovács, K., 2021, str. 3) & (ČT24, 2020)

Přestože Viktor Orbán nakonec nevyužil prakticky neomezenou moc k transformaci politického režimu směrem k plnému autoritářství, kterou mu zmocňovací zákon poskytoval, dopady tohoto zákona byly značné. Za prvé, ze strany předsedy vlády došlo k absolutní centralizaci moci, kdy Orbán v daném období skutečně neomezenou mocí disponoval. Skrze dekrety bylo přijato kolem dvou set nařízení, jejímž cílem nebylo pouze mírnit dopady pandemie, ale také více polarizovat opozici, oslabit ostatní složky moci či opětovně omezit lidská práva, potažmo média. Jinými slovy, Orbán využil zdravotní krizi k ještě většímu upevnění své pozice, nicméně nakonec nedošlo, jak již bylo řečeno, k přechodu k autoritářství. (Kovács, K., 2020, str. 257)

Někteří autoři, např. Filip Sidó tvrdí, že pandemie covidu hrála Orbánovi „do karet“, jelikož mohl zdůrazňovat to, že Maďarsko bojuje na dvou frontách zároveň. Jedna fronta se nazývá migrace, druhá koronavirus. Jelikož se obojí šíří pohybem, existuje mezi těmito problémy logické spojení. Když se v Maďarsku nakazil koronavirem první člověk, vláda jako první zdůraznila, že se údajně jedná o Íránského studenta, tudíž je na vině migrace. Následně se však ukázalo, že první nakaženou byla Maďarka, která se vrátila ze zahraničí. I přes tento fakt, vláda umístila několik Íránců do karantény, přičemž kvůli údajnému špatnému chování byli následně deportováni. Maďarsko tak opětovně porušilo mezinárodní humanitární právo a oslabilo lidská práva menšin. (Sidó, F., 2020, str. 3)

Další oblast, na kterou měl zmocňovací zákon negativní dopad, byla média. Novináři v Maďarsku poukazovali na to, že je používán k tomu, aby jim byl odepřen přístup k informacím. Mnoho z nich si např. stěžovalo, že vláda neposkytuje

transparentní informace, ohledně počtu nakažených. Díky zavedení nových trestných činů, v případě médií zejména tr. čin *šíření poplašných a falešných zpráv z nedbalosti*, za který hrozí vysoké tresty, se média ocitla pod značným tlakem. Opětovně tedy došlo k výraznému omezení nezávislosti a svobody slova v mediální sféře. (Tamtéž, str. 4)

### **2.3.3 Zákon o sexuálních menšinách – ústavní dodatek**

V průběhu prosince 2020 vláda Viktora Orbána iniciovala novelu ústavy týkající se sexuálních menšin. Konkrétně se úpravy vztahovaly k zákazu adopce dětí páry stejného pohlaví. Dodatek ústavy tak znemožnil homosexuálním párům adoptovat děti. Další úprava stanovuje to, že pohlaví dětí je určeno ihned po porodu, přičemž později nelze změnit. (ČT24, 2020)

Podle oficiálního prohlášení maďarské vlády, cílem je ochrana práva dětí na jejich genderovou identitu a záruka výchovy podle křesťanských hodnot. Prohlášení zdůrazňuje, že „*otec je muž, matka je žena*“. Proto byly tyto úpravy přijaty. Lidskoprávní organizace naopak upozorňují na to, že tento ústavní dodatek zásadně omezuje lidská práva sexuálních menšin, a to již poněkolkáté v posledním období. (ČT24, 2020) & (Council of Europe, 2021, str. 4-5)

### **2.3.4 Další anti-LGBT zákony**

V polovině června 2021, maďarský parlament schválil soubor legislativních změn, jako je např. zákon o ochraně dětí, zákon o ochraně rodiny či zákon o veřejném vzdělávání. Tyto právní úpravy bývají označovány jako anti-LGBT zákony, jelikož se kategoricky vztahují na osoby patřící k sexuálním menšinám, jejichž základní práva a svobody jsou těmito zákony limitovány. (Salminen, E., 2022, str. 5)

Anti-LGBT zákony např. zakazují zpřístupňovat nezletilým obsah, který zobrazuje homosexuální prvky či změnu pohlaví. Dále legislativa stanovuje, že sexuální výchovu mohou provádět pouze registrované organizace nebo rodiče. K omezení dochází rovněž v oblasti reklamy, kdy je zakázáno zobrazovat nebo propagovat „odchylku od identity odpovídající pohlaví při narození.“ Vzhledem k tomu, že byly tyto dílčí úpravy zahrnuty v balíčku zákonů proti pedofilii, došlo tak k nebezpečnému a neoprávněnému spojení homosexuality právě s pedofií. Podle vyjádření např. Benátské komise, tato



legislativa zásadně porušuje mezinárodní standardy lidských práv. (Tamtéž, str. 5-6) & (Reuters, 2021)

### 2.3.5 Charakter a vývoj režimu z pohledu teorií hybridních režimů

Volební období 2018-2022 z velké části ovlivnila celosvětová pandemie koronaviru, která rovněž do určité míry ovlivnila vývoj politického režimu v Maďarsku. Srovnáme-li toto volební období s obdobím minulým, zjistíme, že zejména v období pandemie, došlo v Maďarsku k bezprecedentní situaci. Premiér Viktor Orbán totiž disponoval v určité fázi takřka neomezenou mocí, což se nestalo v žádném z přechodných období.

Nejprve je třeba analyzovat charakter a proces voleb ve srovnání s volbami v roce 2014. Parlamentní volby, které otevřely cestu již čtvrté vládě Viktora Orbána, proběhly velmi podobně jako před čtyřmi lety. Nezávislý pozorovatel OBSE potvrdil, že volby byly svobodné – ve smyslu plurality politických stran, nicméně opět výrazně nespravedlivé. Xenofobní rétorika, zaujatá média či zákonitosti volebního systému zvýhodňovaly vládní strany podobně, jako v roce 2014. Stručněji řečeno, v roce 2018 nedošlo k výrazné liberalizaci ani zvýšení autoritářských praktik v průběhu procesu voleb.

Podíváme-li se na úroveň systému brzd a protivah, ta se ve srovnání s předchozím obdobím s přijetím zmocňovacího zákona rapidně snížila. Vzhledem k tomu, že tento zákon umožňoval obcházet zákony a vládnout pomocí dekretů bez schválení parlamentu, došlo prakticky k absolutnímu omezení ostatních složek moci ve prospěch exekutivy. Přestože vláda nakonec nevyužila tuto moc k další radikální transformaci systému, dělba moci v určitém období prakticky neexistovala, protože vláda centralizovala veškerou moc do svých rukou.

Úroveň základních lidských práv a svobod se v důsledku vládnutí skrze dekrety rovněž významně snížila v porovnání s minulým obdobím. To lze demonstrovat se zavedením nových trestných činů. Např. tr. čin *porušení karanténních opatření*, za který hrozilo až drakonických několik let vězení, vyvolal strach ve společnosti a de facto omezil základní svobody občanů. Zásadní oslabení lidských práv se dotklo zejména sexuálních menšin. Ústavní dodatek znemožnil adopci dětí páry stejného pohlaví, což opět

diskriminovalo jejich základní práva ve srovnání s páry heterosexuálními. Diskriminace sexuálních menšin se od roku 2018 tedy značně zvýšila.

K nejviditelnějšímu oslabení v komparaci s předchozím období, došlo v oblasti nezávislosti médií. Vzhledem k zavedení trestného činu *šíření nepravdivých a poplašných zpráv z nedbalosti*, se svoboda slova ve společnosti, ale zejména v mediální sféře radikálně oslabila. Tento zákon vyvolal strach novinářů cokoliv veřejně komentovat ve vztahu k pandemii, čímž se významně snížila pluralita názorů a celková nezávislost médií, která již před tímto zákonem byla velmi nízká.

Co se týče rovnoměrnosti hracího pole, to se v období 2018-2022 stalo ještě více nerovným, než tomu bylo v minulých letech, a to především v období platnosti zmocňovacího zákona. Vzhledem k tomu, že vláda Fidesz držela v tu chvíli veškerou moc v zemi, opoziční strany neměly žádný zákonný nástroj, jak kroky opozice kontrolovat. Omezeny byly rovněž aktivity opozičních stran s občanskou společností, jako jsou např. neziskové organizace, jelikož jak již bylo řečeno, nepřímo došlo k omezení svobody slova a dalších základních práv. Poté, co byl stav nebezpečí ukončen, se „rovnoměrnost“ hracího pole měla vrátit na podobnou úroveň jako v předešlém období. To se však nestalo, neboť Orbánova vláda získala další mimořádné pravomoce, čímž hrací pole zůstalo absolutně nevyrovnané ve prospěch exekutivy i nadále.

Politický režim ve volebním období 2018-2022 naplnil podobný trend jako v období předcházejícím. Z pohledu teorií hybridních režimů jsou opětovně naplněny totožné prvky a kritéria, přičemž v některých oblastech došlo k dalšímu, systematictějšímu a závaznějšímu naplnění, než v předchozích letech. Jediná oblast, ve které nedošlo k žádnému výraznému vývoji, je charakter a proces voleb. Ty zůstaly stále svobodné, nicméně nespravedlivé jako volby minulé.

## 2.4 Volební období 2022-dosud (pátá vláda Viktora Orbána)

V maďarských parlamentních volbách v dubnu roku 2022, strana Viktora Orbána již počtvrté v řadě obhájila ústavní většinu. Se ziskem 135 mandátů Fidesz dokonce rozšířil svou většinu oproti minulým volbám. Viktor Orbán bezprostředně po volbách prohlásil, že si tohoto vítězství váží ze všech nejvíce, jelikož musel bojovat proti domácí a mezinárodní levici, bruselským byrokratům či zahraničním médiím. (ČT24, 2022)

Zaměříme-li se tradičně na charakter a proces voleb, parlamentní volby v roce 2022 nepředstavují žádné změny oproti předchozím dvěma volbám. Jak již v případě Maďarska bývá v posledních letech zvykem, mezinárodní pozorovatelé, např. OBSE uvedli, že prostředí, ve kterém politické strany soutěžily, bylo opět značně nerovné a zvýhodňující stranu Fidesz, stejně jako v roce 2018. „*Parlamentní volby byly profesionálně řízeny, avšak byly poznamenány absencí rovných podmínek.*“ Na druhou stranu, tentokrát se podle zjištění OBSE, vyskytlo jen minimum procedurálních problémů. (OBSE, 2022, str. 1-3) & (Politico, 2022)

### 2.4.1 Novela zákona o nouzovém stavu – ústavní dodatek

Jak již bylo uvedeno výše, nouzový stav byl během vládnutí Orbánovy vlády několikrát novelizován a hojně využíván během mnoha krizí. V souvislosti s pandemií koronovirů byl dokonce rozšířen o zmocňovací zákon, který vládě poskytl ještě vyšší regulační pravomoce a omezil parlamentní dohled nad exekutivou. Tento stav trval téměř dva roky, avšak poté, co zdravotní krize pominula, Orbánova vláda přišla s dalším ústavním dodatkem, který ji opravňuje vládnout skrze dekrety i nadále, tentokrát v souvislosti s válkou na Ukrajině. (Hungarian Helsinki Committee, 2022, str. 4)

Na konci května 2022 maďarská vláda prosadila v pořadí již desátý dodatek Základního zákona, na jehož základě došlo k rozšíření nouzového stavu o novou kategorii. Konkrétně byl etablován stav válečné hrozby, který lze vyhlásit v důsledku ozbrojeného konfliktu, války nebo humanitární katastrofy v sousední zemi. Viktor Orbán ve svém projevu uvedl, že válka na Ukrajině znamená pro Maďarsko vážnou hrozbu, proto prý vláda potřebuje válečný stav, aby mohla pružně reagovat a chránit obyvatele pomocí dekretů. Odborníci se však shodují na tom, že skutečným záměrem je opětovně kumulovat moc a vládnout neomezeně bez jakékoliv kontroly, jako v období pandemie. (Hungarian Helsinki Committee, 2022, str. 2) & (ČTK, 2022)

Podíváme-li se na konkrétní podobu stavu válečné hrozby, zjistíme, že jde prakticky o kopii zmocňovacího zákona. Podle Maďarského helsinského výboru, je tato podobnost velmi znepokojující mj. proto, že Orbánova vláda opakovaně během pandemie využila svého oprávnění k přijímání některých dekretů, které se nijak netýkaly šíření covidu-19. Některá nařízení měla naopak negativní vliv na lidská práva či vládu zákona. (Hungarian Helsinki Committee, 2022, str. 2)

Stav válečné hrozby tedy umožňuje přijímat mimořádná opatření, pozastavit platnost některých zákonů či omezit základní lidská práva a svobody v případě nutnosti. Mimořádná opatření lze přijímat prostřednictvím speciálních dekretů bez schválení parlamentu. Důležité je zmínit, že podle Základní zákona, mohou mimořádná nařízení zůstat v platnosti po dobu patnácti dní. Po této lhůtě musejí být dodatečně schváleny parlamentem. Tato pojistka, stejně jako v případě zmocňovacího zákona, byla však obejitá tzv. autorizačním zákonem, který odstraňuje parlamentní dohled nad jednotlivými nařízeními. (Tamtéž, str. 2)

Konkrétně autorizační zákon umožňuje prodloužit platnost mimořádných nařízení až do ukončení stavu válečné hrozby. Dále obnovuje v platnost třicet sedm mimořádných nařízení přijatých v předchozím nouzovém stavu v období pandemie. Nutno poznamenat, že tato nařízení nemají žádnou souvislost s válkou na Ukrajině, přičemž řada z nich dokonce oslabuje lidská práva. Skutečnost, že autorizační zákon opět odstranil parlamentní dohled, je velmi znepokojující zejména proto, že mj., neumožňuje otevřenou debatu v parlamentu, kde dříve měly opoziční strany alespoň omezená práva. Jinými slovy, opoziční poslanci mohli alespoň s vládou v parlamentu diskutovat, klást nepříjemné otázky či využívat určité obstrukční taktiky. S Orbánovou vládou, která intenzivně vládne skrze dekreta, na to není prostor. *„Hrací pole se čím dál více stává pro opozici nerovné, přičemž legislativní proces ztrácí poslední zbytky inkluзивity a transparentnosti.“* Dochází tak k odstranění i symbolických a formálních záruk v rámci parlamentního dohledu, kdy veškerá moc je opět svěřena do rukou vlády. (Hungarian Helsinki Committee, 2022, str. 2-3) & (Reuters, 2022)

Podíváme-li se na využití, resp. zneužití mimořádných pravomocí v praxi, podle statistik Maďarského helsinského výboru vyplývá, že vláda Viktora Orbána využívá mimořádná nařízení velmi extenzivně. Např. v roce 2022 bylo čtyřicet dva procent všech nařízení vlády, přijato jako nouzová opatření, přičemž mnoho z nich nesouviselo s krizí

na Ukrajině. Jako příklad lze uvést dekret, který značně omezil některá základní práva a svobody učitelů, kteří se rozhodli hromadně stávkovat. Tomuto mimořádnému opatření je věnována samostatná kapitola. (Hungarian Helsinki Committee, 2022, str. 5-7)

#### **2.4.2 Omezování základních lidských práv a svobod učitelů**

Již na začátku roku 2022, tedy ještě v minulém volebním období, učitelské odbory v Maďarsku svolaly řadu stávek a protestů na podporu vyšších platů či reformy školství obecně. Stávky učitelů se rovněž vymezují vůči centralizaci školského systému, který Orbánova vláda postupně zavedla. V průběhu roku se počty stávek a protestů ještě zdvojnásobily a vytvořily určitý tlak na maďarskou vládu. (Hungarian Helsinki Committee, 2023, str. 1-2)

Co se týče stávek v Maďarsku obecně, ty jsou upravovány zákonem. U některých specifických profesí, které poskytují nepostradatelné služby, např. lékaři, učitelé atd., zákon stanovuje, že se lidé mohou účastnit stávky pouze tehdy, pokud poskytují tzv. „nezbytné minimální služby“. Tyto minimální služby – v případě učitelů, jsou stanovovány na základě dohody mezi učitelskými odbory a státem. V případě, že se obě strany nedohodnou, mohou požádat soud, aby určil, jaké služby musí být během stávky poskytovány. (Hungarian Helsinki Committee, 2023, str. 4)

Učitelské odbory skutečně požádaly soud, aby minimální služby stanovil. Bezprostředně poté, co soud rozhodl, vláda Viktora Orbána však vydala speciální dekret, kterým jeho rozhodnutí prakticky zrušila a sama rozsah minimálních služeb během stávek určila. Toto mimořádné nařízení bylo prvním krokem k tvrdému zásahu proti lidským právům a svobodám učitelů. Vláda totiž určila povinnost poskytovat tak vysokou úroveň služeb, že stávkovat bylo sice stále možné, nicméně pouze ve velmi omezené míře, tudíž se protesty učitelů staly téměř neviditelné. Ze strany exekutivy tak došlo ke zneužití svých mimořádných pravomocí k účelům, které nesouvisely se stavem nouze. Vládní dekret tedy porušil základní právo učitelů na stávku a omezil také do určité míry svobodu slova. (Tamtéž, str. 4-5)

### **2.4.3 Charakter a vývoj režimu z pohledu teorií hybridních režimů**

Vzhledem k tomu, že volební období 2022-2026 ještě není z logických důvodů u konce, nelze jeho vývoj komplexně hodnotit. Proto bude analyzován pouze první rok tohoto období, na které se tato práce zaměřuje.

Obecně lze říci, že v prvním roce vládnutí nedošlo z hlediska charakteru politického režimu k významným změnám ve srovnání s předchozím období, vyjma úrovně základních lidských práv a svobod. V této oblasti došlo naopak k určitému zhoršení.

Parlamentní volby v roce 2022 proběhly opět identicky jako v předešlých letech. Vyznačovaly se profesionálním řízením, nicméně politické strany soutěžily v neférovém prostředí, které naopak objektivně zvýhodňovalo stranu Fidesz. Charakter a proces voleb se tedy nijak zásadně nezměnil, zejména kvůli systematickým reformám přijatým po roce 2010.

Jelikož Orbánova vláda poté, co skončil nouzový stav v období pandemie vyhlásila další stav nouze, rozšířený o stav válečné hrozby, nijak se nezměnila ani úroveň systému brzd a protivah. Ta zůstala jako v předchozím období žalostně nízká, a to kvůli zmíněnému stavu válečné hrozby, který umožňuje vládnout pomocí dekretů a kumulovat veškerou moc. Vláda tak opětovně omezila princip dělby moci, kdy ostatní složky nedisponovaly účinnými nástroji, jak vládu kontrolovat a vyvažovat.

Jak již bylo zmíněno, jediná oblast, ve které došlo k určitému zhoršení, je úroveň základních lidských práv a svobod. V prvním roce vládnutí totiž exekutivní představitelé omezili do určité míry svobody a práva učitelů, jako je svoboda projevu či právo stávkovat, přičemž tato práva zaručuje ústava. Závažný je rovněž způsob, jakým tato práva byla omezena. Ze strany vlády došlo ke zneužití svých mimořádných pravomocí v souvislosti se stavem nouze, kvůli válce na Ukrajině. Vzhledem k této skutečnosti lze říci, že úroveň lidských práv se v roce 2022 opravdu snížila, jelikož zároveň nedošlo k žádným snahám tuto oblast posílit.

Co se týče úrovně nezávislosti médií, zde v roce 2022 nebyly učiněny žádné změny. Ze strany exekutivy nedošlo k přijetí žádných zákonů či ústavních změn, které by mediální nezávislost ještě více snižovaly. Na druhou stranu, mediální sféra se ani žádným způsobem neliberalizovala. Úroveň nezávislosti médií se stále pohybuje na velmi nízkých

hodnotách, především vinou existence regulujících úřadů, které na mediální oblast dohlížejí.

Rozšířením nouzového stavu o stav válečné hrozby, se rovnoměrnost hracího pole nijak nevyrovnala ve srovnání s obdobím minulým. Stejně jako v roce 2020, vinou vládnutí skrze dekrety a zavedení autorizačních zákonů, opozice ztratila jakoukoliv možnost, jak vládu alespoň omezeně kontrolovat či tzv. komplikovat jí život v parlamentu. Jinými slovy, prostředí, ve kterém se političtí aktéři pohybují, se stalo nerovným do takové míry, že aktivity opozice nemají fakticky žádnou relevanci.

Charakter politického režimu v prvním roce volebního období kontinuálně navazuje na období předchozí, přičemž naplňuje totožné prvky a kritéria. Jak již bylo uvedeno, ke zhoršení dochází na úrovni základních lidských práv a svobod, kde došlo k dalšímu závažnému omezení.

## **2.5 Zhodnocení celkového vývoje politického režimu**

Maďarský politický režim prošel od roku 2010, kdy se k moci dostal Viktor Orbán, řadou důležitých změn, které determinovaly celkový vývoj. Největší dopad měla na vývoj režimu v pozdějších obdobích druhá Orbánova vláda, tj. volební období 2010-2014. V této fázi totiž došlo k naprosto zásadním změnám systému, které vytvořily pevné základy nového politického uspořádání v zemi.

Díky ústavní většině v parlamentu, vládní strana Fidesz v čele s premiérem Orbánem prosadila řadu ústavních změn, které odklonily Maďarsko od liberální demokracie. Nová ústava, volební systém, reorganizace státních institucí či reformy v soudnictví definovaly stěžejní charakteristiky, kterými se režim vyznačuje i v následujících obdobích.

Poprvé tak Orbánova vláda centralizovala moc, přičemž tím oslabilu ostatní složky moci. Úroveň systému brzd a protivah se zásadně snížila, stejně jako se omezily principy právního státu. Závažného oslabení se rovněž dočkala základní lidská práva a svobody, potažmo média. Ta ztratila svou nezávislost a svobodu projevu. V neposlední řadě se vládní reformy dotkly rovnoměrnosti hracího pole, které se stalo neférovým, resp. zvýhodňujícím dominantního aktéra, tedy stranu Fidesz. Tyto neliberální, avšak charakterizující prvky determinují vývoj režimu i nadále.

Obecně lze totiž říci, že v dalších volebních obdobích nedochází k dalším, resp. novým legislativně-ústavním změnám, které by zásadně transformovaly politický režim oproti tomu, co Orbánova vláda nastolila po roce 2010. Vývoj režimu lze spíše chápat jako pomalý a kontinuální posun směrem k autoritářství, ve smyslu toho, že některé charakterizující prvky režimu, které byly definovány výše, jsou naplňovány i v dalších obdobích, nicméně v systematičtější a závažnější podobě.

Např. v období třetí vlády Viktora Orbána, tj. období 2014-2018, došlo k dalšímu oslabení právního státu a dělby moci. Stalo se tak prostřednictvím další centralizace ve prospěch vlády skrze nelegitimní prodlužování výjimečného stavu během migrační krize. Ke zhoršení také došlo v oblasti lidských práv či během parlamentních voleb, které se staly neférové. Zde je jasně vidět, ve kterých oblastech došlo ke zřetelnému zhoršení.

Další příklad lze uvést v kontextu čtvrté Orbánovy vlády, tj. období 2018-2022. To přineslo zásadní omezení svobody slova v médiích, oslabení lidských práv a fakticky absolutní centralizaci moci. Jediná oblast, ve které nedošlo k žádnému nedemokratickému vývoji, jsou parlamentní volby. V rámci tohoto období tak lze sledovat další kontinuální vývoj směrem k autoritářským režimům.

Posledním potvrzením trendu v rámci vývoje režimu, může být první rok volebního období 2022-2026. V této fázi se opětovně snížila úroveň základních lidských práv, viz. omezení svobody slova či práva na stávkou učitelů. Lidská práva, která jsou garantována v ústavě, tak zaznamenala další „ránu“. Od roku 2010 jsou totiž soustavně a systematicky omezována, ať už ústavními zákony či v průběhu nouzových stavů. V tomto ohledu se režim zase o něco více přiblížil státům, kde jsou lidská práva a svobody absolutně omezována.

Na základě výše uvedeného lze podle mého názoru konstatovat, že politický režim v Maďarsku se skutečně, kontinuálně a postupně vyvíjí směrem k autoritářským režimům, neboť v každém jednotlivém volebním období, dochází k většímu a zásadnějšímu prohlubování nedemokratických prvků. Zdá se také, že s příchodem každé další mimořádné krize, se režim stává více náchylným k reálnému přechodu k autoritarismu, viz. pandemie koronaviru nebo krize na Ukrajině.



## 2.6 Určení současného režimu z hlediska hybridních teorií

Jak již bylo několikrát uvedeno, politický režim z hlediska teorií hybridních režimů naplňuje v jednotlivých období téměř totožná kritéria, jako v období druhé Orbánovy vlády, avšak dochází k závažnějšímu a hlubšímu porušování.

Vrátíme-li se zpět do volebního období 2010-2014, režim tehdy naplňoval řadu stěžejních prvků konceptu neliberální demokracie Andráse Bozókiho. Toto platí i v roce 2022, přičemž u klíčových prvků, zejména centralizace moci a omezování lidských práv, došlo k dalšímu a hlubšímu naplnění.

V rámci defektní demokracie, kde politický režim porušoval tři ze šesti kritérií, nedochází v roce 2022 k dalšímu porušování kritérií ostatních. Na druhou stranu, kritéria, která byla již porušena, jsou v roce 2022 porušována do ještě větší a závažnější míry. K hlubšímu porušení tedy dochází v rámci struktury politické moci (kritérium č. 4), rozsahu politické moci nad občany (č. 5) a výkonu politické moci (č. 6).

Vzhledem k tomu, že parlamentní volby v roce 2022 byly sice svobodné, avšak nespravedlivé, lze je podle teorie volebního autoritarismu chápat jako nedemokratické. Konkrétně totiž došlo k porušení jedné ze sedmi podmínek svobodných a spravedlivých voleb. Porušena byla podmínka svobodné poptávky, jelikož kandidáti neměli rovný přístup do veřejného prostoru, tudíž vůle lidu, vyjádřena ve volbách, mohla být zkreslena. I přesto se však nejedná o typický typ volebního autoritarismu, neboť obvykle bývá porušováno hned několik podmínek, nikoliv pouze jedna.

Co se týče soutěživého autoritarismu, politický režim v roce 2022 postrádá i třetí definující prvek demokracie, což jsou svobodné a spravedlivé volby. Vzhledem k tomu, jak režim kontinuálně porušuje ostatní definující prvky demokracie do větší a větší míry, podle mého názoru lze maďarský režim již v roce 2022 považovat za plně soutěživý autoritarismus.

Na základě výše uvedeného je zřejmé, že v rámci vybraných teorií hybridních režimů nelze určit pouze jeden jediný, který by odpovídal současnému stavu v Maďarsku. Na druhou stranu, politický režim v roce 2022 charakterizuje pravděpodobně nejpřesněji teorie soutěživého autoritarismu, neboť režim porušuje hned všechny definující prvky demokracie, které je možné v rámci konceptu vůbec porušit, a to stále závažnějším způsobem.

## Závěr

Tato bakalářská práce se zaměřovala na analytické zhodnocení vývoje politického režimu v Maďarsku po roce 2010 až do současného období. Důraz byl kladen na klíčové legislativně-ústavní změny, které vzešly z vládní iniciativy Orbánovy vlády. Změny byly posuzovány z pohledu vybraných teorií hybridních režimů. Dále se práce pokusila určit současnou podobu politického režimu v Maďarsku, opět na základě legislativně-ústavních změn za pomoci hybridních režimů.

Práce byla rozdělena do dvou hlavních částí, a to na teoretickou a praktickou část. První z nich se zaměřila na popis a vysvětlení klíčových definičních znaků u všech vybraných teorií hybridních režimů. Praktická část se věnovala analytickému popisu vybraných legislativně-ústavních změn a následnému zhodnocení vývoje politického režimu v každém jednotlivém období. Následně prostřednictvím samostatné kapitoly došlo k celkovému zhodnocení vývoje politického režimu a určení současného stavu.

V rámci výzkumu byly stanoveny dva stěžejní cíle. První cíl se týkal analytického zhodnocení vývoje politického režimu od roku 2010 až do současnosti, druhý se zaměřoval na charakter režimu v roce 2022. Na oba hlavní cíle navazují výzkumné otázky.

První výzkumná otázka zní: „*Jakým směrem se vyvíjí maďarský politický režim po roce 2010 během vlády Viktora Orbána v kontextu legislativně-ústavních změn, optikou vybraných teorií hybridních režimů?*“ Jak již bylo prostřednictvím samostatné kapitoly uvedeno, maďarský politický režim se od roku 2010 vyvíjí pomalým, ale kontinuálním směrem k autoritářskému typu režimu, jelikož v každém jednotlivém volebním období dochází k většímu a zásadnějšímu prohlubování nedemokratických prvků. Téměř v každém období od roku 2010 totiž došlo k dalšímu oslabení základních lidských práv, omezení nezávislosti médií či další kumulaci moci ve prospěch Orbánovy vlády. Tyto postupné kroky stále více také oslabují rovnoměrnost hracího pole a přispívají k potencionálnímu přechodu k plně autoritářskému režimu. Politický režim se od roku 2010 dostal do takové fáze, že skutečný přechod k autoritarismu už vyžaduje pouze vůli Viktora Orbána. Instrukce politického systému totiž už nepředstavují zásadní překážku.

Druhá výzkumná otázka zní: „*Jakým typem politického režimu lze v současnosti Maďarsko charakterizovat a proč?*“ Přestože nelze z vybraných teorií hybridních režimů určit jeden, který by jako jediný odpovídal charakteru režimu v roce 2022, nejpřesněji lze

Maďarsko charakterizovat na základě teorie soutěživého autoritarismu. Základním důvodem je to, že politický režim porušuje všechny tři klíčové a definující prvky demokracie, čímž jednoznačně splňuje základní definici soutěživého autoritarismu. K porušení všech tří prvků sice dochází již od roku 2014, avšak nikoli v tak zásadní podobě, jako v roce 2022.

Závěry této bakalářské práce snad přispějí k lepšímu pochopení a efektivnější analýze budoucího vývoje nejen maďarského politického režimu, ale i v případě dalších režimů, které např. vykazují podobně autoritářské tendence.

## **Prameny a literatura**

Ágh, A., 2018a. *The Party System of Soft and Hard Populism in Hungary: From the Potemkin democracy to the velvet dictatorship*. Routledge

Aktuálně.cz. 2016. Maďarsko schválilo další změnu ústavy. Vláda může nově zavádět mimořádná protiteroristická opatření. Dostupné z <https://zpravy.aktualne.cz/zahranici/madarsko-schvalilo-dalsi-zmenu-ustavy-vlada-muze-nove-zavade/r~6adf5e9e2cb811e6bff10025900fea04/>

Amnesty International. 2017. Hungary: NGO law a vicious and calculated assault on civil society. Dostupné z <https://www.amnesty.org/en/latest/press-release/2017/06/hungary-ngo-law-a-vicious-and-calculated-assault-on-civil-society/>

BBC. 2015. Migrant Crisis: Hungary's closed border leaves many stranded. Dostupné z <https://www.bbc.com/news/world-europe-34260071>

Bogaards, M., 2009. *How to classify hybrid regimes? Defective democracy and electoral authoritarianism*. Routledge. Dostupné z [https://www.researchgate.net/publication/248950626\\_How\\_to\\_Classify\\_Hybrid\\_Regimes\\_Defective\\_Democracy\\_and\\_Electoral\\_Authoritarianism](https://www.researchgate.net/publication/248950626_How_to_Classify_Hybrid_Regimes_Defective_Democracy_and_Electoral_Authoritarianism)

Bohár, Á., 2019. *The Analysis of the 2018 Hungarian Parliamentary Elections in the Aspect of the Fidesz-KDNP*. Dostupné z [http://repozytorium.uni.wroc.pl/Content/108816/PDF/013\\_Bohar\\_A\\_The\\_analysis\\_of\\_the\\_Hungarian\\_parliamentary.pdf](http://repozytorium.uni.wroc.pl/Content/108816/PDF/013_Bohar_A_The_analysis_of_the_Hungarian_parliamentary.pdf)

Bozóki, A., 2017. *Illiberal Democracy Belongs to the Hybrid Regimes*. Dostupné z <https://publicseminar.org/2017/08/illiberal-democracy-belongs-to-the-hybrid-regimes/>

Cabada, L., & Procházka, D., 2020. *Typologie jiných než „plně demokratických“ režimů: Teoretická východiska a aplikace na případ Maďarska*. Dostupné z <http://www.politickevedy.fpvmmv.umb.sk/en/archive/2020/1-2020/ladislav-cabada-david-prochazka.html>

Council of Europe. 2017. Hungary. Opinion on Act XXV of April 2017 on the Amendment of Act CCIV of 2011 on National Tertiary Education. Dostupné z [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)022-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)022-e)

Council of Europe. 2021. Hungary. Opinion on the Compatibility with International Human Rights Standards of Act LXXIX Amending Certain Acts for the

Protection of Children. Dostupné z [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2021\)050-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2021)050-e)

ČT24. 2020. Reportéři ČT: Maďarská demokracie v době koronaviru. Dostupné z <https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/3090527-reporteri-ct-madarska-demokracie-v-dobe-koronaviru>

ČT24. 2022. V maďarských volbách znovu vyhrál Orbánův Fidesz. Dostupné z <https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/3464784-madarske-volby-podle-odhadu-vyhral-opet-orbanuv-fidesz-nejspis-ale-nema-ustavni-vetsinu>

ČT24.2020. Maďarští homosexuálové nemohou adoptovat děti. Tamní parlament upravil zákon omezující jejich práva. Dostupné z <https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/3241484-madarsti-homosexualove-nemohou-adoptovat-deti-tamni-parlament-upravil-zakon-omezujici>

ČTK. 2022. Maďarská vláda vyhláší stav nouze kvůli válce na Ukrajině. Dostupné z <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/madarska-vlada-vyhlasuje-stav-nouze-kvuli-valce-na-ukrajine/2210794>

Deutsche Welle. 2014. Orbán „win“ questioned. Dostupné z <https://www.dw.com/en/osce-hungarys-ruling-fidesz-victory-because-of-undue-advantage/a-17549530>

Deutsche Welle. 2017. Victimized by the Orbán government. Dostupné z <https://www.dw.com/en/hungarian-civil-society-victimized-by-orban-government/a-39088538>

Diamond, L., 2002. Elections Without Democracy: Thinking About Hybrid Regimes. Johns Hopkins University Press

Hegedus, D., 2020. Orbán Uses Coronavirus to Put Hungary's Democracy in a State of Danger. Dostupné z <https://www.gmfus.org/sites/default/files/Hegedus%20-%20Hungary%20state%20of%20emergency.pdf>

Human Rights Watch. 2017. Hungary: Law Threatens Independent Universities. Dostupné z <https://www.hrw.org/news/2017/04/04/hungary-law-threatens-independent-universities>

Hungarian Helsinki Committee. 2022. Government gains excessive powers from forever renewable state of danger. Dostupné z [https://helsinki.hu/en/wp-content/uploads/sites/2/2023/02/HHC\\_Hungary\\_state\\_of\\_danger\\_24022023.pdf](https://helsinki.hu/en/wp-content/uploads/sites/2/2023/02/HHC_Hungary_state_of_danger_24022023.pdf)

Hungarian Helsinki Committee. 2022. Hungary's Fourth Authorization Act: Completing the Efforts to Grant the Government Excessive Regulatory Powers Once Again. Dostupné z [https://helsinki.hu/en/wp-content/uploads/sites/2/2022/06/HHC\\_HU\\_4th\\_Authorization\\_Act\\_09062022.pdf](https://helsinki.hu/en/wp-content/uploads/sites/2/2022/06/HHC_HU_4th_Authorization_Act_09062022.pdf)

Hungarian Helsinki Committee. 2022. The tenth Amendment of Hungary's Fundamental law: The Hungarian Government is using the war in Ukraine as a pretext to keep its excessive regulatory powers. Dostupné z [https://helsinki.hu/en/wp-content/uploads/sites/2/2022/05/HHC\\_HU\\_10th\\_const\\_amendment\\_05052022.pdf](https://helsinki.hu/en/wp-content/uploads/sites/2/2022/05/HHC_HU_10th_const_amendment_05052022.pdf)

Hungarian Helsinki Committee. 2023. Curtailing the rights of teachers in Hungary: How the Government used legal tools to crack down on teachers asking for improvements in the public education system. Dostupné z [https://helsinki.hu/en/wp-content/uploads/sites/2/2023/03/HHC\\_Hungary\\_teachers\\_23032023.pdf](https://helsinki.hu/en/wp-content/uploads/sites/2/2023/03/HHC_Hungary_teachers_23032023.pdf)

Charvát, J., 2018. Volební reforma jako pilíř nového mocenského systému: Případová studie volebního inženýrství Viktora Orbána. Střed/Centre

Institut politického marketingu. 2013. Slovník politického marketingu: Gerrymandering. Dostupné z <https://politickymarketing.com/glossary/gerrymandering>

Juhász, K., 2017. Assessing Hungary's Stance on Migration and Asylum in Light of the European and Hungarian Migration Strategies. Dostupné z [https://www.researchgate.net/publication/318905131\\_Assessing\\_Hungary%27s\\_Stance\\_on\\_Migration\\_and\\_Asylum\\_in\\_Light\\_of\\_the\\_European\\_and\\_Hungarian\\_Migration\\_Strategies](https://www.researchgate.net/publication/318905131_Assessing_Hungary%27s_Stance_on_Migration_and_Asylum_in_Light_of_the_European_and_Hungarian_Migration_Strategies)

Kenes, B., 2020. Viktor Orbán: Past to Present. European Center for Populism Studies. Dostupné z <https://www.populismstudies.org/viktor-orban-past-to-present/>

Kopeček, L., & Hloušek, V., 2007. Demokracie: Teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie: Klasická liberální teorie demokracie. Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity

Kovács, K., & Tóth, A., 2011. Hungary's Constitutional Transformation. Cambridge University Press

Kovács, K., 2020. Democracy in Lockdown. Johns Hopkins University Press.

Kovács, K., 2021. Hungary and the Pandemic: A Pretext for Expanding Power. Dostupné z <https://verfassungsblog.de/hungary-and-the-pandemic-a-pretext-for-expanding-power/>

Krizsan, A., & Helms, E., 2017. Hungarian Governments Attack on Central European University and its Implications for Gender Studies in Central and Eastern Europe. Center for Policy Studies. Dostupné z <https://cps.ceu.edu/article/2017-11-22/hungarian-governments-attack-central-european-university-and-its-implications>

Levitsky, S., & Way, L., 2010. Elections Without Democracy: The Rise of Competitive Authoritarianism. Harvard University Press. Dostupné z [https://scholar.harvard.edu/levitsky/files/SL\\_elections.pdf](https://scholar.harvard.edu/levitsky/files/SL_elections.pdf)

Merkel, W., & Croissant, A., 2004. Conclusion: Good and Defective Democracies, Democratization. Dostupné z [https://www.wzb.eu/system/files/docs/sv/iuk/conclusion\\_good\\_and\\_defective\\_democracies.pdf](https://www.wzb.eu/system/files/docs/sv/iuk/conclusion_good_and_defective_democracies.pdf)

Merkel, W., 1999. Defective Democracies. Working paper of Juan March Institute.

Ministerstvo vnitra České republiky. 2019. Mezinárodní organizace a VS. Dostupné z <https://www.mvcr.cz/clanek/mezinarodni-organizace-a-vs-visegradska-ctyrka.aspx>

Nagy, A., 2017. Illiberal Democracy in Hungary: The Social Background and Practical Steps of Building an Illiberal State. Dostupné z [https://www.researchgate.net/publication/316994178\\_Illiberal\\_Democracy\\_in\\_Hungary\\_The\\_Social\\_Background\\_and\\_Practical\\_Steps\\_of\\_Building\\_an\\_Illiberal\\_State](https://www.researchgate.net/publication/316994178_Illiberal_Democracy_in_Hungary_The_Social_Background_and_Practical_Steps_of_Building_an_Illiberal_State)

O'Donnell, G., 1994. Delegative Democracy. In: Journal of Democracy.

OBSE. 2018. Hungary, Parliamentary Elections, 8 April 2018: Final Report. Organization for Security and Co-operation in Europe. Dostupné z <https://www.osce.org/files/f/documents/0/9/385959.pdf>

OBSE. 2022. Hungary, Parliamentary Elections and Referendum, 3 April, 2022: Final Report. Organization for Security and Co-operation in Europe. Dostupné z <https://www.osce.org/files/f/documents/2/6/523568.pdf>

Politico.eu. 2022. Hungarian election was not a fair fight, observers say. Dostupné z <https://www.politico.eu/article/hungary-election-level-playing-field-fair-observer/>

Politologický časopis. 2004. The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad. Dostupné z [https://www.politologickycasopis.cz/userfiles/file/2004/1/Polcas\\_2004\\_1\\_pp\\_94\\_97.pdf](https://www.politologickycasopis.cz/userfiles/file/2004/1/Polcas_2004_1_pp_94_97.pdf)

Rácz, A., 2020. A New Risk to the EU from Coronavirus: Viktor Orbán Hungary. Dostupné z [https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/67092/ssoar-2020-racz-A\\_New\\_Risk\\_to\\_the.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-2020-racz-A\\_New\\_Risk\\_to\\_the.pdf](https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/67092/ssoar-2020-racz-A_New_Risk_to_the.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-2020-racz-A_New_Risk_to_the.pdf)

Reuters. 2016. Hungary gives government right to extra powers in face of „terror threats“. Dostupné z <https://www.reuters.com/article/us-hungary-parliament-constitution-terror-idUSKCN0YT1BX>

Reuters. 2017. Hungary passes law targeting Soros-founded university, U.S. „disappointed“. Dostupné z <https://www.reuters.com/article/uk-hungary-soros-parliament-idUKKBN1760IH>

Reuters. 2021. Hungary's anti-LGBT law breaches international rights standards – European rights body. Dostupné z <https://www.reuters.com/world/europe/hungarys-anti-lgbtq-law-breaches-international-rights-standards-european-rights-2021-12-14/>

Reuters. 2022. Hungary's government gets emergency powers due to Ukraine war, PM Orbán says. Dostupné z <https://www.reuters.com/world/europe/hungarys-government-gets-emergency-powers-due-ukraine-war-pm-orban-says-2022-05-24/>

Ritterband, Ch., 2013. Das Verfassungsgericht zwingt die Regierung Orbán zu Gesetzesänderung. Neue Zürcher Zeitung. Dostupné z <https://www.nzz.ch/das-verfassungsgericht-zwingt-die-regierung-orban-zu-gesetzesanderung-ld.618772?reduced=true>

Sadecki, A., 2014. In a State of Necessity: How has Orbán Changed Hungary. Centre for Eastern Studies. Dostupné z [https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/pw\\_41\\_in-a-state-of-necessity\\_net.pdf](https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/pw_41_in-a-state-of-necessity_net.pdf)

Salminen, E., 2022. LGBT Rights Under Contestation in the European Union: Framing Europeanness as Othering Process in Transnational Media. Dostupné z <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/345640>

Schackow, N., 2014. Hungary's Changing Electoral System: Reform or Repression Inside the European Union? University of Pittsburgh. Dostupné z <https://www.researchgate.net/profile/Nathan->



Schackow/publication/260183189\_Hungary's\_Changing\_Electoral\_System\_Reform\_or\_Represion\_Inside\_the\_European\_Union/links/0046352fe79544c519000000/Hungarys-Changing-Electoral-System-Reform-or-Represion-Inside-the-European-Union.pdf

Schedler, A., 2002. Elections Without Democracy: The Menu of Manipulation. Johns Hopkins University Press. Dostupné z [https://bodoc.net/lag/y180201\\_selfgovernment/Schedler.pdf](https://bodoc.net/lag/y180201_selfgovernment/Schedler.pdf)

Scheppele, K., 2015. Understanding Hungary's Constitutional Revolution. Dostupné z [https://law.yale.edu/sites/default/files/understanding\\_hungarys\\_constitutional\\_revolution.pdf](https://law.yale.edu/sites/default/files/understanding_hungarys_constitutional_revolution.pdf)

Sidó, F., 2020. Is the Covid-19 pandemic the coup de grace Hungarian democracy? Institute for European Policy. Dostupné z <https://www.europeum.org/data/articles/blog-fs.pdf>

The New York Times. 2018. Hungary Elections Was Free but Not Entirely Fair, Observers Say. Dostupné z <https://www.nytimes.com/2018/04/09/world/europe/hungary-election-orban-fidesz.html>

Timmer, A., & Filipek, D., 2018. Enemies of the Nation: Understanding the Hungarian State Relationship to Humanitarian NGOs. Dostupné z <https://digitalcommons.lindenwood.edu/jigs/vol9/iss2/3/>

Tok, G., 2018. The Politicization of Migration and the Rise of Competitive Authoritarianism in Hungary. Dostupné z <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/467580>

Tóka, G., 2019. The 2018 Hungarian National Elections. Dostupné z [https://tarki.hu/sites/default/files/2019-02/314\\_340\\_Toka.pdf](https://tarki.hu/sites/default/files/2019-02/314_340_Toka.pdf)

Uitz, R., 2016. Hungary's attempt to manage threats of terror through a constitutional amendment. Constitutionnet. Dostupné z <https://constitutionnet.org/news/hungarys-attempt-manage-threats-terror-through-constitutional-amendment>

Várnagy, R., & Ilonszki, G., 2017. The conflict between partisan interests and normative expectations in electoral system change. Hungary in 2014. Dostupné z [https://www.researchgate.net/publication/317611222\\_The\\_conflict\\_of\\_partisan\\_interests\\_and\\_normative\\_expectations\\_in\\_electoral\\_system\\_change\\_Hungary\\_in\\_2014](https://www.researchgate.net/publication/317611222_The_conflict_of_partisan_interests_and_normative_expectations_in_electoral_system_change_Hungary_in_2014)

Wilkin, P., 2018. The Rise of „Illiberal“ Democracy: The Orbánization of Hungarian Political Culture. Dostupné z <https://jwsr.pitt.edu/ojs/jwsr/article/view/716/1053>

Zakaria, F., 1997. The Rise of Illiberal Democracy. Foreign Affairs. Dostupné z <https://www.jstor.org/stable/20048274>

Zakaria, F., 2003. Budoucnost Svobody: Neliberální demokracie v USA i ve světě. Academia Praha. Dostupné z [https://zona.fedu.uniba.sk/fileadmin/pdf/Sucasti/Katedry/KEOV/oznamy\\_keov/Fareed\\_Zakaria\\_-\\_Budoucnost\\_svobody\\_\\_2.vyd\\_\\_2005\\_600dpi\\_\\_ClearScan.pdf](https://zona.fedu.uniba.sk/fileadmin/pdf/Sucasti/Katedry/KEOV/oznamy_keov/Fareed_Zakaria_-_Budoucnost_svobody__2.vyd__2005_600dpi__ClearScan.pdf)