

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI

Filozofická fakulta

Katedra politologie a evropských studií



Petr Kavka

**Maďarsko po roce 2010. Analýza politického systému orbanovské
neliberální demokracie**

Bakalářská diplomová práce

Vedoucí práce: Mgr. Radomir Sztwiertnia

OLOMOUC 2018

Prohlašuji, že jsem tuto bakalářskou práci vypracoval samostatně na základě uvedených pramenů a literatury.

V Olomouci dne 3. 5. 2018

.....

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval Mgr. Radomirovi Sztwiertniowi za cenné rady a odborné vedení práce. Dále bych chtěl poděkovat své rodině, kamarádům a přítelkyni Nele za podporu při psaní této práce.

Obsah

Úvod.....	5
1. Demokracie.....	10
1.1. Liberální demokracie	11
1.2. Neliberální demokracie	13
1.2.1. Koncept Andráse Bozókiho	15
1.3. Hybridní režimy	15
1.3.1. Koncept Larryho Diamonda	17
1.3.2. Koncept Stevena Levitského a Lucana A. Waye.....	18
2. Vývoj maďarského politického systému v kontextu změn po roce 2010.....	22
2.1. Maďarské parlamentní volby 2010	24
2.2. Druhá vláda Viktora Orbána (2010–2014)	25
2.2.1. Mediální zákony	25
2.2.2. Základní zákon Maďarska	28
2.2.2.1. Stanovisko Benátské komise a dalších nezávislých aktérů	30
2.2.3. Volební systém	30
2.2.3.1. Stanovisko Benátské komise a kritika volebního zákona.....	31
2.2.4. Čtvrtý ústavní dodatek	32
2.3. Maďarské parlamentní volby 2014	34
2.4. Třetí vláda Viktora Orbána (2014–2018).....	37
2.4.1. Dodatek zákona o národním vysokoškolském vzdělání	37
2.4.2. Zákon o transparentnosti organizací přijímajících zahraniční fondy.....	38
3. Analýza orbanovské neliberální demokracie z pohledu teorií a praxe.....	40
3.1. Hodnocení na základě indexů demokracie.....	44
Závěr	46
Prameny a literatura	48
Abstrakt.....	57

Úvod

Maďarské parlamentní volby, které se konaly v průběhu dubna 2010, ustanovily vůbec poprvé od pádu komunistického režimu v roce 1989 a následné tranzice k demokracii situaci, kdy vláda nebyla koaliční, ale byla utvořena pouze jednou stranou.¹ Strana Fidesz sehrála v politickém systému Maďarska již několikrát velmi důležitou roli. Jakožto Svaz mladých demokratů (odsud zkratka Fidesz) stála u vyjednávání s komunistickou opozicí a přispěla k hladkému přechodu k demokracii. Jedním ze zakladatelů a prvním předsedou strany se stal na počátku devadesátých let současný premiér Viktor Orbán. Ten byl premiérem i v letech 1998 až 2002, avšak ve vládě koaliční. Volby z roku 2010 však jeho strana opanovala ziskem 52,7 % hlasů, což znamenalo 263 mandátů z celkového počtu 386 (parties-and-elections 2018). Jelikož tento zisk znamenal pro Fidesz pohodlnou ústavní dvoutřetinovou většinu, otevřel se po dlouhých letech ustanovování a stabilizace demokratických struktur a institucí prostor, jehož mohlo být poměrně snadno využito k reformám státních politik i systému. Vláda Fidesz se skutečně vydala cestou rozsáhlých reforem, jež byly učiněny na úkor liberálně demokratických principů a svobod.

Závažnost a význam parlamentních voleb z roku 2010 zdůraznil i sám Viktor Orbán. Ten v povolebním dění nazval tyto volby jako „volební revoluci“, která nemá v historii Maďarska obdoby. To vše následně formuloval v dokumentu s názvem Národní systém kooperace. Patrný odklon od liberální demokracie tedy přišel záhy po volbách (Pap 2017: 168). Následné události, které vláda Fidesz podnikala, vyvolaly poměrně velkou vlnu nevole a byly podrobeny kritice jak mnohými médii, politiky tak i mezinárodními organizacemi. I v rámci Evropské unie (dále jen EU), jíž je Maďarsko členem došlo k hlasité kritice.² Stejně tak se uskutečnilo mnoho občanských demonstrací a protestů i uvnitř státu. Stále sílící tendence, jako omezování pravomocí Ústavního soudu, opozičního tisku a postupná kumulace moci, otevírají problematiku přechodu Maďarska k neliberální demokracii.

¹ Respektive předvolební koalice v tomto případě. Strana Fidesz kandiduje od roku 2006 spolu s Křesťanskodemokratickou lidovou stranou (dále jen KDNP). Fidesz je však výrazně dominantní a KDNP zůstává pod jeho vlivem, proto bude dále KDNP zahrnována pod stranu Fidesz.

² Viz kupříkladu na půdě Evropského parlamentu: Narrillos, Estafania. „Rule of law in Hungary debated by MEPs with government and experts.“ *European Parliament*, 7. 12. 2017 (online).

Tato bakalářská práce se zaměřuje na politický systém Maďarska od výše zmíněných parlamentních voleb z roku 2010 do závěru funkčního období třetí vlády Fidesz. Jelikož politický systém se v tomto období vyznačuje značnými specifiky, pokusí se práce vymežit a reflektovat aktuální stav, ve kterém se Maďarsko nachází. Pomocí teorií zabývajících se hybridními a nedemokratickými režimy práce objasní, zda a do jaké míry naplňuje Maďarsko prvky neliberální demokracie. K analýze bude využito teorií neliberální demokracie a hybridních režimů, jako například teorie neliberální demokracie Fareeda Zakarii nebo soutěživého autoritarismu Stevena Levitského a Lucana A. Waye.

Metodologicky se jedná o případovou studii věnovanou politickému systému Maďarska a jeho vnitřní proměně za vlády Viktora Orbána. Výhodou případové studie je fakt, že se zaměřuje pouze na jeden případ, který tudíž může být velmi detailně prozkoumán. Cílem této práce se tedy stává analýza maďarského politického systému po roce 2010. Ta nám umožní blíže specifikovat, který z teoretických konceptů zachycuje konkrétní situaci politického systému v Maďarsku a odpovědět tak na následující výzkumné otázky. Hlavní výzkumná otázka této práce zní: „Do jaké míry naplňuje Maďarsko prvky neliberální demokracie?“ Dalšími doplňujícími otázkami jsou: „V jakém aktuálním postavení se Maďarsko nachází a která z teorií hybridních režimů jej nejlépe charakterizuje?“ a „Které konkrétní kroky (reformy) vedly ke snížení kvality maďarské demokracie?“

K výběru tohoto tématu vedly především dva hlavní důvody. Za prvé jeho aktuálnost s přesahem stále silícího trendu rozpadu tradičních stranických struktur v evropských politických systémech. Odklon od liberálně demokratických zvyklostí totiž můžeme sledovat stále více také v Polsku a v omezené míře i ve zbylých zemích Visegrádské skupiny. Je tedy příhodné prozkoumat vývoj v Maďarsku a zjistit, zdali můžeme z jeho politické situace vyčíst existenci určitých vzorců také v dalších zemích s určitou podobností shodou v historických, politických či geografických oblastech. Aktuálnost je ilustrována také posledními parlamentními volbami, které se konaly v dubnu roku 2018, a které budou mít na vývoj celého systému velký vliv. Za druhé se jedná o nedostatečnou reflexi této problematiky v české odborné literatuře. Ačkoliv je Maďarsko blízkým partnerem České republiky v rámci Visegrádské skupiny, česká politologie nevěnuje událostem spojeným s vývojem v této zemi dostatečnou pozornost. A to navzdory tomu, že v posledních letech se téma demokratických

a liberálních hodnot v České republice stále více otvírá a řeší. Na české politologické scéně se Maďarsku věnuje pouze Vratislav Havlík, který vydává poměrně pravidelně publikace v odborných periodících zabývající se především analýzou stranického systému. Z komplexnějšího hlediska je však toto téma stále neprobádáno.

Práce bude členěna do tří hlavních částí, přičemž první část práce se pokusí objasnit teoretická východiska, zatímco zbylé dvě budou mít analytický charakter. První kapitola se zaměří na teorie demokracie, které jsou z hlediska dalšího výzkumu nezbytné. Představeny budou koncepty Josefa Aloise Schumpetera a Roberta Alana Dahla. V následných dvou podkapitolách bude ilustrován rozdíl mezi teoriemi liberální a neliberální demokracie, přičemž hlavní pozornost bude věnována teorii neliberální demokracie tak, jak ji formuloval Fareed Zakaria. Pro naši analýzu je v následující podkapitole nutné věnovat se také hybridním režimům a jejich typologickým koncepcím dle nejvýznamnějších autorů. Nejdůležitějším teoretickým podkladem se kromě teorie neliberální demokracie F. Zakarii stane koncepce soutěživého autoritarismu S. Levitského a L. A. Wayne. Pro lepší přehlednost se však práce zaměří také na pojmání této problematiky dle dalších autorů. Druhá kapitola se pomocí deskriptivně analytické metody pokusí charakterizovat důležité vývojové mezníky politického systému, přičemž v jednotlivých podkapitolách bude na tyto události nahlíženo skrze posudky nezávislých mezinárodních organizací. V třetí kapitole bude Maďarsko klasifikováno na základě výše zmíněných teorií a bude zanalyzováno, v jaké fázi se aktuálně nachází. Součástí třetí kapitoly bude také podkapitola, v níž bude ověřeno, zdali výsledky práce korespondují s indexy demokracie.

Zdroje, s nimiž bude pracováno, jsou převážně publikace zahraničních autorů v anglickém jazyce, nicméně užito bude také několik česky psaných prací. Částečným nedostatkem je neznalost maďarštiny, a tudíž nemožnost užít primární zdroje některých maďarských autorů. Vzhledem k tomu, že mnozí z nich vydávají své publikace také v angličtině, usuzuji, že práce nebude v tomto ohledu zásadně limitována. V první části, bude práce čerpat především z literatury, jež poslouží k teoretickému vymezení. Druhá část se bude do značné míry opírat o stanoviska či vyjádření nezávislých mezinárodních organizací vydaná přímo ke konkrétním událostem.

Pro českou odbornou obec je politický vývoj Maďarska spíše okrajovým tématem a lze tudíž tvrdit, že reflexe politických událostí (ale i politického systému a jeho součástí) je v české literatuře nedostatečná. Politickým a stranickým systémům

střední a východní Evropy se částečně věnují Ladislav Cabada a Vít Hloušek. Před rokem 2010 došlo k analýze volebního systému Maďarska ze strany Josefa Mlejníka. V současnosti k této problematice vydává publikace pouze Vratislav Havlík z Masarykovy univerzity.

Ze zahraničních autorů lze zmínit Kim Lane Scheppele a Gábora Halmaie, kteří se zabývají konstitučním právem a kvalitou demokracie východoevropských politických systémů včetně Maďarska. Jejich právní specializace však způsobuje díky omezené znalosti této oblasti určité limity. Úroveň demokracie v Maďarsku zkoumají například András László Pap či Attila Ágh. Za zmínku stojí také publikace bývalého zástupce Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (dále jen OBSE) pro svobodu médií Miklóse Harasztiho či Andráse Körösényie, který se zabývá maďarským politickým systémem (érou tranzice a jeho vývojem, dále také teorií demokracie a významem politického vůdcovství).

K teoretickému ukotvení této práce jsou prvním klíčovým zdrojem publikace Fareeda Zakarii. Konkrétně článek *The Rise of Illiberal Democracy*, který vyšel v rámci časopisu *Foreign Affairs*, v němž dochází k prvnímu definování teorie neliberální demokracie. F. Zakaria jej následně rozvíjí v knize *Budoucnost Svobody*. I přes určitou složitost této koncepce dochází ze strany F. Zakarii k vymezení klíčových rozdílů mezi liberální a neliberální demokracií, kterou na mnohých příkladech demonstruje také v praxi. Možnosti zkoumání demokracie jsou ilustrovány na základě teorie polyarchie Roberta Alana Dahla a minimalistické definici demokracie Josefa Aloise Schumpetera. R. A. Dahl ve své knize *O demokracii* vytyčil základní znaky rozvinutých moderních demokracií, což koresponduje s kontextem práce. Druhou klíčovou publikací se na poli zkoumání hybridních režimů stala kniha *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War* Stevena Levitského a Lucana A. Waye. Autoři v ní přichází s teorií soutěživého autoritarismu a stanovují přesná typologická pravidla nutná k jeho naplnění. Díky tomu lze tuto teorii aplikovat také na příklad Maďarska po roce 2010. Hybridními režimy se ve svých publikacích *Developing Democracy: Toward Consolidation* a *Thinking About Hybrid Regimes* zabývá i Larry Diamond, ten analyzuje jednotlivé režimy na základě obohaceného indexu Freedom House. I proto se tedy stává jeho typologie pro tuto práci spíše doplňkovou.

Následná reflexe politického systému proběhne především na základě stanovisek, vyjádření a posudků nezávislých mezinárodních organizací jako Benátská

komise Rady Evropy, Evropská komise, OBSE nebo Maďarský helsinský výbor. Jednotlivé zákony totiž nejsou autory prozatím vhodně reflektovány. Nový volební zákon a parlamentní volby z roku 2014 analyzuje ve svých odborných člancích, již dříve zmíněný, V. Havlík. Vhodně posloužila také publikace *Hungary's Constitutional Transformation* Kriszty Kovácse a Gábora Attily Tótha, která poskytuje možný rámec ke zkoumání nové maďarské ústavy. Pro pochopení účinků nového volebního zákona bylo užito článku *Constitutional Principles and Electoral Democracy in Hungary* Gábora Tóky.

1. Demokracie

Pojem demokracie v doslovném překladu z řeckého originálu *demos*, čili lid a *kratos* tedy moc, znamená vládu lidu. Moc je síla a možnost řídit jiné. V historii se však setkala s problémem svrchovanosti svého vykonávání. Hlavní rozdíl panuje mezi titulárními nositeli a skutečnými vykonavateli. Ačkoliv legitimizace prostřednictvím původu moci od Boha byla nahrazena původem moci od lidu, titulární právo na moc znamenalo stále více než její nominální udělení. Nutná je tedy jak reprezentace, tak i svobodné volby. Giovanni Sartori zdůrazňuje, že pro charakterizování demokracie tudíž nestačí klasická a asi nejznámější definice Abrahama Lincolna, že demokracie je: „*Vláda lidu, prostřednictvím lidu a pro lid*“ (Lincoln citován in Sartori 1993: 37). Moderní demokracie jsou dle něj založeny na třech pilířích: omezená vláda většiny, volební postupy a zastupitelské postoupení moci. Důležitá je také podmínka, aby titulární připsání moci a její vykonávání nezůstávalo ve stejných rukou. (Sartori 1993: 31–33).

V současnosti jsou pro konceptualizaci pojmu demokracie přijímány především dvě definiční vymezení. S tím prvním přichází americký ekonom a politolog s českými kořeny Josef Alois Schumpeter. Ten pojímá proces demokracie a voleb empiricky jako konkurenční boj o politické vedení, odtud tedy konkurenční teorie demokracie. J. A. Schumpeter ve své definici tvrdí, že „*Demokratická metoda je takové institucionální zřízení, které umožňuje činit politická rozhodnutí a v němž jednotlivci získávají rozhodovací moc v konkurenčním zápase o voličův hlas*“ (Schumpeter 2004: 287). Na rozdíl od ostatních teoretiků J. A. Schumpeter vysvětlení obrací, dle něj je prvořadým cílem výběr daných zástupců, kteří rozhodují, zatímco rozhodování voličů, čili propůjčování jim jakési moci, je druhořadé. To následně obhajuje v sedmi bodech, z těch nejdůležitějších například schopnost odlišení demokratických vlád od jiných, zohlednění role vůdce, nezanedbávání skupinového aktu vůle, objasnění vztahu mezi demokracií a svobodou jedince (Tamtéž: 287–291).

Druhou stěžejní koncepcí je polyarchie amerického politologa Roberta Alana Dahla. Polyarchie představuje ideální typ moderní zastupitelské demokracie. R. A. Dahl ve své knize *O demokracii* stanovil pět kritérií, která jsou nutná, aby bylo dodrženo rovného rozhodování demokratického procesu: efektivní účast (participaci), volební rovnost, dosahování poučeného porozumění, uplatňování kontroly nad nastolováním

témat k projednání a zapojení všech dospělých. Všechna tato kritéria musí být splněna (Dahl 2001: 39–41).

Pomocí tří možností zkoumání demokracií, dochází R. A. Dahl (2001: 81–82) k šesti institucím nezbytným pro rozvinuté moderní demokracie. Ty jsou dle něj procedurálním minimem, a jelikož tyto instituce tvoří nový typ vlády, nazývá ji R. A. Dahl svým termínem polyarchie, čili v doslovném překladu mnohovládu. Tyto minimální požadavky tedy tvoří: 1) volení státní činitelů; 2) svobodné, spravedlivé a časté volby; 3) svoboda projevu; 4) alternativní zdroje informací; 5) svoboda shromažďování a sdružování; 6) občanství zahrnující všechny dospělé lidi (inkluzivní občanství).

V rámci současné teorie demokracie existuje značné množství přístupů a jednotná definiční shoda tedy neexistuje. Řada dalších teoretiků vychází z obou výše zmíněných přístupů, jak dle J. A. Schumpetera, tak dle R. A. Dahla. S minimalistickou definicí pracuje například Marina Ottaway a v upravené formě také Jørgen Møller a Svend-Erik Skaaning. Ti ve snaze o reinterpretaci omezují koncept schumpeterovské demokracie výhradně a pouze na režimy, ve kterých se konají soutěživé volby³. Naproti tomu procedurálního minima ve svých pracích využívá například Larry Diamond. S minimem rozšířeným o dvě podmínky, absencí tutelární (poručnické) moci a nezávislosti celé politiky přichází Philippe Schmitter a Terry Lynn Karl⁴. Shoda širší vědecké sféry však panuje pouze v oblasti absence tutelární moci, tedy jakéhosi poručníka mimo vliv vlády, s níž se shodují například Steven Levitsky a Lucan A. Way (Drahokoupil 2014: 9–16).

1.1. Liberální demokracie

Kořeny liberálně demokratické praxe můžeme spatřovat již u myslitelů spojených s teorií společenské smlouvy. Každý z nich interpretuje vztah a podněty mezi občany a státem rozdílně, především John Locke však obhajuje přirozená práva občanů. Stát garantuje svým občanům určitá práva a svobody, které ochraňuje, za oplátku určitého omezení ze strany občana. Svoboda jedince končí tam, kde začíná svoboda druhého. Dle J. Locka si občané volí politické zástupce, kteří jednájí v jejich prospěch. Nutný je

³ Viz Møller, Jørgen, Svend-Erik Skaaning. 2010. „Beyond the Radial Delusion: Conceptualizing and Measuring Democracy and Non-democracy.“ *International Political Science Review* 31 (3), 261–283.

⁴ Viz Schmitter, Philippe, Terry Lynn Karl. 1991. What Democracy Is...and Is Not. *Journal of Democracy* 2 (3), 75–88.

konsensus mezi mocí a ovládanými (Hloušek 2004: 57–62). Za otce liberalismu je považován John Stuart Mill. Ten prosazuje omezenou roli státu, dělbu moci a obhajuje svobody jednotlivce. Ve své knize *O svobodě* (Mill 1907: 22–25) vytyčuje tři nutné svobody, bez kterých nemůže demokratický stát fungovat. Svobodu myšlení (a vyjadřování se), svobodu vlastního konání (pokud tím neubližujeme jiným) a právo spolčovati se. Zároveň také vyjadřuje obavy z moci společnosti nad jednotlivcem.

V průběhu staletí se však koncepce pojetí liberální demokracie vyvíjela. Při pokusu o definování její současné podoby je nutné oba pojmy vzájemně oddělit, a to ačkoliv by se mohlo zdát, že mají v podstatě podobný význam. Dle Francise Fukuyamy (2002: 59–61), který ve své knize *Konec dějin a poslední člověk* spatřuje právě liberální demokracii jako vítěznou ideologii pro budoucí formu vládnutí, se tedy jedná o jakési spojení politického liberalismu a demokracie. „*Politický liberalismus lze definovat prostě jako právní řád, který uznává jistá individuální práva neboli svobody od vládní kontroly*“ (Tamtéž: 59). Mezi tyto individuální práva a svobody spadá právo občanské, čili možnost své osobní svobody a vlastnictví majetku, právo náboženské a politické, zahrnující také svobodu slova. Demokracie dle něj vyjadřuje možnost každého občana podílet se na politice, a to jak pomocí pasivního tak také aktivního volebního práva. „*Země je demokratická, pokud poskytuje svým občanům právo zvolit si vládu při pravidelných, tajných pluralitních volbách, na základě všeobecného a rovného volebního práva dospělých*“ (Tamtéž: 60). Formální demokracie ovšem nemusí být zárukou rovné účasti a práva. Mnohem častěji povede k demokracii skutečné. Zde je patrna ona provázanost liberalismu a demokracie. Země ovšem může být liberální a může dávat svým občanům výše zmíněná práva, ale nemusí být nikterak demokratická, příkladem budiž Británie v osmnáctém století. Stejně tak lze toto tvrzení říci i opačně, což můžeme spatřovat v Islámské republice Írán (Tamtéž: 60).

Tamás Csillag a Iván Szelényi rozlišují liberalismus a demokracii jako dvě formy pozitivního vládnutí. „*Interpretujeme liberalismus jako dělbu moci a zajištění práv na soukromý majetek. Interpretujeme demokracii jako vládu většiny*“ (Csillag, Szelényi 2015: 1). Nezůstávají však pouze u rozlišení dvojího typu jako například výše zmíněný Francis Fukuyama nebo také Fareed Zakaria či John Stuart Mill. Vhodnějším je dle nich vícerozměrná interpretace typu 2x2 na škále demokratický vs. autokratický a liberální vs. neliberální. Z čehož rozlišují čtyři typy vládnutí: liberální demokracie, neliberální demokracie, liberální autokracie a neliberální autokracie.

V takovéto tabulce lze pomocí vzdáleností od výše zmíněných protilehlých pólů (demokratický vs. autokratický; liberální vs. neliberální) specifikovat postavení politických režimů lépe, než při pokusu o jednoduché přiřazení konkrétního typu na danou zemi. Cílem tedy není přiřadit jeden konkrétní typ k dané zemi, ale určit jejich vzdálenost mezi nimi. Liberalismus definují jako systém, který disponuje oddělnými složkami moci (exekutiva, legislativa, jurisdikce) a nedotknutelnými individuálními svobodami a majetkem. Kromě trojího typu moci, přidávají také složku médií, která sehrává v dnešní společnosti velmi důležitou roli (Tamtéž 2015: 5–7).

Stejně jako Csillag a Szelenyi přejímá také Fareed Zakaria ve své knize *Budoucnost svobody* minimální definici demokracie Samuela Huntingtona. Dle S. Huntingtona jsou základem demokracie svobodné, otevřené a regulérní volby. Je však potřeba oddělit demokracii jako veřejnou ctnost od dalších znaků politického systému. Proto ať z těchto voleb vzejde jakkoliv nechtěná a špatná vláda, neznamená to, že je nedemokratická (Huntington 2008: 19). F. Zakaria dále přidává jako doplňující složku liberální demokracie ústavní liberalismus. Liberalismus je poměrně těžké oddělit od demokracie, jelikož se až do roku 1945 v Evropě a Spojených státech amerických vyvíjel takřka vždy v souladu s ní. Jedná se však o ochranu práv jednotlivce na život, svobodu, vyznání. Ústavní proto, že dohled nad zajištěním těchto práv přejímá moc vlády státu zakořeněna v ústavě. Mezi typické projevy ústavního liberalismu zařazuje americkou ústavu či helsinský akt z roku 1975 (Zakaria 2004: 22–27). „*Podstatou liberálně demokratické politiky je vytvářet bohatý a komplexní společenský řád, nikoli však takový, jemuž by vládla jediná myšlenka*“ (Tamtéž: 34).

1.2. Neliberální demokracie

S teorií neliberální demokracie přišel v roce 1997 ve svém článku v časopisu *Foreign Affairs* Fareed Zakaria. V dané době bylo dle něj 118 ze 193 zemí světa demokratických a stále více převládalo uspokojení s konání demokratických voleb. Dění po nich však nebyla věnována pozornost. V době psaní si Zakaria všiml toho, že lídři jako Boris Jelcin v Rusku podnikali kroky omezující konstituční zvyklosti, obcházeli parlament a porušovali základní lidské svobody. Vedli si tedy lépe v naplňování práv politických než individuálních občanských. Právě tak došel k šíření neliberální demokracie. Až 50 % zemí ležících na rozmezí konsolidované demokracie a potvrzeného diktátorství spadalo v roce 1997 do této kategorie, a to ačkoliv v roce 1990 to bylo jen 22 %. Pouze z některých se pak staly demokracie liberální. Stále více

byl patrný trend vlády složené ze stupně demokracie v kombinaci s neliberalismem. Západní demokracie nebyla finální verzí demokracie, ale pouze jedním z možných typů (Zakaria 1997: 22–24).

Tenze mezi konstitučním liberalismem a demokracií je pro F. Zakariu klíčová. Konstituční liberalismus totiž spíše implikuje samotné akty vlády než proces jejího výběru. Až do poloviny dvacátého století byla většina evropských zemí liberálními autokraciemi, jelikož bylo mnohým skupinám obyvatel upíráno volební právo. Konstituční liberalismus tak vedl k demokracii, ale demokracie nutně nevedla ke konstitučnímu liberalismu. V jižní Asii se po druhé světové válce ustavily autokracie, avšak postupem času se přeměnily na liberální autokracie, semi-demokracie či režimy nabízející mnohá liberálně občanská práva. Naproti tomu v částech Asie, Afriky a jižní Ameriky se volby konají, avšak tyto práva jsou občanům upírána. Konstituční liberalismus je totiž o omezování moci vlády a garanci svobod, zatímco zvolené kabinetu mají tendenci obhajovat rozšiřování své moci pomocí vůle lidu, která jim byla volbami svěřena, tak jak to učinil například Alexandr Lukašenko po volbách v roce 1994. Dochází tak k horizontálnímu uchvácení moci, typickému pro jižní Ameriku či postkomunistické státy. Rizikem je centralismus na úkor role vlád a parlamentů (Zakaria 1997: 25–34). Rozdíl mezi liberalismem a neliberalismem dále specifikují Tamás Csillag a Iván Szelényi, když konstatují, že: *„Rozhodující otázkou liberalismu je, že individuální/soukromá práva jsou nedotknutelná. Liberalismus se přeměňuje na neliberalismus společně s otázkou bezpečí individuálních práv“* (Csillag, Szelényi 2015: 9).

Demokratický mír je pro Zakariu ten liberální. Původcem toho, proč spolu demokratické státy neválčí, je totiž liberalismus. Demokracie totiž nutně neznamena mír a etnickou harmonii. Samotné volby v zemích etnicky heterogenních způsobí bez konstitučně liberálního podkladu pouze větší rozpolcenost, nacionalismus a etnické konflikty. Nutným je patřičné zastoupení všech skupin na úrovni vládnutí. Rizikem ale zůstávají pokusy o diskreditaci ostatních skupin těmi vládoucími. Zde tedy není uskutečnitelné dospět pomocí voleb k funkčnímu demokratickému systému. Stejně tak budou takovéto země bez tradic ústavního liberalismu častěji vstupovat do válečných konfliktů (Zakaria 2004: 140–146).

1.2.1. Koncept Andráse Bozókiho

Maďarský profesor András Bozóki z Central European University v Budapešti, se ve své eseji pokouší lépe konceptualizovat neliberální demokracii v současných teoriích politických režimů. V dnešní době existuje mnoho typů režimů takzvané šedé zóny, avšak otázkou zůstává, kdy nastává zlomový okamžik, který musí být překročen k přechodu mezi liberální demokracií a hybridním režimem. Na rozdíl od T. Csillága a I. Szelényie zařazuje neliberální demokracii k hybridním režimům a ne pouze k podtypu demokracie a nesouhlasí s jejich zdůrazněním významu voleb. Charakterizuje ji jako proměnlivý, méně autoritářský a méně násilný typ hybridního režimu, který je součástí de-demokratizace. Mnoho lídrů se pomocí neliberální demokracie legitimizuje (jsou demokraté, jsou voleni lidem) a chválí ji jako něco nebyrokratického a z lidu, v kontrastu s elitistickou demokracií liberální. Avšak dochází k omezování politické aktivity občanů a jejich práv (Bozóki 2017).

A. Bozoki dále zkoumá to, jakým způsobem by měl být neliberálně demokratický režim naplněn a realizován v praxi. Stanovuje dvanácti bodovou typologii neliberální demokracie, která na rozdíl od ostatních konceptů pracuje s konkrétnějšími tezemi na úrovni lépe aplikovatelné do praxe. Pokud bychom se ji pokusili shrnout, jedná se o režim veden autoritářským vůdcem, který se dostává k moci prostřednictvím voleb. Je klientelistický, centralizovaný a vertikálně fungující. Sociální autonomie (jako nezávislá média a nezávislé skupiny občanské společnosti) jsou považovány za nebezpečné. Tento lídr odsuzuje mezinárodní elity (a naopak mluví ve jménu domorodého obyvatelstva), preferuje nenásilné metody k zajištění vlády a utváří mafiánský stát bez koherentnější ideologie (opírá se o obavy a tradiční mentalitu občanů). Režim používá mnohdy spontánních metod, jako ostatní podobní autoritářští vůdci. Čerpá výhody mezinárodních organizací (jako třeba EU), avšak nerespektuje jejich pravidla a demokratické normy. V postkomunistickém kontextu může docházet také k přerozdělování majetku mezi starou a novou elitou (Bozóki 2017).

1.3. Hybridní režimy

Koncepce neliberální demokracie Fareeda Zakarii se stala zlomovou v oblasti zkoumání politických režimů ležících na rozcestí mezi demokracií a autoritarismem. Možnosti a míra odlišení je pro rozdílné koncepty různá. Dle politologů Víta Hlouška a Lubomíra Kopečka (2004: 293–294) však můžeme vytyčit hlavní znaky, které jsou pro tak zvané

hybridní režimy typické. Jedná se o oslabování liberálních rysů (dělbá moci, občanská a politická práva) v kombinaci se snahou o expanzi silného suveréna (vůdce či strana). Volby jsou stěžejní pro legitimizaci režimu, a proto mohou být, ať už záměrně či nezáměrně, manipulovány. Z toho pramení omezení volební soutěže dalších stran, kandidátů, a to různými způsoby. Typický je zásah do médií, soudů nebo volebních pravidel. Faktem je též určitá nestálost a proměnlivost.

Podnětem k utváření teorií hybridních režimů, se stala studie Juana J. Linze. Ten na případu Francova Španělska rozvinul typologii režimů, když k tradičnímu dělení demokracie vs. totalitarismus přidal režim autoritativní. Pro autoritarismus jsou dle J. Linze (2000: 159) typické tyto znaky: limitovaný pluralismus; absence vůdčí ideologie; absence extenzivní či intenzivní politické mobilizace; a vůdce uplatňující moc uvnitř formálně špatně definovaných, avšak předvídatelných hranic. J. Linz tak napomohl ke konceptualizaci teorie nedemokratických režimů a poskytl koherentní metodologii k jejich následnému zkoumání. Od té se pochopitelně odvíjel i zájem dalších badatelů snažících se obohatit tuto oblast o nové typy režimů. K tomuto rozšíření přispěl pád nedemokratických komunistických režimů ve státech sovětského bloku střední a východní Evropy v 90. letech dvacátého století. Jejich závdavkem bylo pojmenování režimů s nepodařenou či nedokončenou tranzicí. Linzův teoretický model se stal objektem zájmu mnoha autorů, kteří se snažili o jeho revizi, a také základem obrovského množství debat na půdě hybridních režimů (Holzer, Balík 2006: 5–14).

Na tomto místě je, kromě námi zmiňovaných, možné uvést také další existující typy a teorie hybridních režimů. Z těch nejznámějších se jedná kupříkladu o koncept semidemokracie autorů Scotta Mainwaringa, Daniela Brinkse a Aníbala Pérez-Liñána⁵; elektorální autoritářství Andrease Schedlera⁶; semiautoritářství Mariny Ottaway⁷ nebo minimální demokracii Jørgena Møllera a Svend-Erika Skaaninga.⁸ Tento výčet však není ani zdaleka kompletní, což poukazuje na definiční složitost a nejednotnost, s níž se výzkum v této oblasti potýká.

⁵ Mainwaring, Scott, Daniel Brinks, Aníbal Pérez-Liñán. 2001. „Classifying Political Regimes in Latin America, 1945–1999.“ *Studies in Comparative International Development* 36 (1), 37–65.

⁶ Schedler, Andreas. 2006. *Electoral Authoritarianism, the Dynamics of Unfree Competition*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

⁷ Ottaway, Marina. 2003. *Democracy Challenged, The Rise of Semi-Authoritarianism*. Washington: Carnegie Endowment for International Peace.

⁸ Møller, Jørgen, Svend-Erik Skaaning. 2010. „Beyond the Radial Delusion: Conceptualizing and Measuring Democracy and Non-democracy.“ *International Political Science Review* 31 (3), 261–283.

S novým typem režimu delegativní demokracií přichází také Guillermo O'Donnel. Dle něj v delegativní demokracii, ten kdo vyhraje prezidentské volby, může vládnout, jak považuje za vhodné s omezením pouze v délce mandátu a stávajících mocenských vztazích. Takovýto typ režimu vzniká v nově vzniklých demokraciích, které nejsou konsolidovány, nejsou na cestě k demokracii reprezentativní a zároveň jsou zasaženy hlubší sociální či ekonomickou krizí. Nejvíce se delegativní demokracie vyskytovaly v jižní Americe (O'Donnel 1994: 56–62).

Nelze opomenout ani koncepci Wolfganga Merkela. Ten rozlišuje dva typy demokracie, ukotvenou a defektní. Ukotvená demokracie je dle W. Merkela zakořeněna interně na základě vzájemné závislosti a vyváženosti pěti dílčích podmínek (volební režim, politická práva a participace, lidská práva, horizontální odpovědnost a moc v rukou demokraticky zvolených zástupců) a externě do demokratických podmínek (socioekonomický kontext, občanská společnost a mezinárodní integrace), které ji chrání před destabilizací a vnějšími šoky (Merkel 2014: 3–12). Pokud je jedna z těchto podmínek porušena stává se demokracie defektní. Jsou to tedy demokracie, v nichž tyto podmínky nejsou vzájemně zakořeněné, a logika konstituční demokracie je porušena. Defektní demokracie nemusí nutně vznikat v režimech v tranzici k demokracii či autokracii. Na základě toho rozlišuje W. Merkel čtyři typy defektních demokracií: exkluzivní demokracii, doménní demokracii, neliberální demokracii a delegativní demokracii (Tamtéž: 18–19).

1.3.1. Koncept Larryho Diamonda

Od 70. let dvacátého století do konce roku 1995 rapidně vzrostl počet demokracií ve světě, když se více než zdvojnásobil. V závislosti na způsobu jejich definování bylo na světě mezi 76 a 117 demokratickými zřízeními. S odkazem na třetí vlnu demokratizace Samuela Huntingtona však vyvstává otázka o možnosti reverzní vlny demokratizace. Z definičního hlediska pracuje Larry Diamond s minimalistickou definicí J. A. Schumpetera i s Dahlovou teorií polyarchie. Z obou však vyděluje rozdílné typy demokracie. Z minimalistické definice J. A. Schumpetera, která zdůrazňuje význam voleb, definuje demokracii elektorální, zatímco v návaznosti na Dahlovu teorii ukotvuje typ liberální demokracie. L. Diamond (1999: 10) dále specifikuje elektorální demokracii, když říká, že „*Elektorální demokracie je občanský ústavní systém, ve kterém legislativní a hlavní exekutivní úřady jsou obsazovány skrze pravidelné, soutěživé, více stranické volby se všeobecným hlasovacím právem*“. Naproti

tomu demokracie liberální zajišťuje kromě dimenze volebního procesu, také svobody občanské, jako například svobodu slova, informací či účasti v organizacích. Na tomto základě ustanovil Diamond jedenáct komponentů liberální demokracie (Diamond 1999: 1–13).

Zatímco dle minimalistické definice jsou tedy Turecko, Rusko či Kolumbie demokratické, podle koncepce liberální demokracie, není demokratická ani jedna z těchto zemí. Jelikož moderní demokracie jsou spojovány s ideály lidských práv, mezera mezi těmito koncepty se výrazně rozšířila (Tamtéž: 10).

V návaznosti na to, ve svém článku *Thinking about Hybrid Regimes*, tyto země dále zkoumá. L. Diamond (2002: 21–35) zde vytyčuje škálu šesti typů režimů: liberální demokracie, elektorální demokracie, nejednoznačné režimy, soutěživé autoritářství, hegemonické elektorální autoritářství a politicky uzavřený autoritarismus. Jednotlivé případy jsou na tuto škálu dosazovány prostřednictvím Freedom House indexu obohaceného o další tři typy dat, jako jsou procento křesel vítězné strany v legislativním orgánu, procento hlasů prezidenta kandidujícího za vládnoucí stranu a počet nepřetržitých let strany v úřadu. Takto je zanalyzováno a zařazeno v roce 2001 192 zemí, z nichž 104 spadalo do kategorie demokratických (73 liberálních, 31 elektorálních), 17 režimů je nejednoznačných, 21 soutěživých autoritarismů, 25 hegemonických a posledních 25 zařazuje do kategorie uzavřeného autoritářství. Mimo to pracuje L. Diamond také s pojmem pseudodemokracie, pod kterou zařazuje všechny hybridní režimy, v nichž demokracie má pouze legitimační význam.

1.3.2. Koncept Stevena Levitského a Lucana A. Waye

S konceptem soutěživého autoritarismu přišli američtí autoři Steven Levitsky a Lucan A. Way. Prakticky okamžitě se jejich pojetí dostalo velkému ohlasu na poli bádání v oblasti nedemokratických a hybridních režimů. Své myšlenky shrnuli v roce 2010 v publikaci *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War*. Motivem ke zkoumání se stala nedostatečná ukotvenost posttotalitních režimů, které se nacházely v takzvané šedé zóně. Na ty bylo nahlíženo jako na produkty neúspěšné tranzice, nedokonalé či nekompletní demokracie, a to ačkoliv by na ně mělo být nahlíženo, jako na zřetelně nedemokratické režimy. Takovýchto režimů, které mohou být považovány za soutěživé autoritarismy, nachází S. Levitsky a L. A. Way mezi lety

1990 a 1995 až 35, a to napříč pěti regiony (Asie, Afriky, bývalé státy sovětského svazu, východní Evropa a severní i jižní Amerika) (Levitsky, Way 2010: 3–5).

V knize *How Democracies Die* uvádí Steven Levitsky a Daniel Ziblatt (2018: 3–6) dva způsoby přechodu k nedemokracii. Především v době studené války se tak stávalo pomocí násilných převratů (Argentina, Brazíle, Řecko). V nynější době je však mnohem častějším převzetí moci pomocí řádných voleb a postupná demontáž demokracií zvolenými lidry (prezidenty, premiéry), tak jak to učinil například Hugo Chávez ve Venezuele. Odklon od demokracie tedy začíná ve volebních místnostech. Existuje ústava a další nominální demokratické instituce, lidé volí, zatímco zvolení autokraté oslabují její podstatu. Mnohé vlády obhajují tyto kroky jako v souladu se zákonem a interpretují je jako zlepšení efektivity a kvality demokracie. Občané se střetávají se zákonnými omezeními, ale neuvědomují si skutečný odklon od demokracie.

Soutěživý autoritarismus lze tedy charakterizovat jako typ režimu, ve kterém se mísí prvky demokracie a autoritarismu. Formálně zde fungují demokratické instituce (a jsou spatřovány jako zdroj moci), avšak vykonavatelé moci zneužívají svého postavení a získávají výhody vůči svým protivníkům. Opozice se účastní voleb (existuje možnost, že zvítězí), ale hrací pole je nakloněno v jejich neprospěch. Volební soutěž tedy není férová a společně s ní jsou narušovány také lidská práva a státní instituce (Levitsky 2011).

S. Levitsky a L. A. Way (2010: 5–7) navazují v definičním ukotvení demokracie na Dahlovo procedurální minimum skládající se ze svobodných, férových a soutěživých voleb; všeobecného hlasovacího práva; ochrany občanských svobod zahrnujících svobodu slova, médií a asociací; a absence nevolené tutelární autority, která omezuje moc volených činitelů. K těmto čtyřem bodům však přidávají pátý, a sice existenci rozumně vyváženého hracího pole mezi zastánci úřadu a opozicí. S tím, že ačkoliv určitá nevyváženost panuje ve všech demokraciích, nenarušuje zde soutěživost systému. Na tuto vyváženost by také mělo být dohlíženo po celé funkční období úřadu, a ne pouze v období konání voleb mezi nimi. V definici autoritarismu vycházejí z J. Linze a spatřují autoritarismus jako režim, ve kterém buď neexistují pluralistické volby, a pokud ano, tak jsou formální demokratické instituce pouze na papíře. Dochází k vylučování opozice z demokratického procesu, falšování volebních výsledků a většina odpůrců režimu existuje pouze v undergroundu či exilu.

Soutěživý autoritarismus se odlišuje od úplného autoritarismu především v možnosti zapojení opozice v procesu zisku účasti na exekutivě. Konají se pravidelné volby a opozice může vykonávat aktivitu demokratických procesů (rekrutování kandidátů, kampaně). Nicméně na rozdíl od úplné demokracie, dochází dle S. Levitského a L. A. Waye k porušování alespoň jednoho ze tří atributů demokracie: 1.) svobodných voleb; 2.) ochrany občanských svobod; 3.) vyváženosti hracího pole. V tomto procesu také nesmí být zvolený zástupce ovlivňován výše zmíněnou tutelární autoritou (Levitsky, Way 2010: 5–7).⁹

Prvním atributem jsou volby, ty jsou v demokraciích svobodné (bez podvodů a zastrašování voličů) a férové (opozice má v kampani rovné podmínky). Naproti tomu v autoritarismech volby nejsou buď vůbec, anebo nejsou soutěživé. V soutěživých autoritarismech jsou volby relativně soutěživé (opozice není přímo vylučována a může vést kampaň), avšak nejsou často svobodné a zřídka jsou férové. Může zde docházet k manipulaci s volebními seznamy či dokonce výsledky, ale ne v takové míře, že by se volební výsledek stal bezvýznamným. Opoziční aktéři či voliči mohou být zastrašováni. Volby však mohou být neférovými také díky nerovnému přístupu k financím, médiím či zneužití státních institucí vládními činiteli (Tamtéž: 8).

Oblast občanských práv a svobod je v soutěživých autoritarismech nominálně garantována, avšak jen částečně dodržována. Existují nezávislá média a opoziční subjekty fungují v souladu se zákonem (mohou protestovat proti vládě), ovšem občanská práva jsou narušována. Opoziční politici, nezávislé soudy, novináři a lidskoprávní organizace se stávají terčem vládní kritiky, obtěžování či dokonce věznění. Nezávislá média mohou být suspendována nebo zavírána. Častým projevem útoku na občanská práva a svobody jsou různé formy právních postihů, jako jsou daně, pomluvy či represivní zákony mířené proti opozici. Ačkoliv tedy opozice funguje, je díky těmto prostředkům velmi výrazně limitována vůči vládě (Tamtéž: 8–9).

Atribut nerovného hracího pole se vyskytuje skoro ve všech soutěživých autoritarismech. Hrací pole je nerovné, pokud: 1) jsou státní instituce zneužívány vládou; 2) vládní činitelé jsou vůči opozici značně zvýhodněni; 3) možnost opozice účastnit se voleb je znevýhodněna. V této oblasti S. Levitsky a L. A. Way (2010: 9–12) rozlišují tři oblasti nerovnosti. První je přístup ke zdrojům. Ten je nerovný pokud

⁹ Komplettní typologické vymezení viz Levitsky, Way (2010: 365–371).

činitelé využívají státních zdrojů vůči opozici (financování, infrastruktura, budovy apod.). Může jich být také využito k monopolizování přístupu do financí a zdrojů privátního sektoru. Druhým je přístup k médiím. Ten je narušen v případě, že opoziční subjekty postrádají přístup k médiím, jež jsou dostupná většině obyvatel. Často se tak stává v případě, že hlavní média jsou kontrolována státem. Ačkoliv tedy některé noviny či deníky fungují svobodně, dostávají se do rukou pouze úzké skupině obyvatel. Kromě přístupu k těmto médiím, může docházet také k předpojatosti jejich obsahu. Posledním je nerovný přístup k právu, v němž vládní činitelé obsadí funkce v nominálně nezávislých institucích (soudy, volební komise či jiné státní orgány). Díky tomu poté tyto arbitrážní instituce rozhodují v jejich prospěch.

2. Vývoj maďarského politického systému v kontextu změn po roce 2010

Z historického pohledu lze maďarský politický systém od prvních svobodných voleb, které se konaly v roce 1990, charakterizovat jako jeden z nejstabilnějších v regionu střední a východní Evropy. To ostatně také vyplývá z analýzy postkomunistických stranických systémů Ladislava Cabady, Víta Hlouška a Petra Jurka (2014: 71–105). Skrze index efektivního počtu stran Giovanni Sartoriho, dochází k závěru, že pro maďarský politický systém se do roku 2010 stal typickým jevem snižující se počet relevantních politických subjektů a s ním spojená stále klesající fragmentace stranického systému. Ta se právě v roce 2010 stala vůbec nejnižší ze všech zkoumaných zemí, s čímž souvisí patrná tendence směřování k bipartismu stranické soutěže.¹⁰ Lze jej tedy nejlépe charakterizovat jako umírněný pluralismus.

Volební systém pro všechny tyto parlamentní volby bychom mohli zařadit do kategorie smíšených, tedy takových, jež kombinují prvky většinových a poměrných systémů. Autoři Louis Massicote a André Blaise jdou ještě dále a vytváří několik dalších podtypů. Kromě závislých a nezávislých smíšených systémů přichází také se systémem super-smíšeným a právě do něj zařazují Maďarsko. Jedná se o volební systém kombinující více než jednu poměrnou a většinovou složku. Zde konkrétně se jedná o navrstvení a korekci (Massicotte a Blais citován in Mlejnek 2004: 124–125).

Takto definovaný super-smíšený maďarský volební systém vznikl jako výsledek jednání mezi vládnoucími komunisty a opozicí. Jeho specifika však spíše odrážejí zájmy jednotlivých stran v době jednání než výsledek odborné debaty nad jeho možnými důsledky. Demokratická opozice prosazovala systém poměrný a komunisté většinový. Jednokomorový parlament byl tvořen 386 poslanci volenými ve třech skrutiniích. 176 bylo voleno dvoukolovým většinovým systémem, 152 poměrně ve vícemandátových obvodech a 58 na základě celostátní kompenzace. V prvním kole prvního skrutinia je v jednomandátovém obvodu kandidát k vítězství nucen získat více než 50 % hlasů. Pokud je nezíská, koná se kolo druhé, do nějž postupují první tři kandidáti a všichni ti, co získali více než 15 % hlasů, přičemž na získání mandátů stačí nyní většina relativní. V poměrné části je k získání mandátu strana nucena získat alespoň 5 % hlasů na celostátní úrovni. Obvody na úrovni žup jsou čtyř až dvaceti osmi

¹⁰ Viz tabulka 4.6 (Cabada, Hloušek, Jurek 2014: 80).

mandátové (Budapešť). Kromě Budapešti čítají však obvykle okolo pěti mandátů, tudíž dochází k podprezentaci malých stran. Na celostátní úroveň se převádí nevyužité hlasy, které nevedly k zisku mandátu v poměrné části, a také nerozdělené mandáty (jelikož je pro přepočítání užívána Hagenbach-Bischoffova metoda). Obvykle je tedy mandátů k přerozdělení ve třetím skrutiniu o dvě až tři desítky více. I zde platí 5% klauzule na úrovni státu a mandáty jsou nyní přerozděleny pomocí d'Hondtovy metody (Mlejnek 2004: 122–136).

Podíl většinové složky se stal klíčovým, jelikož do značné míry napomohl k utváření vládních většin, a především díky němu docházelo k nadhodnocení počtu mandátů vítězných koalic oproti jejich procentuálnímu zisku. V důsledku toho se také celý systém začal ubírat směrem k bipartismu, respektive v tomto případě souboji dvou hlavních koaličních bloků stran (blok socialistů a svobodných demokratů a blok konzervativní pravice). Byly tak produkovány stabilní vlády, avšak to vše na úkor proporcionalnosti (Mlejnek 2009: 19–22).

Po volbách v roce 1990 došlo k vytvoření konzervativní koalice Maďarského demokratického fóra (dále jen MDF), Nezávislé maloroľnické strany (dále jen FKGP) a Křesťanskodemokratické strany lidové (dále jen KDNP). Ve volbách v roce 1994 vyšel postkomunistické Maďarské socialistické straně (dále jen MSZP) jejich původní záměr, kdy očekávali své úspěchy ve většinové složce (z důvodu roztržité opozice). Díky tomu vytvořili koaliční vládu se Svazem svobodných demokratů (dále jen SZDSZ). Volby v roce 1998 se staly velmi zajímavými z toho pohledu, že byly ovládnuty stranou Fidesz a premiérem se poprvé stal Viktor Orbán. Byla vytvořena tříčlenná koalice Fidesz, MDF a FKGP, k níž opět napomohla většinová část (Körösényi 1999: 120–130).

Následná dvě volební období byla u moci vláda levicové MSZP a liberálně orientované SZDSZ. V roce 2002 kandidoval Fidesz společně s MDF a jelikož pěti procentní hranici nepřekonal žádný další subjekt, postrádali nutného koaličního partnera. Tuto úlohu pro socialisty sehrál právě SZDSZ, který se vyhoupl v poměrné části lehce nad 5,5 % a společně tak získali 51 % mandátů v parlamentu. Trend nutnosti spolupráce s malou koaliční stranou se ještě více projevil po volbách v roce 2006. MDF odmítlo spolupráci s Fidesz a šlo do těchto voleb samostatně, zatímco stávající koalice MSZP-SZDSZ trvala i nadále. Svoji pozici ještě upevnili, když nyní dohromady získali 210 mandátů. Poprvé se také povedlo vládnoucí straně obhájit svůj mandát.

Toto funkční období by se však na rozdíl od prvního dalo označit jako velmi neklidné. Vláda díky úsporným krokům ztratila na popularitě a sled následných událostí nechal velmi rychle započít politické krizi (Hrdličková 2008: 70–72).

2.1. Maďarské parlamentní volby 2010

Šesté svobodné volby v Maďarsku se staly, vzhledem ke zvyklostem stabilního volebního systému, zlomovými. Ne snad z důvodu, že by systém již ustálený nebyl, to spíše naopak, ale díky tomu, že došlo k ukončení vládních koalic sestávajících se ze dvou nebo tří stran. Volby ovládla jediná strana, Fidesz. Vzhledem k předchozím událostem bylo jejich vítězství očekáváno, avšak jeho výše umožnila Viktoru Orbánovi neomezené možnosti vládnutí.

Příčinu tak drtivého vítězství Fidesz ve volbách v roce 2010 utvořil sled událostí začínaje krátce po předchozích parlamentních volbách. Nejednalo se o názorovou změnu obyvatelstva, ale o naprostou diskreditaci maďarské levice. V září roku 2006 unikla na veřejnost nahrávka z vnitrostranického zasedání MSZP, na níž premiér Ferenc Gyurcsány říká o tom, že se vláda pod jeho vedením posledními dvěma lety pouze prohalala a nečinila nic ze svých slibů.¹¹ Ačkoliv vláda obrovské vlny nevole a demonstrací občanů ustála, došlo k jejímu dalšímu neúspěchu. Gyurcsányho vláda prosadila lékařské poplatky a zavedení školného. Viktor Orbán však inicioval lidové referendum, ve kterém občané tyto poplatky razantně zamítli. V reakci na výsledek referenda odvolal premiér ministryni školství ze strany koaličního partnera SZDSZ, načež ten z koalice odstoupil a vznikl kabinet menšinový. Ten se opíral o podporu SZDSZ, která doufala v částečnou nápravu vzniklých problémů. Vinou globální ekonomické krize ovšem došlo ke zhoršení situace, tudíž očekávaná náprava nenastala. V reakci na to v březnu roku 2009 premiér F. Gyurcsány rezignoval a po zbytek volebního vládl kabinet expertů pod vedením nestraníka Gordona Bajnaie (Batory 2010: 1–3).

Již po prvním kole voleb bylo vítězství Fidesz a KDNP jisté a otázkou bylo pouze to, zda v parlamentu získají ústavní dvoutřetinovou většinu. To se jim ziskem 263 mandátů z 386 možných podařilo. Zisk 52,73 % hlasů znamenal 68% většinu mandátů v parlamentu. Sílu Fidesz demonstruje také to, že 119 ze 173 mandátů získali ve většinové části, i přes přísná pravidla, již po prvním kole. Drtivé vítězství znamenalo

¹¹ „Lhali jsme a nic nedělali, pobouřil Maďary premiér“ *iDNES.cz*, 18. 9. 2006 (online).

vytvoření vůbec první jednobarevné vlády v historii samostatného Maďarska. Naopak socialisté zaznamenali svůj druhý nejhorší výsledek v historii svobodného Maďarska (přičemž ten vůbec nejhorší zisk nastal hned v prvních volbách). I přes snahu o spolupráci s novou liberálně ekologickou stranou Politika může být jiná (dále jen LMP) ve druhém kole, nedošlo k výraznějšímu zlepšení jejich volebního výsledku.¹² Zisk MSZP poklesl oproti minulým volbám o více než polovinu. Tvořil nyní pouze 19,30 % hlasů, což znamenalo 59 křesel v parlamentu. V reakci na volební výsledek okamžitě rezignovala předsedkyně strany Ildikó Lendvai. Levice díky své vnitřní krizi a vnější ekonomické krizi naprosto ztratila důvěryhodnost. K volebnímu neúspěchu přispěl také fakt, že Fidesz pochopil nutnost převzetí a hlásání levicové agendy v předvolebních slibech. Do parlamentu se dostala také dvě nová uskupení. Krajně pravicové Hnutí za lepší Maďarsko (dále jen Jobbik), které oslovilo zejména voliče z ekonomicky méně vyspělých venkovských oblastí a získalo 16,67 % hlasů a 47 mandátů, a již výše zmiňované zelené hnutí LMP. Tomu se podařilo oslovit mladé liberální městské voliče a získalo 7,48 % hlasů a 16 mandátů. Dalším poraženým se stalo také MDF, kterému se vůbec poprvé nepodařilo dostat do parlamentu, když se ziskem 2,67 % nepřekročilo pětiprocentní uzavírací klauzuli (Tamtéž: 6–10).

2.2. Druhá vláda Viktora Orbána (2010–2014)

Krátce po volbách prezident László Sólyom pověřil předsedu vítězné strany Viktora Orbána sestavením vlády. To následně potvrdil na prvním povolebním inauguračním zasedání parlamentu, na němž navrhnul Viktora Orbána na post premiéra. Ve svém projevu Sólyom také zdůraznil, že nejdůležitějším úkolem nově vzniknuvší vlády bude opět restartovat maďarskou ekonomiku, která se v posledních letech potýkala se značnými problémy. Díky svému silnému mandátu mohla Fidesz provést nutné hlubší reformy, jako například zrevidovat vzdělávací systém, omezit korupci a zajistit lepší integraci romské menšiny (Reuters.com).

2.2.1. Mediální zákony

Jednobarevná vláda Viktora Orbána, disponující pohodlnou většinou, započala zanedlouho po svém sestavení řady legislativních změn v oblasti médií, svobody tisku a projevu či institucionální reorganizace regulačních orgánů. Balíček těchto změn,

¹² MSZP stáhla ve čtyřech obvodech své kandidáty a vyzvala své voliče k podpoře LMP s nadějí, že něco podobného učiní i LMP a její voliči to ocení. LMP však žádné své kandidáty nestáhla a to se tak nestalo.

známý jako mediální zákon, vešel v platnost od počátku roku 2011. Jelikož od prvního ledna téhož roku Maďarsko také započalo své šestiměsíční předsednictví v Radě EU, byly tyto zákony podrobeny značné kritice ze strany mezinárodních organizací, ale i domácích politických a občanských aktérů. Dle nich byla média ze strany maďarské vlády pod značným tlakem, zákony omezují jejich nezávislost a rozporují legislativním standardům EU (Dunai 2014). Představitelka OBSE pro svobodu médií Dunja Mijatović se v rozhovoru pro Reuters k mediálním zákonům vyjádřila, že: *„Pokud zůstanou beze změny, mohou vážně omezit pluralismus médií z dlouhodobého hlediska.“* (Mijatović citována in Dunai 2014).

Balíček mediálních zákonů je v mnohých bodech bezprecedentní a restriktivní. Prvním z nich je nově vznikuvší povinnost všech médií poskytovat správné, všeobecné a vyvážené zpravodajství na všech úrovních, které jsou relevantní pro maďarské občany. Takto stanovená pravidla jsou však vhodná pouze pro veřejnoprávní média, u ostatních totiž tyto příkazy narušují pluralitu názorů. Regulace nyní spadají také na soukromá, internetová a tištěná média. Za druhé, v čele nově zformovaných orgánů, Mediální rady a Národní telekomunikační a informační rady stojí pouze jedna osoba. Členové orgánů jsou jmenováni buď na doporučení předsedy těchto komor, nebo voleni parlamentem. Díky tomu Fidesz ovládá všechny funkce a mechanismy těchto orgánů. Zároveň dochází k odstraňování záruk nezávislosti veřejnoprávních médií, když nyní jejich zaměstnanci fakticky spadají pod dohled Mediální rady. Ta také může jako trest nedodržení podmínek trestat vydavatele blokováním internetových stránek či udělovat vysoké finanční pokuty, a to bez jakéhokoliv judikátu (Haraszti 2011).

Ihned po schválení, se k mediálnímu balíčku vyjádřila také Evropská aliance tiskových agentur (dále jen EANA) zastřešující přední evropské tiskové agentury, včetně Maďarské tiskové agentury MTI. V otevřeném dopisu maďarskému parlamentu vyjádřila značné znepokojení z těchto reforem, které směřují od principů základních svobod médií. Tyto změny dávají vládě možnost zvýšené kontroly nad médii, novináři a jejich obsahem. EANA tedy vyzvala maďarský parlament k ochraně občanských svobod a médií (Newsalliance.org 2010).

Viceprezidentka Evropské komise (dále jen EK) zodpovědná za digitální agendu Neelie Kroes (2011), zdůraznila na zasedání Evropského parlamentu (dále jen EP), že maďarský mediální zákon ohrožuje základní práva ve třech oblastech. Dle ní je za prvé problematický ve vyžadování registrace všech médií (i online média jako blogy,

fóra apod.), za druhé požadavkem vyváženosti obsahu v národních a evropských událostech a za třetí, uvedením mediální autority do procesu politické kontroly prostřednictvím jmenování.

Maďarsko bylo od přijetí mediálního zákona velmi výrazně kritizováno také ze strany Evropského parlamentu. Proto také 10. března 2011 vydal EP usnesení, ve kterém vyjadřoval znepokojení nad souladem mediálního zákona s *acquis communautaire* a Listinou základních práv. Sdíleny byly také vážné obavy, jež vznesla OBSE ohledně kontroly mediálního a telekomunikačního úřadu jednou osobou, dle kterých byla narušena politická a finanční nezávislost veřejnoprávních médií. S tím úzce souvisí zvýšená míra centralizace sdělovacích prostředků ze strany vlády a omezení jejich plurality (Evropský parlament 2011, Usnesení EP). Vzhledem k mnohým doporučením jak EK, Rady Evropy či OBSE Evropský parlament „*vyzývá maďarské orgány, aby obnovily nezávislé řízení sdělovacích prostředků a zdržely se státních zásahů do svobody projevu a vyváženého zpravodajství, a je přesvědčen, že přehnaná regulace sdělovacích prostředků je kontraproduktivní a ohrožuje účinnou pluralitu ve veřejné sféře*“ (Tamtéž: 5).

Po mnoha posudcích a upozorněních nezávislých pozorovatelů včetně Evropské komise, došlo ze strany Maďarska v březnu téhož roku k částečné úpravě zákona. Dodatek ruší povinnost online médií a zahraničních zpravodajů na vyváženost jejich obsahu. Zahraničním novinářům za porušení tohoto zákona již také nehrozí tak vysoké pokuty (Ihned.cz). Tyto úpravy kvituje také Benátská komise¹³, avšak ve své zprávě zůstává vůči situaci týkající se svobody médií skeptická a kritická. Pozměňovací návrhy se totiž nevyjadřují ke klíčovým problémům vytyčeným výše. Ve stanovisku Benátská komise doporučuje zlepšit definiční vágnost v oblasti trestů legálnosti obsahu médií a vytvoření přesně stanoveného rámce pro sankce. Pokuty by měly být až poslední instancí trestu. I přes reformování procesu výběru prezidenta mediální a telekomunikační rady, do něž je nyní zahrnut také prezident země (jmenuje jej), vyjadřuje Benátská komise stále značné znepokojení s procesem volby členů těchto orgánů. Systém této správy by měl být reformován směrem k větší decentralizaci a rovnému a spravedlivému zastoupení sociálních a politických aktérů (Council of Europe 2015).

¹³ Benátská komise je poradní orgán Rady Evropy poskytující rady a doporučení v oblasti ústavního práva, demokracie a lidských práv.

2.2.2. Základní zákon Maďarska

Po vítězství strany Fidesz a zisku více než dvoutřetinové většiny ve volbách v roce 2010 se očekávalo, že v následujících letech bude docházet k výrazným změnám ústavy. Základní zákon, neboli jinými slovy nová ústava Maďarska, byla parlamentem přijata 18. dubna 2011. Pro její přijetí hlasovalo 262 poslanců vládní koalice, naopak proti bylo 44 poslanců opoziční strany Jobbik. Kluby socialistů a zelených se rozhodly hlasování bojkotovat a neúčastnily se jej. Prezident Pál Schmitt podepsal dokument 25. dubna 2011 (přesně rok vítězství strany Fidesz ve volbách) a vstup v platnost byl stanoven na 1. 1. 2012.¹⁴ Ještě před jejím přijetím však bylo ze strany Fidesz a KDNP učiněno deset ústavních dodatků, které byly schváleny bez podpory jakýchkoliv dalších parlamentních subjektů, podobně jako ústava. Obsah a způsob, jakým byla ústava přijata, se staly objektem protestů na domácí i zahraniční politické scéně. Hlavním zdůvodněním nutnosti nové ústavy se stal fakt, že v Maďarsku doposud platila, ačkoliv značně obměněná, ústava z roku 1949. Dle zástupců Fidesz ztratila tato ústava svou legitimitu a dvacet let po pádu komunismu je potřeba její renovace. Výrazné vítězství ve volbách pak značí, že lid je téhož názoru a straně Fidesz byl svěřen mandát k těmto změnám (Sadecki, Gniazdowski 2011: 1–3).

Hlavní kritikou opozice byl kromě obsahu ústavy způsob, jímž vznikala a následně byla schvalována. Opoziční subjekty se odmítly podílet na tvorbě nové ústavy a požadovaly referendum. Kritizována byla uspěchanost a krátký čas vyhrazen na parlamentní debatu. Dle nich se jedná o ústavu strany Fidesz, a ne základní dokument pramenící z kompromisních dohod. Zajímavým legitimizačním prvkem se pro vládní koalici stalo dotazníkové šetření proběhnuvší v únoru a březnu roku 2011. Dotazníky, obsahující otázky ohledně navrhovaných změn ústavy, byly rozeslány více než osmi milionům občanů, kteří mají volební právo. Návratnost se blížila k jednomu milionu, což bylo vládou prezentováno jako dostatečná občanská konzultace, tudíž referenda nebylo potřeba. Nicméně dotazníky neobsahovaly otázky ohledně nejvíce kontroverzních změn, jako redukci kompetencí ústavního soudu nebo udělení volebního práva etnickým Maďarům žijícím v zahraničí (Tamtéž: 2).¹⁵

¹⁴ Po vstupu v platnost se ústava stala objektem masivních demonstrací, viz (Farkas 2012).

¹⁵ Dotazníkové šetření bylo nazýváno jako systém „národní konzultace“, konkrétní otázky viz „National consultation”: Questions on the new Hungarian constitution“ *Hungarianspectrum.org*, 2. 3. 2011 (online).

Z hlediska obsahu poskytují Kriszta Kovács a Gábor Attila Tóth (2011: 198–199) analýzu, v níž vytyčují hlavní změny, s nimiž ústava přichází. První znakem je ztráta sekularity. Z preambule (Národní prohlášení) vyplývá, že nová ústava je založena na historických a náboženských (přesněji katolických) základech a klade důraz na hodnoty jako rodina, národ či víra, spíše než na pluralitní společnost, rovnost a demokracii. Maďarský konstitucionalismus je založen na historických křesťanských základech, o čemž svědčí odkazy na Svatého Štěpána. S tím také souvisí oblast rodinných práv. Ústava tvrdí, že pouze muž a žena mohou uzavřít manželství, aniž by dále obsahovala opatření zakazující sexuální diskriminaci (článek L Ústavy). Problematický je také bod, v němž garantuje ochranu plodu již od početí (článek II) a stanovuje možnost doživotního odnětí svobody bez nároku na propuštění (článek IV).

Další změnou, se kterou Základní zákon přichází je definování pojmu občan. Na rozdíl od klasické definice, podle níž se jedná o lid žijící na určitém území, je posílena národní sounáležitost a okruh je rozšířen i na etnické Maďary žijící mimo území Maďarska. Těm také zaručuje po splnění několika podmínek občanství. Díky tomu mohou lidé, kteří nemají trvalé bydliště na území Maďarska, rozhodovat prostřednictvím voleb o jeho politické situaci. Třetí oblastí změn se stalo rozšíření hlasování kvalifikovanou většinou. Kromě základních práv a ústavních změn se nyní dvoutřetinovou většinou bude rozhodovat v mnohem více oblastech legislativy (důchodová a rodinná politika, daně, národní aktiva). Díky těmto změnám se pro budoucí vlády stává legislativní činnost výrazně složitější a mnoho z těchto zákonů nebude možné měnit (Tamtéž: 199–200).

Poslední a asi nejvíce kontroverzní oblastí jsou změny systému ústavních brzd a protiváh. Výrazně se mění struktura a kompetence Ústavního soudu. Jeho předseda je nyní volen parlamentní většinou na dvanáct let, přičemž doposud jej volili ústavní soudci na dobu tří let. Zvyšuje se také počet členů z jedenácti na patnáct. Dále také dochází k zavedení možnosti preventivního prozkoumání ústavnosti zákona před jeho přijetím, o nějž může požádat vláda, předseda parlamentu a ti, kdo jej navrhuje. V případě, že tak nebylo učiněno, může o přezkum požádat i hlava státu. Naopak dochází ke zrušení dodatečné veřejné žaloby o přezkum ústavních aktů (Tamtéž: 200–202).

2.2.2.1. Stanovisko Benátské komise a dalších nezávislých aktérů

V procesu přípravy ústavy byla Benátská komise požádána ze strany Maďarska k poskytnutí rady v oblasti implementace tří ústavněprávních otázek. Kromě doporučení k daným otázkám se součástí dokumentu stalo také několik poznámek obecné povahy. Benátská komise v nich vyjadřuje znepokojení nad procesem přípravy a přijímání ústavy. Dle jejího stanoviska je proces přijímání velmi rychlý, ačkoliv by k mnohým otázkám bylo užitečné vyjádření dalších důležitých aktérů. Otevřenost, flexibilita a existence kompromisů, klíčová pro přijetí legitimní ústavy, byla v tomto případě opomenuta. Postrádána je také transparentnost celého procesu a širší debaty mezi většinou a opozicí a také občany (Council of Europe 2011a: 13–14).

V červnu 2011 přišla Benátská komise se stanoviskem k již schválenému dokumentu. Obavy jsou spatřovány v oblasti rozšíření hlasování kvalifikovanou většinou do dalších oblastí, což by mohlo sloužit k zakonzervování hodnot bez možnosti jejich změny dalšími vládami. Značně znepokojující je přenesení pravomocí ústavního soudu v oblasti přijímání státního rozpočtu na Rozpočtovou radu, nově konstituovaný a nevolený orgán. Do budoucna může docházet k problému demokratické legitimacy tohoto procesu. V oblasti ústavního soudu je změna jeho struktury a volba předsedy shledána jako možné narušení jeho nezávislosti. V celé ústavě dokonce chybí ustanovení o oddělení moci soudní a ustanovení o její nezávislosti. Článek IX je problematický z hlediska garance svobody tisku, která není přisuzována jako právo jednotlivce, ale povinnost státu. To může implikovat závislost této svobody na vůli státu. Benátská komise také kritizuje definování maďarského národa jako etnika, což může způsobovat problémy se sousedními státy (Council of Europe 2011b: 1–29).

Ústava také snižuje věk pro odchod soudců do důchodu ze sedmdesáti let na šedesát dva. Díky tomu mnoho velmi zkušených soudců pozbylo svých funkcí. To bylo kritizováno ze strany Benátské komise i Evropské komise, avšak i přes doporučení těchto institucí soudci nenabýli svých postů zpět. Dle Gábora Halmaie (2017: 471–472) toto opatření poměrně výrazně podkopává nezávislost soudů a omezuje tak demokratičnost celého systému.

2.2.3. Volební systém

Podobně jako byla reformována vládní koalicí Fidesz-KDNP maďarská ústava, dočkal se také volební zákon značné obměny. Jako součást institucionálních změn dochází

v prosinci roku 2011 ke kompletní změně volebního systému, když je schválen Kardinální zákon CCIII Maďarska o volbě členů parlamentu. Tento nově vytvořený volební zákon vešel v platnost od nového roku (tedy 2012) s tím, že poprvé bude uplatněn v následných parlamentních volbách v roce 2014. Stejně jako Základní zákon, čelila velmi podobné kritice také tato vládní změna (Council of Europe 2012a: 3).

V rámci nového volebního systému dochází ke zmenšení počtu členů parlamentu, který se nyní z původních 386 poslanců snižuje na 199 poslanců. 106 je voleno v jednomandátových většinových obvodech a 93 poměrně na základě národní kandidátní listiny. Volby se uskutečňují nově pouze v jednom kole, a to z důvodu změny systému většinové části. V ní se odstupuje od dvoukolové volby a přechází se na systém relativní většiny, tedy first past the post (dále jen FPTP). V poměrné části zůstává platná 5% uzavírací klauzule a hlasy jsou přerozděleny na mandáty pomocí d'Hondtovy metody. Kompenzační složka na úrovni třetího skrutinia je nyní zrušena a nahrazena systémem přerozdělování nevyužitých hlasů z většinové části. Hlasy, které ve většinové složce zůstaly nevyužity, tedy nevedly k zisku mandátu poslance, se nově přesouvají a jsou připočteny ke stranickému zisku v poměrné části. Kromě hlasů nevítězným kandidátům, se ovšem přičítají nevyužitá hlasy také straně vítězného kandidáta. Zde se přičítá rozdíl hlasů mezi prvním a druhým nejsilnějším kandidátem v pořadí v daném obvodu. Nově nabývají na základě již avizovaného dvojího občanství možnosti účastnit se voleb také lidé, jejichž trvalé bydliště není na území Maďarska. Mohou však hlasovat pouze na úrovni poměrné. Voliči, kteří jsou zapsáni na volebním seznamu jako národní menšina, mohou hlasovat pro kandidáta ve většinové části a v poměrné volí kandidátní listinu své menšiny (pokud není, mohou volit stranu). Hranice pro dosažení na mandát je pro kandidáty zastupující minority snížena, na úroveň čtvrtiny standardní stanoveného počtu hlasů (Council of Europe 2012a).

2.2.3.1. Stanovisko Benátské komise a kritika volebního zákona

Půl roku po vstoupení zákona v platnost vydala Benátská komise své stanovisko k novému volebnímu zákonu. Mezi členy komise sestavující toto vyjádření byl pro tento případ přizván také zástupce Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě, konkrétně jeho Úřadu pro demokratické instituce a lidská práva.

Společně vyslovili důležitá doporučení v oblasti vymezení a alokace mandátů ve volebních obvodech. Zákon by měl přesně a jasně definovat metodu distribuce; dále

maximální možnou odchylku obvodu (10 % průměru); měla by být utvořena nezávislá komise sestávající z odborníků napříč politickým spektrem, zajišťující stanovování hranic obvodů; a zajištěna by měla být stálá a pravidelná kontrola. V takto definovaném zákonu totiž hrozí možnost manipulace s hranicemi volebních obvodů (gerrymandering¹⁶) či jiná podobná zneužití. Proces přijímání zákona nedisponoval dle Benátské komise dostatečnou transparentností a nebyl diskutován napříč politickým spektrem, což celému procesu zvyšuje nelegitimitu. V nynější podobě je volební systém také více většinový než předchozí. Podíl většinových mandátů se zvýšil přibližně o 8 % a je více než poloviční. Lépe by také měla být zajištěna opatření regulující volby ze zahraničí (Council of Europe 2012b).

Kritiku volebního zákona shrnuje také Vratislav Havlík (2012: 17–19). Poukazuje na účelovost změn volebního systému, které zvýhodňují vládnoucí stranu V. Orbána. Systém relativní většiny snižuje šanci menších politických stran na získání mandátu. Výrazně je také obměněna kompenzační úroveň, ta v této podobě není skutečně kompenzační, jelikož nevyužité hlasy jsou přesunuty také k vítězi voleb, jemuž tak systém výrazně napomáhá.

Gábor Tóka (2014: 3–6) analyzuje ve své práci *Constitutional Principles and Electoral Democracy in Hungary*, zdali byl tento systém koncipován tak, aby upřednostňoval vládní stranu Fidesz. G. Tóka vytváří simulaci, v níž klade nový volební systém a reformy s ním spojené na výsledky parlamentních voleb z roku 2006 a 2010, a pokouší se zjistit, jaká by byla v těchto volbách hypotetická distribuce mandátů. Z výsledků jeho práce lze vyčíst, že tento systém skutečně zvýhodňuje koalici Fidesz-KDNP. Jejich získání mandátů by totiž v obou případech poměrně výrazně narostl (přibližně o 8 %), zatímco všechny ostatní subjekty by si, až na jednu výjimku, vždy pohoršily. Fidesz by si polepšil dokonce i ve volbách v roce 2006, a to ačkoliv MSZP získalo více procent hlasů. To značí, že systém nezvýhodňuje pouze vítěze voleb, jak by se mohlo zdát, ale je vytvořen tak, aby z něj profitoval především Fidesz.

2.2.4. Čtvrtý ústavní dodatek

Ačkoliv nová maďarská ústava byla vytvořena vládnoucí stranou, její obměny započaly prakticky již před tím, než vešla v platnost. Navrhnutá Dočasná ustanovení ovšem

¹⁶ Gerrymandering je úmyslná manipulace s hranicemi volebních obvodů s cílem zvýhodnit určitou politickou stranu či skupinu voličů. Snadněji je realizována ve většinovém volebním systému a malých volebních obvodech (Chytílek et al. 2009: 18).

Ústavní soud zamítl. Pomocí prvního dodatku se však podařilo straně Fidesz v červnu 2012 tyto změny implementovat. Potvrzen tak byl původní cíl – předčasné odvolání představitelů důležitých institucí (Nejvyšší soud, ombudsman) se vstupem Základního zákona v platnost. Dodatek také výrazně odsuzuje činy komunistického režimu, s kterým spojuje také Maďarskou socialistickou stranu, již se tak podařilo vhodně zdiskreditovat. Druhý dodatek zaváděl povinnost registrace na voličský seznam, pokud se volič chce účastnit voleb. Vzhledem k fungujícímu volebnímu systému byla však tato povinnost považována za omezení volebního práva, a proto byl dodatek Ústavním soudem zamítnut. Třetí dodatek rozšířil schvalování zákonů ústavní většinou také na oblast zemědělství (Boros 2013).

Čtvrtý ústavní dodatek byl parlamentem schválen 11. 3. 2013. Ve svém znění navazoval na předchozí snahy, když zavedl závazky dříve shledány neústavními. Stejně tak byl dodatek v rozporu s mezinárodními standardy a snažil se omezit pravomoci Ústavního soudu. Prvním problematickým bodem se stalo zneplatnění všech rozhodnutí Ústavního soudu před rokem 2012, což zakazuje odkazování k precedenčnímu právu Ústavního soudu před transformací ústavy. Jelikož se vládní straně podařilo již dříve dostat sobě loajální členy do struktur Ústavního soudu, může dojít k vytvoření nového precedentu, který se bude soudcům v budoucnu jen těžce obcházet. Tyto změny tedy výrazně poškozují nezávislost Ústavního soudu, principy právního státu a ochranu základních práv (Hungarian Helsinki Committee 2013: 1–3).

Ústavní soud je také omezen v oblasti posuzování ústavnosti dodatků, v níž nyní pozbývá svých pravomocí. Pokud tedy vládní strana disponuje dvoutřetinovou většinou, stává se ústavní soud bezvýznamným. Dodatek také potvrzuje snížení jeho pravomocí v oblasti rozpočtové a daňové politiky. V dalších oblastech dodatek upřesňuje definici rodiny, když ji omezuje pouze na vztah rodiče s dítětem a manželství. Ostatní formy rodiny jsou diskriminovány, což je v rozporu s Evropským soudem pro lidská práva. Parlamentu a lokálním vládám umožňuje dodatek trestat bezdomovectví, což je v značném rozporu s ústavní garancí lidské důstojnosti. Omezuje také volební soutěž, když umožňuje předvolební reklamu pouze ve veřejnoprávních médiích a v zájmu silnějších stran (Tamtéž: 4–9).

Obsáhlé stanovisko ohledně souladu čtvrtého dodatku s evropskými standardy vydává v červnu 2013 také Benátská komise. Ta shledává mnohé oblasti těchto změn v protikladu k maďarské ústavě a evropským standardům. Pravomoci Ústavního soudu

jsou účelově omezovány a dochází ke snižování jeho významu. Soud totiž pozbývá funkce dozorce a kontrolora nad ústavností, což výrazně ohrožuje funkčnost systému brzd a protiváh. Značné znepokojení vyjadřuje komise nad všemi třemi výše uvedenými změnami (možnost posouzení ústavnosti dodatků, zneplatnění předchozích rozhodnutí a snížené pravomoci v rozpočtových oblastech). Tyto kroky jsou problematické, jelikož mohou být vnímány jako účelové politické nástroje, jichž využívá vládní většina. Společně ohrožují dělbu moci, lidská práva i právní stát (Council of Europe 2013: 31–32).

2.3. Maďarské parlamentní volby 2014

Podobně jako v přechodných parlamentních volbách se i nyní očekávalo vítězství strany Fidesz společně kandidující s KDNP. Dubnové volby však vyvolávaly mnoho otázek, zejména ohledně funkčnosti nového volebního systému a také toho, zda se stávající vládní koalici podaří udržet dvoutřetinovou většinu v Parlamentu.

V předvolební kampani se subjekt Viktora Orbána pokoušel uspět pomocí prezentování svých dosavadních úspěchů (zaplacení dluhu MMF, snížení režijních nákladů), zatímco opozice stavěla především na jeho kritice. Značně fragmentovaná levicová opozice se v zájmu úspěchu sjednotila a kandidovala jako jeden subjekt pod názvem Soudržnost nebo také Jednota (Összefogás). Tu tvořilo pět politických subjektů, z nichž nejvýznamnějším byla MSZP (Havlík, Deaková 2014: 72–73). Předsedou MSZP a lídrem celé koalice na post premiéra byl Attila Mesterházy. Dalšími členy této koalice se staly nové subjekty, středo-levicová Demokratická koalice (dále jen DK) bývalého premiéra Ference Gyurcsányho; Společně 2014 (Együtt 2014) také bývalého premiéra Gordona Bajnaie; Dialog pro Maďarsko založen členy odtrhnutými se z LMP a nově vzniklá Maďarská liberální strana (dále jen MLP) bývalého předsedy SZDSZ Gábora Fodora (Česká 2014: 5–8).

Další opoziční strany, tedy Jobbik a LMP si zachovávaly podobnou tvář jako v předchozích volbách. U strany Jobbik však můžeme pozorovat mnohem umírněnější formu politiky, která opouští radikální a útočnou rétoriku a snaží se zapůsobit spíše na voliče mladé a z tradiční střední třídy. Strana zůstala podobně jako Fidesz poměrně výrazně personalizována osobou předsedy Gábora Vony (Havlík, Deaková: 73).

Z volebního vítězství a obhájení svých vládních pozic se tedy po čtyřech letech mohla znovu těšit strana Fidesz Viktora Orbána kandidující opět společně s KDNP.

Tentokrát činil jejich zisk 44, 87 % hlasů. Ačkoliv došlo k poklesu podpory skoro až o 8 %, v počtu mandátů si koalice pohoršila pouze o 1 a získala jich 133. To znamenalo nejtěsnější možné udržení ústavní většiny. Straně Fidesz se tedy povedlo jako druhé straně v historii svobodného Maďarska obhájit své vládní postavení. V. Orbán tento výsledek interpretoval jako voličské potvrzení vládních politik. Středo-levicové alianci Jednota pod vedením MSZP, se nepodařilo odvrátit další volební porážku. Jejich podpora se sice oproti minulým parlamentním volbám zvýšila, avšak zisk 25,57 % hlasů nestačil k odvrácení zisku dvou třetin mandátů stranou Fidesz. Jednotě se podařilo získat 38 poslaneckých křesel. Zlepšený výsledek zaznamenal také Jobbik, který získal 20,22 % hlasů a 23 mandátů. Problematickým pro zisk mandátů se však pro Jobbik stala oblast Budapešť a vůbec celá většinová část. Posledním politickým subjektem, kterému se podařilo získat alespoň malý podíl v parlamentu, se stala liberálně ekologická strana LMP. Ta velmi těsně se ziskem 5,34 % hlasů překonala uzavírací klauzuli a celkově obsadila 5 mandátů (Győri 2015: 9–12).

Bližší specifikaci procesu parlamentních voleb 2014 nabízí Réka Várnagy a Gabriella Ilonszki (2017: 15–20). Z jejich analýzy vyplývá, že tyto volby byly poměrně viditelně ovlivněny díky novému volebnímu systému, ale i dalším faktorům ve prospěch vládní koalice Fidesz-KDNP. Díky novým volebním pravidlům vzniklo mnoho nových politických subjektů, avšak nemalá část z nich neplnila roli skutečných stran, ale snažila se pouze zmást voliče podobnými názvy stran a rozptýlit jejich hlasy. Dalším viditelným faktorem byla výrazná nadreprezentovanost vítěze voleb, který díky necelým 45 % hlasů získal dvě třetiny všech křesel. To vyjadřuje také koeficient proporcionality¹⁷, který je u strany Fidesz 1,49, zatímco u Jednoty je to 0,75, u Jobbiku 0,57 a LMP dokonce pouhých 0,47.

Kromě zvýšeného počtu mandátů přerozdělovaných ve většinové části, měl však na úspěch koalice Viktora Orbána vliv také způsob přerozdělování nevyužitých hlasů a hlasy ze zahraničí. Straně Fidesz a KDNP se totiž na kompenzační úrovni podařilo získat jen o něco málo méně nevyužitých hlasů jako koalici Jednota či straně Jobbik. Přibližně tři čtvrtiny (766 708) těchto hlasů však tvořily nevyužitá hlasy získaná vítězným kandidátem. Pokud by se tedy kompenzační úroveň skládala pouze z hlasů, které nevedly k zisku mandátu, Fidesz by velmi výrazně oslabil. Důležitou roli sehrály

¹⁷ Koeficient proporcionality vyjadřuje procentuální podíl hlasů a mandátů získaných danou stranou.

také hlasy etnických Maďarů ze zahraničí, kterým bylo poprvé umožněno (díky nabytí občanství Základním zákonem) účastnit se voleb. Ačkoliv této možnosti využilo méně lidí, než se očekávalo, z přibližně 128 000 hlasů získal Fidesz společně s KDNP více než 95 % z nich, což mu zajistilo o jedno křeslo více. Obě tyto možnosti zvýšily míru disproportionality systému a výrazně posílily pozici vládní koalice. Ta by bez těchto hlasů získala v poměrné části pouze 30 místo aktuálních 37 mandátů (Tamtéž: 16–18).

K maďarským parlamentním volbám 2014 vydala svou zprávu také Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě. Ta ve svém stanovisku vyjadřuje znepokojení ohledně procesu vymezení volebních obvodů, který postrádá transparentnost a patřičnou konzultaci, což může vést až k gerrymanderingu. Dodrženo také není pravidlo, že volební obvod by neměl svou velikostí překračovat o více než 15 % národní průměr. Další problematickou oblastí je možnost volby ze zahraničí. Zatímco etnickým Maďarům žijícím v jiných zemích je umožněno volit korespondenčně, občanům v zahraničí mající bydliště v Maďarsku to umožněno není, což podkopává principy rovného volebního práva (OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights 2014: 5–6).

V oblasti volební kampaně vytýká OBSE propojenost vládní kampaně s předvolební kampaní strany Fidesz, což je proti Kodaňskému dokumentu OBSE z roku 1990, který vyzývá k oddělení státu a politické strany. Do kampaně se také zapojily mnohé obce a nevládní organizace, které například straně pronajímali billboardy. Opoziční subjekty tak měly limitovaný přístup ve vysílání a na reklamních plochách, což poukazuje na nerovné podmínky volební kampaně. Úzce napojené nevládní organizace na stranu Fidesz také napomohly financování jejich kampaně, což není v souladu s doporučeními Rady Evropy. Kampaně v mediálním prostředí byla také zasažena, jelikož mnoho z nevládních organizací, vydávajících mediální výstupy, je přímo či nepřímo vlastněno lidmi napojenými na Fidesz. To ovlivňuje nezávislost obsahu a politický pluralismus. Způsob volby Mediální rady pak narušuje vyváženost veřejnoprávních sdělovacích prostředků. I přes zákonná omezení politické propagace v komerčních televizích, byly vysílány vládní reklamy a hesla, která omezena nejsou. Fidesz později formálně odkoupil hlavní slogan vlády „Maďarsko podává lepší výkon“ a vedl stejnojmennou kampaně. Obešel tak pravidla stanovující všem subjektům stejné právo na prostor ve vysílání a vedl svou kampaně již mnohem dříve. Z kvalitativní a kvantitativní analýzy pěti novinových periodik a pěti televizních kanálů uskutečněnou

OBSE vyplývá, že tři z pěti televizních kanálů ve svém obsahu značně zvýhodnily stranu Fidesz (Tamtéž: 7–10).

2.4. Třetí vláda Viktora Orbána (2014–2018)

Staronová vláda Viktora Orbána byla zformována 6. června 2014 poté, co prezident János Áder formálně jmenoval ministry nového kabinetu a ti následně přijali své přísahy. Cílem by mělo, dle prohlášení Viktora Orbána, být lidovou vládou, která udrží jednotný a silný národ, tak jako to činila doposud. Premiér zdůraznil, že vláda složená z elitních odborníků musí sloužit vždy všem obyvatelům. Následující čtyři roky již nebudou obdobím konceptualizace, nýbrž akce a tvrdé práce na již pevně položených základech (Prime Minister's Office 2014).

Poměrně krátce po parlamentních volbách 2014 a zformování nové vlády, však Fidesz a KDNP přišly o svou ústavní většinu v parlamentu. Díky odchodu bývalého místopředsedy vlády a ministra zahraničí za Fidesz Tibora Navracsicse do úřadu eurokomisaře se totiž uvolnilo jedno křeslo. To v doplňkových volbách získal nezávislý kandidát podporovaný levicovou opozicí Zoltan Kesz, když získal 42,33 % hlasů, zatímco kandidát za Fidesz Lajos Nemedi zaostal za předvolebními predikcemi a získal podporu pouze 33,64 %. Viktoru Orbánovi se tak snížila šance na změnu ústavních zákonů a zákonů, jež vyžadují dvoutřetinovou většinu, jelikož k těmto změnám bude nyní potřeba podpory zástupců opozičních subjektů (Than, Szakacs 2015).

2.4.1. Dodatek zákona o národním vysokoškolském vzdělání

Maďarský parlament schválil 4. dubna 2017 dodatek regulující činnost zahraničních univerzit na území Maďarska. Zákon se primárně dotkne Středoevropské univerzity (dále jen CEU), kterou založil George Soros, proti němuž Viktor Orbán zaměřuje svou kampaň. Novela zákona je však komplexně vnímána jako útok na demokratické hodnoty a akademickou svobodu. Již původní zákon z roku 2011, ustanovil vládou jmenované úředníky do čela financí státních univerzit (Karasz 2017).

Dle nových pravidel smí zahraniční univerzity vykonávat svou činnost v Maďarsku pouze za splnění těchto podmínek: musí existovat dohoda mezi vládou Maďarska a vládou země, z níž univerzita pochází; univerzita musí mít kampus ve své domovské zemi; a jméno univerzity není zmatečné a odlišuje se od jmen maďarských státních univerzit. Z dvaceti čtyř zahraničních univerzit, které se v Maďarsku nachází, splňuje tyto podmínky pouze šest. Největší zasaženou univerzitou těmito restrikce je již

výše zmíněná CEU. Všechny tyto podmínky pak musí být definitivně splněny do 31. 12. 2017. (Council of Europe 2017a: 5–10).

Ze závěrů posudku Benátské komise k této úpravě zákona vyplývá, že v porovnání s evropskými standardy zákon zavádí přísné požadavky na již fungující instituce. Proces schvalování postrádá legitimitu, jelikož mu nepředcházela transparentní legislativní procedura. Benátská komise doporučuje vyjmout stávající univerzity z požadavků na domovskou instituci a dohodu národních vlád. Za neopodstatněný je považován třetí požadavek, a proto by měl být ze zákona také vyřazen. Mělo by být zajištěno, aby zákon neovlivňoval míru akademické svobody a nediskriminoval již zavedené vzdělávací instituce (Tamtéž: 28–29).

Zákonem se ihned po jeho zveřejnění začala zabývat také Evropská komise. 27. dubna 2017 bylo Maďarsku zasláno formální upozornění. Dle EK není zákon kompatibilní se svobodami pro vysokoškolské instituce v EU. Je také v rozporu s právem na akademickou svobodu, právem na vzdělání a svobodou k podnikání. Rozporuje tedy Chartě základních práv EU a Smlouvě o fungování EU. I přes zaslání odůvodněných stanovisek si Maďarsko zachovalo v této věci stále stejný postoj. EK se proto rozhodla postoupit toto řízení k Soudnímu dvoru EU (Evropská komise 2017a).

2.4.2. Zákon o transparentnosti organizací přijímajících zahraniční fondy

V průběhu dubna 2017 dochází poslanci vládní strany Fidesz k návrhu zákona upravujícího fungování nevládních organizací financovaných ze zahraničí. Zákon byl prezentován jako snaha o omezení vlivu těchto organizací, jelikož ty se pokouší skrytě ovlivňovat maďarské vnitropolitické záležitosti, což může ohrozit nezávislost země. Zákon zahrnuje všechny organizace (kromě náboženských, sportovních a občansko-společenských), které každoročně přijímají více než 7,2 milionu maďarských forintů ze zahraničí. Výjimku tvoří také financování prostřednictvím fondů EU, avšak musí být vyplaceny prostřednictvím vládních institucí. Takovéto organizace mají povinnost zaregistrovat se jako „organizace přijímající zahraniční fondy“ u příslušného soudu. Toto označení musí být uvedeno také na webu a materiálech dané organizace. Dále musí podávat meziroční zprávy o svých dárcích (osobní či firemní údaje a částku). V případě nezaregistrování může být organizace příslušným soudem pokutována a při opakovaném neuposlechnutí také rozpuštěna (Hungarian Helsinki Committee 2017: 1–3).

Přezkoumáním návrhu tohoto zákona byla Parlamentním shromážděním Rady Evropy pověřena Benátská komise. Parlamentní shromáždění ve své rezoluci vyjadřuje obavy o ochranu svobod asociací, projevu a práva na soukromí. Zdůrazňuje čtyři konkrétní problematické body: povinnost organizací uvádět vždy dané označení, sdělovat osobní data dárců, závažnost sankcí a rozsah působnosti zákona pouze na některé typy organizací (Council of Europe 2017b: 9).

Benátská komise, kromě obsahu, vyjádřila znepokojení již se samotným procesem přijímání a navrhování zákona, který postrádá patřičnou míru veřejné konzultace s dalšími aktéry. Především pak s aktéry, na které bude mít tento zákon vliv (organizace občanské společnosti). Přičemž systém „národní konzultace“ prostřednictvím dotazníků shledává kvůli jeho rétorice značně kontextuálně ovlivněn. V obsahové části zákona navrhuje Benátská komise odstranění nutnosti uvádět označení těchto organizací na všech jejích výstupech. Za nadbytečné také považuje zveřejňování údajů o dárcích ve veřejných registrech, především pak osobní údaje o fyzických osobách jsou v rozporu s právem na soukromí. Sankce, které jsou udělovány za porušení registrace, by měly být lépe definovány a případná hrozba zrušení organizace by měla být vyňata úplně (Tamtéž).

Zákon o zahraničně financovaných organizacích byl přijat 13. června 2017. V reakci na to, zaslala Evropská komise (dále jen EK) Maďarsku dopis s formálním oznámením o zahájení soudního řízení z důvodu nesouladu zákona se Smlouvou o volném pohybu kapitálu. Zákon dle EK omezuje organizace přijímající dary ze zahraničí, a kromě toho také porušuje právo na svobodu sdružování a ochrany soukromí. V případě neuspokojivých opatření a odpovědi na stanovisko EK, hrozí Maďarsku postoupení případu k Soudnímu dvoru EU (Evropská komise 2017b).

3. Analýza orbanovské neliberální demokracie z pohledu teorií a praxe

Viktor Orbán v červnu 2014 ve svém projevu k etnickým Maďarům v Rumunsku zdůraznil, že stát, který buduje v Maďarsku je neliberální stát. Pokud liberální demokracii představoval režim proběhnuvších dvaceti let, je potřeba vytvořit nový národní stát založen na odlišných principech. Liberální demokracie předchozích let totiž nebyla schopna ochránit zájmy maďarského obyvatelstva, rodiny, komunity a ponořila zemi do dluhů. Zároveň také Orbán dodává, že takový neliberálně demokratický režim však nemá za cíl porušovat tradiční liberální zvyklosti a svobodu (Orbán 2014). Úroveň demokracie v Maďarsku se od voleb v roce 2010, kdy zvítězil Fidesz a Viktor Orbán se stal premiér, poměrně výrazně změnila. Attila Ágh (2014: 14–25) spatřuje kořeny těchto změn v tak zvané trojí krizi. 1) sociální dezintegraci a politické demobilizaci; 2) zlatému věku populismu; a 3) periferizaci Maďarska díky globální krizi.

Na základě teorií liberální a neliberální demokracie došlo za vlády Viktora Orbána k odklonu od tradičního pojetí moderních demokracií R. A. Dahla. Z pohledu teorie J. A. Schumpetera však můžeme říci, že základní požadavek, jímž lze charakterizovat demokratická zřízení, tedy proces výběru politických kandidátů prostřednictvím pravidelných voleb, byl naplněn. Občané disponují pasivním i aktivním volebním právem a rozhodují v pluralitních volbách na základě všeobecného volebního práva. Ačkoliv tedy ve volbách v roce 2014 došlo k obhájení dvoutřetinové většiny vládní stranou, mohlo za určitých okolností (odlišné vůle lidu) dojít k alternaci vlády.

Liberální a neliberální demokracii odlišuje existence individuálních práv a svobod a dělby moci. Stát garantuje svým občanům právo na ochranu svobody slova, majetku či sdružování se v organizacích. Ve volbách v roce 2010 se Viktoru Orbánovi podařilo obsadit více než dvě třetiny křesel v parlamentu, a i z toho důvodu v následujících letech dochází k reorganizaci a přeměně politického systému, jenž se před rokem 2010 dal označit jako poměrně ustálený. Ačkoliv koncepce neliberální demokracie nemá koherentní definiční ustálenost, z výše uvedených událostí, lze analyzovat, do jaké míry Maďarsko naplňuje její prvky. Podobným způsobem lze také specifikovat postavení maďarského politického systému vůči teoriím hybridních režimů. Ty jsou založeny na omezení podobných práv a svobod jako teorie neliberální

demokracie. Typickým je však také omezení volební soutěže (či pravidel), zásah do médií a moci soudní a s tím spojená expanze moci suveréna.

Oblast občanských práv a svobod byla po nástupu Viktora Orbána do funkce premiéra velmi značně zasažena. Sociální rovnost byla ovlivněna již s přijetím nové ústavy, tedy Základního zákona. Ten výrazně ztrácí na sekularitě a snižuje práva odsouzených, kteří již mohou být potrestáni bezpodmínečným doživotním trestem. Patrná je diskriminace vůči homosexuálům. Jejich práva jsou omezena také vágní definicí rodiny ve čtvrtém ústavním dodatku. Definice se omezuje pouze na vztah rodič-dítě a manželství, ostatní formy rodiny jsou diskriminovány. Velkou vlnu nevole vyvolaly zákony o vysokoškolském vzdělávání a zahraničně financovaných nevládních organizací. První z nich narušuje právo na akademické svobody a vzdělání, druhý pak omezuje činnost těchto organizací a odporuje právu na soukromí. Proti oběma těmto zákonům byly ze strany EK vzneseny žaloby. Je tedy patrné, že míra individuálních práv a svobod se od roku 2010 snížila.

S občanskými právy úzce souvisí také moc soudní. Judikatura jako třetí složka moci, stojí mimo legislativu i exekutivu a její nezávislosti a autonomnost patří mezi základní znaky právního státu. Specifickou činnost zajišťuje Ústavní soud, ten je vnímán jako kontrola a dohled nad dodržováním ústavnosti. Možná i z toho důvodu došlo ze strany vládní strany Fidesz k tak masivnímu zásahu do jeho struktury. Činnost ÚS ovlivnil, jak Základní zákon tak následně série ústavních dodatků (nejvíce ten čtvrtý). Pravomoci ÚS byly výrazně omezeny. Díky jeho reorganizaci a nové formě volby jeho předsedy, prostřednictvím parlamentu, došlo k jeho naklonění směrem k vládě, která si zajistila jeho větší loajalitu. Díky snížení věku pro odchod soudců do důchodu byli vyloučeni jeho nejzkušenější členové. Nezávislost ÚS byla účelově zasažena. Čtvrtý dodatek zrušil veškeré jeho rozsudky do roku 2012 a znemožnil také možnost posuzovat ústavní dodatky schválené dvěma třetinami v parlamentu. Tyto kroky tedy viditelně ohrožují zajištění dodržování lidských práv, soudní moci i právního státu, což dokazují také závěry Benátské komise a dalších nezávislých organizací (Council of Europe 2013; Human Rights Watch 2013).

Výrazné omezení nezávislosti a svobod lze pozorovat také v oblasti hromadných sdělovacích prostředků, na něž měl hlavní vliv mediální zákon. Zásadním se stalo sloučení funkcí prezidenta Mediální a Telekomunikační rady. Společně s novou formou volby členů (volí parlament na návrh prezidenta) Mediální rady došlo k ovládnutí

mechanismů této instituce stranou Fidesz. Mediální rada může pokutovat či zakázat činnost jakýchkoliv médií, navíc pod ni spadají veškerá veřejnoprávní média, což výrazně zasahuje do vyváženosti jejich obsahu. To bylo následně demonstrováno v předvolební kampani voleb 2014, kdy byla strana Fidesz zvýhodněna v přístupu k médiím. Nově jsou také všechna domácí média povinna podávat vyvážené všeobecné informace, což rozporuje právu na pluralitu názorů.

Ve volbách 2014 byl užit nový volební zákon, který kompletně změnil dosavadní fungující volební systém. Problematická je oblast tvorby volebních obvodů, která není nikterak regulována (žádným nezávislým orgánem), může tudíž docházet k jejich manipulaci a gerrymanderingu. Nový volební zákon se stal více většinovým, což napomohlo straně Fidesz. Z jeho analýzy vyplývá výrazná disproporcionalita a nadreprezentace vítěze voleb. Ta je spojena především s kompenzační složkou, v níž jsou jako nevyužité hlasy přičítány straně vítěze hlasy tvořící rozdíl mezi ním a druhým kandidátem v pořadí. K úspěchu Viktora Orbána ve volbách 2014 přispěly také hlasy etnických Maďarů ze zahraničí. Je tedy patrné, že nový volební systém byl utvořen tak, aby zvýhodnil vládní koalici a hrací pole nebylo rovné.

Z výše zmíněných důvodů vyplývá, že Maďarsko po roce 2010 naplňuje prvky teorie F. Zakarii, a tudíž jej lze charakterizovat jako neliberální demokracii. Díky tomu byla nalezena odpověď na hlavní výzkumnou otázku: „Do jaké míry naplňuje Maďarsko prvky neliberální demokracie?“ Maďarsko sice splňuje základní požadavek politických práv (konání voleb), tak jak jej definuje J. A. Schumpeter. V oblasti konstitučního liberalismu, však vinou citelných zásahů do ústavy a přeměnou politického systému, nelze hovořit o plně rozvinutém systému garantujícím individuální práva a svobody. Narušen byl také další ze znaků liberalismu, a to funkční princip dělby moci. Moc soudní prošla výraznou obměnou, při níž došlo k ovlivnění její nezávislosti a částečnému převzetí této složky do rukou vládní garnitury. V maďarském politickém systému tak došlo k horizontálnímu uchvácení moci a zvýšení centralismu. Z tohoto pohledu tedy Maďarsko za vlády Viktora Orbána kompletně nenaplňuje všechny znaky Dahlova procedurálního minima, a tudíž jej lze na základě teorie L. Diamonda považovat spíše za určitý typ elektorální demokracie.

Potvrzení toho, že Maďarsko lze klasifikovat, jako neliberální demokracii poskytuje i shoda s typologií neliberální demokracie A. Bozokiho. Kromě výše zmíněného významu voleb zdůrazňuje A. Bozoki užívání nenásilných metod zajištění

vlády, což Viktor Orbán splňuje. Maďarsko za jeho vlády vykazuje také znaky klientelismu a vertikální distribuce moci. Kromě toho je dle této typologie patrné zdůrazňování významu národa (což demonstrují například zvýšená práva pro etnické Maďary nebo některé části ústavy) a čerpání výhod vyplývajících ze členství v EU, ačkoliv z její strany dochází ke kritice Maďarska a vzájemnému střetu. Naplněn je i požadavek na nesoulad vládního aparátu s nezávislými médii a občanskou společností.

S oslabováním liberálních rysů úzce souvisí také možnost zkoumat Maďarsko na základě teorie soutěživého autoritarismu S. Levitského a L. A. Wayne. V maďarském politickém systému totiž lze pozorovat podobné rysy. Viktor Orbán převzal moc pomocí voleb, které se řádně konají, stejně tak existují demokratické instituce, avšak dochází k jejich výraznému oslabování a zneužívání. Jak již bylo zmíněno, volby jsou soutěživé a svobodné, avšak pro soutěživý autoritarismus je typická jejich neférovost. Ačkoliv v případě Maďarska nedošlo v této oblasti k tak výrazným projevům porušení, jako například falšování výsledků, či násilí proti opozičním aktérům, můžeme pozorovat nerovnost hracího pole ve volebním procesu. Jednak bylo vládní stranou využito lepšího přístupu k médiím v předvolební kampani 2014 a obsazením orgánu Mediální rady. Na druhé straně lze spatřovat neférovost také v nově vzniklém volebním zákonu. Podobný názor sdílí také profesorka Kim Lane Scheppele (Scheppele 2014) z Princetonské univerzity, když nazývá na základě své analýzy maďarské parlamentní volby z roku 2014 legálními, ale ne férovými.

Občanská práva byla do značné míry zasažena. Viditelným příkladem se stal mediální zákon, který omezil svobodu fungování veřejnoprávních i komerčních médií. Z hlediska S. Levitského a L. A. Wayne a jejich teorie lze tyto kroky klasifikovat jako restriktce ve vysílání. Ohrožení svobody médií ilustruje také nečekané uzavření největšího levicového deníku Népszabadság, s jehož koncem jsou spojovány politické důvody vlády (Zalan 2016). Zákon regulující činnost organizací přijímajících fondy ze zahraničí lze vykládat jako poměrně značný útok na občanskou společnost. Jedním z bodů naplňujících typologii soutěživého autoritarismu je také vymáhání represivních zákonů, které omezují svobodu slova a sdružování, kde je příkladem právě zákon vyžadující registraci spolků občanské společnosti (Levitsky, Way 2010: 367). Právě tak lze klasifikovat výše zmíněný zákon o nevládních organizacích.

O nerovnosti hracího pole díky mediálnímu zákonu již byla řeč. Dle teorie soutěživého autoritarismu můžeme spatřovat nerovnost také v případě zpolitizování

státních institucí (Mediální rada, Ústavní soud), což limituje opozici ve schopnosti soutěžit na základě stejných podmínek. Zásahy do politického systému Maďarska po roce 2010 jsou tedy patrné. Ačkoliv v tomto případě nelze hovořit o typickém příkladu soutěživého autoritarismu, dochází v určitých bodech k jeho naplnění a stále většímu příklonu Maďarska k tomuto typu hybridního režimu. Lze předpokládat, že tento proces bude po parlamentních volbách z dubna 2018 pokračovat.

3.1. Hodnocení na základě indexů demokracie

Úroveň kvality demokracie lze měřit také na základě indexů demokracie. Je tedy vhodné zjistit, zdali výsledky naší práce korespondují také s těmito ukazateli. První statistiku vydává nezávislá americká organizace Freedom House, která se zabývá mírou rozšíření svobody a demokracie na světě. Pro země střední a východní Evropy bývalého komunistického bloku vydává Freedom House každoročně od roku 1995 výzkumný projekt *Nations in Transit*, v němž měří „demokratické skóre“ daných zemí. To je zaznamenáváno na základě sedmi kategorií¹⁸ ohodnocených na stupnici hodnotami 1 (nejdemokratičtější) až 7 (nejméně demokratický) (Freedom House).

Za rok 2018 bylo na základě souhrnného skóre 3,71 Maďarsko ohodnoceno jako semi-konsolidovaná demokracie. Oproti roku 2009, kdy dosáhlo na hodnotu 2,29, je tedy patrná sestupná tendence. Nejvyššího průměrného skóre Maďarsko dosáhlo v kategoriích korupce, nezávislosti médií a demokratičnosti národní vlády. V roce 2018 se žádný ze sedmi ukazatelů nedostal pod hodnotu 3, přičemž v roce 2009 se nad tuto hodnotu dostal pouze jeden (korupce). Ze závěrečné zprávy vyplývá potvrzení reverzního vývoje maďarské demokracie, v níž silný stát zneužívá veřejné moci, dominuje v médiích a využívá nerovnosti podmínek. Za posledních sedm let došlo k výrazné erozi demokratických institucí a kroky vlády se stále více začínají podobat autoritářským režimům. Mají tedy mnohem dál k liberálním demokraciím a blíže k hybridním režimům (Freedom House, *Nations in Transit* 2018).

Druhým indexem, který lze použít k analyzování občanských svobod a politických práv, je Bertelsmanův transformační index (dále jen BTI). Ten analyzuje a hodnotí, jak rozvojové země a země v tranzici směřují k demokracii a tržní ekonomice. BTI je vydáván pravidelně každé dva roky. Výsledky jsou interpretovány

¹⁸ Demokratičnost národních vlád, demokratičnost lokálních vlád, volební proces, nezávislost médií, občanská společnost, soustava soudů a jejich nezávislost, korupce.

na základě dvou indexů (Status index a Governance index). Status index je složen ze dvou dimenzí, ekonomické a politické transformace, přičemž pro naši práci je důležité přihlídnout k ukazateli politické transformace, která pomocí pěti elementů měří úroveň a kvalitu demokracie (Bertelsman Stiftung).

Ze zprávy o Maďarsku z roku 2010 vyplývá, že jej lze charakterizovat jako konsolidovanou demokracii. Index politické transformace je hodnocen na základě těchto kritérií: politická a sociální integrace, stabilita demokratických institucí, vláda práva, politická participace a státnost. Maďarsko dosáhlo v této oblasti souhrnného skóre 9,3 (kdy 10 je nevyšší, a tedy nejvíce demokratický) a žádné z kritérií nekleslo pod hodnotu 8,5. Dle souhrnné zprávy Maďarsko disponuje svobodnými a férovými volbami, pluralitními médii a silnou nezávislou jurisdikcí (Bertelsman Stiftung, BTI 2010).

Naproti tomu z posledních dostupných dat BTI z roku 2018 je patrná výrazná tendence zhoršující se kvality demokracie. Na základě indexu politické transformace dosáhlo Maďarsko pouze na hodnotu 7,2. To je oproti roku 2010 výrazný pokles (o 2,1 bodu). Vláda práva poklesla až na hodnocení 6, stabilita demokratických institucí a politická a sociální integrace na 6,5. Díky tomuto výsledku je Maďarsko zařazeno do kategorie defektních demokracií. Dle závěrů z této zprávy se Maďarsko pod vedením Viktora Orbána vydalo na cestu neliberální demokracie. Ohrožen je systém brzd a protiváh, volební soutěž a svoboda médií. Patrný je také obrovský klientelismus a útok na občanskou společnost a moc soudní (Bertelsman Stiftung, BTI 2018).

Závěr

Tato bakalářská práce si kladla za cíl analyzovat politický systém Maďarska po roce 2010. Představeny byly klíčové události, díky kterým došlo ke značné změně celého systému. Ten byl reflektován a analyzován na základě teorie neliberální demokracie F. Zakarii a teorie soutěživého autoritarismu S. Levitského a L. A. Wayne. Bakalářská práce se pokusila zjistit, zdali jsou naplněny prvky těchto teorií a můžeme-li maďarský politický systém výše zmíněného období považovat za neliberální demokracii či soutěživý autoritarismus. Metodologicky se jednalo o případovou studii, v níž první kapitola sloužila pro teoretické vymezení, a zbylé dvě měly analytický charakter. Naplnění teoretických konceptů vůči praxi bylo analyzováno ve třetí kapitole.

Pro naplnění cíle práce byly stanoveny tři výzkumné otázky, na něž se tato práce bakalářská pokusila nalézt odpověď. Z nichž jako hlavní byla stanovena otázka: „Do jaké míry naplňuje Maďarsko prvky neliberální demokracie?“ Odpověď na tuto otázku lze nalézt ve třetí kapitole. Díky analýze a poznatkům však částečně vyplývá již z kapitoly druhé. V té byly ilustrovány kroky vlády Viktora Orbána, jako vytvoření nové ústavy, volebního zákona či vstup v platnost dalších zákonů omezujících individuální svobody, které jsou v rozporu s teorií liberální demokracie. Naplněna byla teorie neliberální demokracie F. Zakarii i A. Bozókio. Díky tomu bakalářská práce dokázala, že Maďarsko po roce 2010 lze charakterizovat jako neliberální demokracii.

Dále práce vycházela z doplňujících výzkumných otázek: „Které konkrétní kroky (reformy) vedly ke snížení kvality maďarské demokracie?“ a „V jakém aktuálním postavení se Maďarsko nachází a která z teorií hybridních režimů jej nejlépe charakterizuje?“ Tyto dvě otázky byly také již částečně zodpovězeny. Klíčové události byly nastíněny v druhé kapitole této práce. Pro následnou interpretaci byl jejich vliv posouzen na základě posudků a zpráv nezávislých mezinárodních organizací. Všechny z výše analyzovaných kroků (reform) přispěly ke snížení kvality demokracie, každý ovšem z trochu jiného hlediska. Největší újmu utrpěla svoboda a pluralita názorů a moc soudní. Na občanská práva se nejvíce podepsal mediální zákon a Zákon o fungování zahraničně financovaných organizací. Moc soudní zasáhla výrazně nová Ústava Maďarska a její čtvrtý dodatek. Díky nim a také mediálnímu zákonu se Fidesz podařilo obsadit a zpolitizovat státní instituce. V neposlední řadě ovlivnil kvalitu demokracie v Maďarsku také nový volební zákon, jenž přispěl k vytvoření nerovného hracího pole mezi vládní stranou a opozicí. Co se týče poslední výzkumné otázky, lze díky námí

uvedeným důvodům říci, že se Maďarsko stále více přibližuje k soutěživému autoritarismu (a obecně hybridnímu režimu). O tom svědčí i naplnění některých z bodů teorie soutěživého autoritarismu S. Levitského a A. Wayne. Maďarsko tuto teorii sice naplňuje pouze částečně, avšak lze říci, že k ní má velmi blízko. Tyto tendence potvrzují také demokratické indexy.

Výsledky této práce mohou přispět k lepšímu zachycení maďarské politické scény, jelikož česká odborná literatura se jí příliš nezabývá. Určité rezervy ovšem spatřuji v neznalosti maďarštiny, kvůli níž nemohlo dojít k možnosti čerpat také z textů domácích autorů. Díky četným posudkům mezinárodních institucí však shledávám v tomto ohledu práci za úspěšnou. Hlavním nedostatkem je omezená možnost využití teorií hybridních režimů. Ty jsou mnohdy velmi obsáhlé a neobsahují přesně vytyčená typologická pravidla, tudíž je jejich interpretace a reflexe poměrně složitá. Stejně tak i teorie soutěživého autoritarismu zahrnuje škálu oblastí, které nebyly prozkoumány, a proto považuji tyto nedostatky za východisko pro další výzkum.

Při pokusu o zhodnocení vhodnosti literatury je možné konstatovat, že na české politologické scéně není této problematice věnována dostatečná pozornost. Pro tuto práci bylo ve větší míře užito pouze textu Josefa Mlejníka z časopisu *Acta Politologica*, zabývajícího se volebním a stranickým systémem Maďarska. Publikace však vyšla již v roce 2009 a nezasahovala tak přímo do oblasti našeho bádání. K novému volebnímu systému a parlamentním volbám v roce 2014 vydal v rámci odborných časopisů své publikace Vratislav Havlík. Ke konkrétním událostem či kvalitě demokracie v Maďarsku však v Česku mnoho dalších publikací vydáno nebylo.

V teoretické části využila práce knihu *Budoucnost svobody* a článek *The Rise of Illiberal Democracy* Fareeda Zakarii, která poskytla velmi důležitá podklad v koncepci neliberální demokracie. Druhou klíčovou knihou pro kotvení teorie byla publikace S. Levitského a L. A. Wayne *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*, která poskytla typologii soutěživého autoritarismu. V oblasti analýzy jednotlivých zákonů a událostí se staly pro práci klíčovými stanoviska Benátské Komise Rady Evropy, díky nimž šlo užitečně a nezaújatě posoudit vliv těchto změn v praxi.

Prameny a literatura

„A press release from European Alliance of News Agencies“ *Newsalliance.org*, 23. 12. 2010 (online). Dostupné z: <<http://www.newsalliance.org/news>> (15. 4. 2018).

Ágh, Attila. 2014. „Decline of Democracy in East-Central Europe: The Last Decade as the Lost Decade in Democratization.“ *Journal of Comparative Politics* 7 (2), 4 –33. Dostupné z: <<http://www.jofcp.org/assets/jcp/JCP-July-2014.pdf>> (23. 4. 2018).

Batory, Agnes. 2010. „Election Briefing No 51 Europe and the Hungarian Parliamentary Elections of April 2010“ *European Parties Elections and Referendums Network*, 17. 6. 2010 (online; Pdf). Dostupné z: <<https://www.sussex.ac.uk/webteam/gateway/file.php?name=epern-election-briefing-no-51.pdf&site=266>> (10. 4. 2018).

Bertelsmann Stiftung. „Methodology“ *Bti-project.org*, (online). Dostupné z: <<https://www.bti-project.org/en/about/project/methodology/>> (24. 4. 2018).

Bertelsmann Stiftung. 2009. „BTI 2010 — Hungary Country Report.“ *Bti-project.org*, (online). Dostupné z: <<https://www.bti-project.org/en/reports/country-reports/detail/itc/hun/ity/2010/itr/ecse/>> (24. 4. 2018).

Bertelsmann Stiftung. 2018. „BTI 2018 Country Report — Hungary.“ *Bti-project.org*, (online). Dostupné z: <<https://www.bti-project.org/en/reports/country-reports/detail/itc/hun/ity/2018/itr/ecse/>> (24. 4. 2018).

Boros, Tamas. 2013. „Constitutional Amendments in Hungary: The Government's Struggle against the Constitutional Court“ *Friedrich Ebert Stiftung Büro Budapest*, (online; Pdf). Dostupné z: <https://www.policysolutions.hu/userfiles/elemzes/21/nachrichten_aus_ungarn_februar_2013.pdf> (18. 4. 2018).

Bozóki, András. 2017. „Illiberal Democracy Belongs to the Hybrid Regimes.“ *Publicseminar.org*, 2. 8. 2017 (online). Dostupné z: <<http://www.publicseminar.org/2017/08/illiberal-democracy-belongs-to-the-hybrid-regimes/>> (7. 3. 2018).

Cabada, Ladislav, Vít Hloušek, Petr Jurek. 2014. *Party Systems in East Central Europe*. Plymouth: Lexington Books.

Council of Europe. 2011a. „Opinion no. 614/2011 – OPINION ON THREE LEGAL QUESTIONS ARISING IN THE PROCESS OF DRAFTING THE NEW CONSTITUTION OF HUNGARY“ (online, Pdf). Dostupné z: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)001-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)001-e) (13. 4. 2018).

Council of Europe. 2011b. „Opinion no. 621/2011 – OPINION ON THE NEW CONSTITUTION OF HUNGARY“ (online; Pdf). Dostupné z: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)016-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)016-e) (14. 4. 2018).

Council of Europe. 2012a. „Opinion No. 662/2012 – ACT CCIII OF 2011 ON THE ELECTIONS OF MEMBERS OF PARLIAMENT OF HUNGARY“ (online; Pdf). Dostupné z: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2014\)037-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2014)037-e) (15. 4. 2018).

Council of Europe. 2012b. „Opinion No. 662/2012 – JOINT OPINION ON THE ACT ON THE ELECTIONS OF MEMBERS OF PARLIAMENT OF HUNGARY“ (online; Pdf). Dostupné z: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2012\)012-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2012)012-e) (16. 4. 2018).

Council of Europe. 2013. „Opinion 720 / 2013 – OPINION ON THE FOURTH AMENDMENT TO THE FUNDAMENTAL LAW OF HUNGARY“ (online; Pdf). Dostupné z: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2013\)012-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)012-e) (19. 4. 2018).

Council of Europe. 2015. „Opinion no. 798 / 2015 – OPINION ON MEDIA LEGISLATION (ACT CLXXXV ON MEDIA SERVICES AND ON THE MASS MEDIA, ACT CIV ON THE FREEDOM OF THE PRESS, AND THE LEGISLATION ON TAXATION OF ADVERTISEMENT REVENUES OF MASS MEDIA) OF HUNGARY“ (online, Pdf). Dostupné z: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2015\)015-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2015)015-e) (14. 4. 2018).

Council of Europe. 2017a. „Opinion 891 / 2017 – OPINION ON ACT XXV OF 4 APRIL 2017 ON THE AMENDMENT OF ACT CCIV OF 2011 ON NATIONAL TERTIARY EDUCATION“ (online; Pdf). Dostupné z: <[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-AD\(2017\)022-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-AD(2017)022-e)> (21. 4. 2018).

Council of Europe. 2017b. „Opinion 889/ 2017 – HUNGARY PRELIMINARY OPINION ON THE DRAFT LAW ON THE TRANSPARENCY OF ORGANISATIONS RECEIVING SUPPORT FROM ABROAD“ (online; Pdf). Dostupné z: <[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2017\)002-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2017)002-e)> (22. 4. 2018).

Csillag, Tamás, Iván Szelényi. „Drifting from Liberal Democracy: Traditionalist/Neoconservative Ideology of Managed Illiberal Democratic Capitalism in Post-communist Europe.“ *Intersections* 1 (1), 1–31. Dostupné z: <<http://intersections.tk.mta.hu/index.php/intersections/article/view/28/2>> (5. 3. 2018).

Česká, Tereza. 2014. „Maďarsko parlamentní volby 2014“ *Parlamentní institut* (online; Pdf). Dostupné z: <<http://www.psp.cz/doc/00/09/97/00099700.pdf>> (20. 4. 2018).

Dahl, Robert Alan. 2001. *O demokracii*. Praha: Portál.

Diamond, Larry. 1999. *Developing Democracy: Toward Consolidation*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Diamond, Larry. 2002. „Thinking About Hybrid Regimes.“ *Journal of Democracy* 13 (2), 21–35. Dostupné z: <<http://www.asu.edu/courses/pos350/diamond--Thinking%20about%20Hybrid%20Regimes.pdf>> (28. 3. 2018).

Drahokoupil, Štěpán. 2014. „Labyrintem hybridních režimů: přístupy, kategorie a typologie.“ *Politologická revue* 20 (1), 3–26. Dostupné z: <<https://www.ceeol.com/search/viewpdf?id=204734>> (16. 3. 2018).

Dunai, Marton. 2014. „How Hungary's government shaped public media to its mould“ *Reuters.com*, 19. 2. 2014 (online). Dostupné z: <<https://www.reuters.com/article/us-hungary-media-insight/how-hungarys-government-shaped-public-media-to-its-mould-idUSBREA1I08C20140219>> (15. 4. 2018).

European Commission. 2017a. „Commission refers Hungary to the European Court of Justice of the EU over the Higher Education Law“ *Europa.eu*, 7. 12. 2017 (online). Dostupné z: <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5004_en.htm> (23. 4. 2018).

European Commission. 2017b. „European Commission steps up infringement against Hungary on NGO Law“ *Europa.eu*, 4. 10. 2017 (online). Dostupné z: <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3663_en.htm> (22. 4. 2018).

Evropský parlament. 2011. „Mediální zákon v Maďarsku: Usnesení Evropského parlamentu ze dne 10. března 2011 o mediálním zákonu v Maďarsku (P7_TA(2011)0094).“ *Europarl.europa.eu*, 10. 3. 2011 (online; Pdf). Dostupné z: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P7-TA-2011-0094+0+DOC+PDF+V0//CS>> (13. 4. 2018).

Farkas, Eszter. 2012. „Huge crowds protest Hungary's new constitution“ *CNN.com*, 3. 1. 2012 (online). Dostupné z: <<https://edition.cnn.com/2012/01/03/world/europe/hungary-protests/index.html>> (13. 4. 2018).

Freedom House. „About Nations in Transit“ *Freedomhouse.org*, (online). Dostupné z: <<https://freedomhouse.org/report-types/nations-transit>> (24. 4. 2018).

Freedom House. 2018. „Nations in Transit 2018 – Hungary Country Profile“ *Freedomhouse.org*, (online). Dostupné z: <<https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2018/hungary>> (24. 4. 2018).

Fukuyama, Francis. 2002. *Konec dějin a poslední člověk*. Praha: Rybka publishers.

Györi, Gábor. 2015. „Hungarian Politics in 2014“ *Friedrich Ebert Foundation and Policy Solutions* (online; Pdf). Dostupné z: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/budapest/11166.pdf>> (20. 4. 2018).

Halmai, Gabor. „The Early Retirement Age of the Hungarian Judges.“ Pp. 471–488 in Fernanda Nicola, Bill Davies (eds.). *EU Law Stories: Contextual and Critical Histories of European Jurisprudence*. Cambridge: Cambridge University Press.

Haraszti, Miklos. 2011. „Hungary's Media Law Package A note by Miklos Haraszti, former OSCE Representative on Freedom of the Media“ *Statewatch.org* (online; Pdf). Dostupné z: <<http://www.statewatch.org/news/2011/jan/hungary-haraszti-media-law-package.pdf>> (15. 4. 2018).

- Havlík, Vratislav. 2012. „Maďarský volební systém jako záruka stability vlád?“ *The Journal of the Central European Political Science Association* 8 (2), 7–21. Dostupné z: <https://www.politicsincentraleurope.eu/documents/file/Politics%20in%20Central%20Europe_2_2012_12_07_23.pdf> (15. 4. 2018).
- Havlík, Vratislav, Katarína Deáková. 2014. „Maďarské parlamentní volby 2014“ *European Electoral Studies* 9 (1), 70–80. Dostupné z: <http://www.volebnistudia.cz/wp-content/uploads/EVS_2014_1-6.pdf> (19. 4. 2018).
- Hloušek, Vít, Lubomír Kopeček. 2004. „Hybridní demokracie.“ Pp. 285–296 in Vít Hloušek, Lubomír Kopeček (eds.). *Demokracie: teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie*. Brno: Masarykova univerzita v Brně.
- Hloušek, Vít. 2004. „Klasická liberální demokracie.“ Pp. 57–83 in Vít Hloušek, Lubomír Kopeček (eds.). *Demokracie: teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie*. Brno: Masarykova univerzita v Brně.
- Holzer, Jan, Stanislav Balík. „Debata o hybridních režimech. Stručná rekapitulace pokusu o paradigmatickou změnu.“ *Politologická revue* 12 (2), 5–29. Dostupné z: <<https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=27619>> (19. 3. 2018).
- Hrdličková, Blanka. 2008. „Maďarsko: pravicové reformy pod taktovkou socialistů“ Pp. 66–88 in Ladislav Cabada (ed.). *Nové demokracie střední a východní Evropy*. Praha: Oeconomica.
- Human Rights Watch. 2013. „Wrong Direction on Rights: Assessing the Impact of Hungary’s New Constitution and Laws“ *Human Rights Watch*, 16. 5. 2013 (online;Pdf). Dostupné z: <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/hungary0513_ForUpload.pdf> (20. 4. 2018).
- Hungarian Helsinki Committee. 2013. „Main concerns regarding the Fourth Amendment to the Fundamental Law of Hungary“ *Helsinki.hu*, 13. 3. 2013 (online; Pdf). Dostupné z: <http://helsinki.hu/wp-content/uploads/Main_concerns_regarding_the_4th_Amendment_to_the_Fundamental_Law_of_Hungary_13032013.pdf> (18. 4. 2018).
- „Hungary“ *Parties and elections in Europe*, (online). Dostupné z: <<http://www.parties-and-elections.eu/hungary.html>> (2. 3. 2018)

- „Hungary president names Viktor Orban next PM“ *Reuters.com*, 14. 5. 2010 (online). Dostupné z: <<https://www.reuters.com/article/us-hungary-government/hungary-president-names-viktor-orban-next-pm-idUSTRE64D31320100514>> (11. 4. 2018).
- Huntington, Samuel. 2008. *Třetí vlna: demokratizace na sklonku dvacátého století*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury.
- Chytilík, Roman, Jakub Šedo, Tomáš Lebeda, Dalibor Čaloud. 2009. *Volební systémy*. Praha: Portal.
- Karasz, Palko. 2017. „Hungary’s Parliament Passes Law Targeting George Soros’s University“ *The New York Times*, 4. 4. 2017 (online). Dostupné z: <<https://www.nytimes.com/2017/04/04/world/europe/hungary-george-soros-university.html>> (22. 4. 2018).
- Körösi, András. 1999. *Government and Politics in Hungary*. Budapest: Central University Press.
- Kovács, Kriszta, Gábor Attila Tóth. 2011. „Hungary’s Constitutional Transformation“ *European Constitutional Law Review* 7 (2), 183–203. Dostupné z: <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridgecore/content/view/7C08CC63A6879733B2DBFBA2A9937054/S1574019611200038a.pdf/hungarys_constitutional_transformation.pdf> (13. 4. 2018).
- Kroes, Neelie. 2011. „Hungary's new media law“ Příspěvek přednesený na *Otevřeném slyšení Evropského parlamentu o svobodě médií v Maďarsku*. Brusel, 11. 1. 2011. <http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-11-6_en.htm> (13. 4. 2018).
- Levitsky, Steven, Lucan A. Way. 2010. *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Levitsky, Steven. 2011. „Competitive authoritarianism“ příspěvek přednesený na konferenci *Oslo Freedom Forum 2011*. Oslo, 11. 5. 2011. Dostupné z: <<https://oslofreedomforum.com/talks/competitive-authoritarianism>> (28. 3. 2018).
- Levitsky, Steven, Daniel Ziblatt. 2018. *How Democracies Die*. New York: Crown Publishing.
- „Lhali jsme a nic nedělali, pobouřil Maďary premiér“ *iDNES.cz*, 18. 9. 2006 (online). Dostupné z: <https://zpravy.idnes.cz/lhali-jsme-a-nic-nedelali-pobouril-madary-premier-fbc-/zahranicni.aspx?c=A060918_112144_zahranicni_miz> (5. 4. 2018).

Linz, Juan José. 2000. *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. London: Lynne Rienner Publishers.

„Maďarsko po tlaku EU mění mediální zákon“ *Ihned.cz*, 8. 3. 2011 (online). Dostupné z: <<https://www.ihned.cz/c1-51004920-madarsko-po-tlaku-eu-meni-medialni-zakon>> (14. 4. 2018).

Mainwaring, Scott, Daniel Brinks, Aníbal Pérez-Liñán. 2001. „Classifying Political Regimes in Latin America, 1945–1999.“ *Studies in Comparative International Development* 36 (1), 37–65. Dostupné z: <<https://repositories.lib.utexas.edu/bitstream/handle/2152/22489/Mainwaring%2c%20Brinks%2c%20and%20Perez-Linan%20-%20Classifying%20Regimes%201945-1999.pdf?sequence=3&isAllowed=y>> (20. 3. 2018).

Merkel, Wolfgang. 2004. „Embedded and Defective Democracies: Theory and Empiricism.“ *Researchgate.net* (online; Pdf). Dostupné z: <https://www.researchgate.net/publication/239572988_Embedded_and_Defective_Democracies_Theory_and_Empiricism?enrichId=rgreq-27838ddd4d92ba401eb94165aabc5a3e-XXX&enrichSource=Y292ZXJQYWdlOzIzOTU3Mjk4ODtBUzoxMjkyNDE2NDM0OTZlMjEzMTQwNzgyNTAxNzA3MQ%3D%3D&el=1_x_3&_esc=publicationCoverPdf> (17. 3. 2018).

Mill, John Stuart. 1907. *O svobodě*. Praha: J. Otto.

Mlejnek, Josef. 2004. „Maďarský smíšený volební systém – inspirace pro českou republiku?“ Pp. 122–161 in Miroslav Novák, Tomáš Lebeda (eds.). *Volební a stranické systémy ČR v mezinárodním srovnání*. Dobrá Voda: Aleš Čeněk.

Mlejnek, Josef. 2009. „Brzda, plyn, nebo deformátor? Maďarský smíšený volební systém a jeho dvacetileté působení na tvar maďarské politiky.“ *Acta Politologica* 1 (1), 1–28. Dostupné z: <https://tarantula.ruk.cuni.cz/ACPO-22-version1-Mlejnek_01_01.pdf> (4. 4. 2018).

Møller, Jørgen, Svend-Erik Skaaning. 2010. „Beyond the Radial Delusion: Conceptualizing and Measuring Democracy and Non-democracy.“ *International Political Science Review* 31 (3), 261–283. Dostupné z: <<http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0192512110369522>> (16. 3. 2018).

„National consultation”: Questions on the new Hungarian constitution“ *Hungarianspectrum.org*, 2. 3. 2011 (online). Dostupné z: <<http://hungarianspectrum.org/2011/03/02/national-consultation-questions-on-the-constitution/>> (13. 4. 2018).

Narrillos, Estafania. 2017. „Rule of law in Hungary debated by MEPs with government and experts.“ *European Parliament*, 7. 12. 2017 (online). Dostupné z: <<http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20171205IPR89530/rule-of-law-and-democracy-in-hungary-meps-to-quiz-the-government-and-experts>> (2. 3. 2018).

O’Donnel, Guillermo. 1994. „Delegative Democracy.“ *Journal of Democracy* 5 (1), 55–69. Dostupné z: <<http://muse.jhu.edu/article/225426/pdf>> (17. 3. 2018).

Orbán, Viktor. 2014. „Prime Minister Viktor Orbán’s Speech at the 25th Bálványos Summer Free University and Student Camp“ *Prime Minister’s Office*, 30. 6. 2014 (online). Dostupné z: <<http://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/the-prime-minister-s-speeches/prime-minister-viktor-orban-s-speech-at-the-25th-balvanyos-summer-free-university-and-student-camp>> (23. 4. 2018).

OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. 2014. „INTERNATIONAL ELECTION OBSERVATION MISSION. Hungary – Parliamentary Elections, 6 April 2014.“ 7. 4. 2014 (online; Pdf). Dostupné z: <<https://www.osce.org/odihr/elections/117205?download=true>> (21. 4. 2018).

Ottaway, Marina. 2003. *Democracy Challenged, The Rise of Semi-Authoritarianism*. Washington: Carnegie Endowment for International Peace.

Pap, András L. 2017. „Constitutional Identity? The Hungarian Model of Illiberal Democracy.“ Pp. 161–186 in Michael Steven Fish, Graeme Gill, Milenko Petrovic (eds.). *A Quarter Century of Post-Communism Assessed*. Cham: Palgrave Macmillan.

„Prime Minister Orbán’s new government sworn in“ *Prime Minister’s Office*, 6. 6. 2014 (online). Dostupné z: <<http://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/news/prime-minister-orban-s-new-government-sworn-in>> (20. 4. 2018).

Sadecki, Andrzej, Mateusz Gniazdowski. 2011. „Constitution for a new Hungary – the domestic and regional implication“ *Centre for Eastern Studies* 60, 1–9. Dostupné z: <https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/commentary_60.pdf> (13. 4. 2018).

Sartori, Giovanni. 1993. *Teória demokracie*. Bratislava: Archa.

Schedler, Andreas. 2006. *Electoral Authoritarianism, the Dynamics of Unfree Competition*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Scheppele, Kim Lane. 2014. „Legal but not Fair: Viktor Orbán’s New Supermajority.“ *The Conscience of a Liberal*, 13. 4. 2014 (online). Dostupné z: <<https://krugman.blogs.nytimes.com/2014/04/13/legal-but-not-fair-hungary/>> (22. 4. 2018).

Schmitter, Philippe, Terry Lynn Karl. 1991. „What Democracy Is...and Is Not.“ *Journal of Democracy* 2 (3), 75–88. Dostupné z: <<http://homepages.wmich.edu/~plambert/comp/schmitter-karl.pdf>> (16. 3. 2018).

Schumpeter, Joseph Alois. 2004. *Kapitalismus, socialismus a demokracie*. Praha: Centrum pro studium demokracie a kultury.

Szakacs, Gergely, Krisztina Than. 2015. „Hungary's right-wing alliance loses two-thirds majority“ *Reuters.com*, 23. 2. 2015 (online). Dostupné z: <<https://www.reuters.com/article/us-hungary-election/hungarys-right-wing-alliance-loses-two-thirds-majority-idUSKBN0LR0IF20150223>> (20. 4. 2018).

Tóka, Gábor. 2014. „Constitutional Principles and Electoral Democracy in Hungary.“ Pp. 311–329 in Ellen Bos, Kalmán Pócsa (eds.). *Constitution Building in Consolidated Democracies: A New Beginning or Decay of a Political System?*. Baden-Baden: Nomos Verlag.

Várnagy, Réka. 2017. „THE CONFLICT BETWEEN PARTISAN INTERESTS AND NORMATIVE EXPECTATIONS IN ELECTORAL SYSTEM CHANGE. HUNGARY IN 2014“ *Corvinus Journal of Sociology and Social Policy* 8 (1), 3–24. Dostupné z: <<http://unipub.lib.uni-corvinus.hu/2921/1/231-878-1-PB.pdf>> (21. 4. 2018).

Zakaria, Fareed. 1997. „The Rise of Illiberal Democracy.“ *Foreign affairs* 76 (6), 22–43. Dostupné z: <http://www.closer2oxford.ro/uploads/2012/06/12/The_Rise_of_Illiberal_Democracy.pdf> (5. 3. 2018).

Zakaria, Fareed. 2004. *Budoucnost svobody*. Praha: Academia.

Zalan, Eszter. 2016. „Journalists furious as Hungary's largest newspaper closes.“ *Euobserver.com*, 10. 10. 2016 (online). Dostupné z: <<https://euobserver.com/political/135416>> (22. 4. 2018).

Abstrakt

Tato bakalářská práce se zabývá maďarským politickým systémem po roce 2010, kdy se vlády ujal Viktor Orbán. Hlavním cílem práce je na základě teorií neliberální demokracie a hybridních režimů analyzovat postavení maďarského politického systému a zjistit v jaké fázi se aktuálně nachází a zda naplňuje klíčové prvky těchto teorií. Pro tento účel bude užito teorie neliberální demokracie Fareeda Zakarii a soutěživého autoritarismu Stevena Levitského a Lucana A. Wayne, reflektovány však budou i koncepty dalších autorů. Metodologicky se jedná o případovou studii, v níž je nejdříve vymezen teoretický koncept. Následně je ilustrován vývoj politického systému v kontextu jeho hlavních změn a poté dochází k analýze z pohledu teorie a praxe. Z výsledků této práce vyplývá, že Maďarsko po roce 2010 naplňuje klíčové prvky neliberální demokracie a můžeme jej tudíž takto klasifikovat. Klíčovým se stalo omezení pravomocí Ústavního soudu, centralizace moci v rukou Fidesz a útok na nezávislost médií, občanskou společnost a individuální práva a svobody. Z hlediska soutěživého autoritarismu, lze konstatovat, že dochází k jeho částečnému naplnění a ke stále většímu příklonu Maďarska k tomuto typu hybridního režimu.

Klíčová slova: Maďarsko, Viktor Orbán, neliberální demokracie, Fareed Zakaria, hybridní režimy, soutěživý autoritarismus, Steven Levitsky, Lucan A. Way

Abstract

This bachelor thesis deals with Hungarian political system after 2010 when Viktor Orbán became the prime minister. The aim of the thesis is to analyze the position of the Hungarian political system on the basis of the theories of illiberal democracy and hybrid regimes and to expose at what phase it is nowadays and whether it fulfils the key elements of these theories. For this purpose it will use the theory of illiberal democracy by Fareed Zakaria and competitive authoritarianism by Steven Levitsky and Lucan A. Way, but also concepts of other scholars will be used. The methodology of the thesis is a case study in which at first the theoretical concept is defined. Then it illustrates the evolution of the political system in the context of its main changes and then the theory and reality are analysed. The results of the thesis showed that after 2010 Hungary fulfills the key elements of illiberal democracy and therefore can be classified in that way. The most significant moments were the reduction of the competences of the Constitutional court, the centralization of power under the Fidesz and the attack on

the media independence, civil society and individual rights and freedoms. Hungary also partially fulfilled the theory of competitive authoritarianism and increasingly inclined towards this type of hybrid regime.

Keywords: Hungary, Viktor Orbán, illiberal democracy, Fareed Zakaria, hybrid regimes, competitive authoritarianism, Steven Levitsky, Lucan A. Way