



PARLAMENTNÍ  
INSTITUT

## PARLAMENT V POLITICKÉM SYSTÉMU KYRGYZSKÉ REPUBLIKY

Bc. Štěpán Suchý

Studie č. 1.215  
květen 2011



POSLANECKÁ  
SNĚMOVNA  
PARLAMENTU  
ČESKÉ REPUBLIKY

Obsah:

<b>1. ÚVOD</b> .....	<b>2</b>
<b>2. VÝVOJ REŽIMŮ A POSTAVENÍ PARLAMENTU</b> .....	<b>3</b>
2.1. TRADIČNÍ STRUKTURY .....	3
2.2. PARLAMENT A POLITICKÉ STRANY .....	4
2.3. PARLAMENTY V KYRGYZSTÁNU .....	6
<b>3. KYRGYZSKÉ REVOLUCE A NOVÝ PARLAMENT</b> .....	<b>9</b>
3.1. NOVÁ ÚSTAVA A POSÍLENÍ PARLAMENTU .....	10
3.2. NOVÁ ÚSTAVA A POSTAVENÍ PARLAMENTU .....	11
3.3. VOLBY 2010, TVOŘENÍ STRANICKÉHO SYSTÉMU A NÁSTUP PARLAMENTARISMU .....	13
<b>4. ZÁVĚR</b> .....	<b>15</b>
<b>ZDROJE</b> .....	<b>16</b>

## 1. Úvod

Kyrgyzstánu se v poslední době dostává velké pozornosti. Kyrgyzská republika po získání nezávislosti v roce 1991 prošla mnoha těžkostmi. Po Tádžikistánu, který v 90. letech zažil občanskou válku a de facto stav „selhavšího státu“, lze Kyrgyzstán považovat za druhou nejneklidnější oblast v regionu Střední Asie. Například ještě po volbách v říjnu 2010 se především v ruských médiích objevují zprávy o možném rozpadu země. Paradoxem je, že nevelká země byla považována za naději pro vytvoření demokratického režimu v regionu. Spojujícím faktorem pro Střední Asie jsou rozsáhlé prezidentské pravomoci na počátku nabytí nezávislosti, přičemž jejich moc rostla úměrně časové vzdálenosti od nabytí nezávislosti. Obecně se pro režimy se značně silným prezidentem vžil termín superpresidencialismus (Ishiyama, Kennedy, 2001). Za další zásadní faktor lze považovat slabou občanskou společnost a především silné tradiční struktury. Neformální politika, která se váže na tradiční struktury, hraje důležitou roli napříč regionem, ač samozřejmě nemůžeme její sílu, povahu a dopady zcela generalizovat.

Kyrgyzská republika prožila během krátkých dvaceti let tři zásadní okamžiky. Prvním bylo samo samotné nabytí nezávislosti na SSSR v roce 1991, druhým zásadním okamžikem tzv. tulipánová revoluce roku 2005 ukončující téměř patnáctiletou vládu prezidenta **Akajeva** a třetí okamžik přišel v dubnu roku 2010, kdy byl svržen režim prezidenta **Bakijeva**. Společným znakem tři zmíněných událostí jsou očekávání, když se vždy objevila v mediálním i akademickém prostředí jistá idea směřování země k demokracii (např. práce J. Andersona z druhé poloviny 90. let „*Kyrgyzstan: Central Asia's Island Of Democracy?*“). Po roce 1991

prosazoval prezident Akajev označení „Švýcarsko Střední Asie“, což poukazovalo mimo jiné na etnickou heterogenitu i hornatou povahu země a budoucí demokratický vývoj. Nicméně podle některých autorů se jednalo spíše o cílený pokus získat finanční zdroje pro chudou zemi (Horák, 2005). Roku 2005 po Tulipánové revoluci se opětovně setkáváme s nadějemi tzv. barevných revolucí. Ovšem režim se hroučí spíše vlastní slabostí než silou opozice. I po revoluci v roce 2010 a především po říjnových volbách se z úst předních představitelů státu objevují prohlášení o dosažení demokracie (např. nynější prezidentka **Otunbajevová** zveřejnila 11. října 2010 po vyhlášení voleb prohlášení o triumfu svobody a demokracie, které ovšem bylo z médií posléze staženo). Zásadní otázkou ovšem zůstává, proč by měl rok 2010 představovat specifikum nebo změnu oproti dvěma zbylým revolucím. Jeden zásadní rozdíl, proč věnovat malé zemi větší pozornost, je změna ústavy, jejíž schválenou podobu z léta 2010 lze označit v oblasti Střední Asie jako překvapivou. Na první pohled nás může překvapit především nové rozložení moci mezi legislativou a exekutivou představující v pěti bývalých sovětských republikách bezprecedentní krok. Gendrovým znakem je symbol revoluce a nynější prezidentka Rosa Otunbajevová, například oceněná v USA na počátku března cenou „International Women of Courage“.

V práci nejprve načrtnu několik zásadních kyrgyzských specifíků, které ovlivňují politiku a chod parlamentu v zemi. Posléze stručně vymezím pozici parlamentu během dvaceti let, když se zaměřím především na ústavou definovaný rozsah pravomocí. V poslední a nejdůležitější části se zaměřím na změnu postavení parlamentu, proměny fungování i jeho role prostřednictvím změny pravomocí společně s formujícím se stranickým spektrem po roce 2010.

## 2. Vývoj režimů a postavení parlamentu

### 2.1. Tradiční struktury

Po nabytí nezávislosti byla pozice prezidenta Kyrgyzstánu Askara **Akajeva** nepoměrně slabší než ve zbylých čtyřech republikách. Zásadním problémem podle Horáka (2005, s. 161) bylo skloubení tradičních struktur s formálními institucemi. Horák (2005, s. 161) jde dokonce dále a považuje boj s tradičními strukturami za jednu z příčin větší koncentrace moci v rukou prezidenta během let 1992-1994. Klasickým případem utužování vazeb postavených na nejrůznějších společných identitách jsou dlouhé vlády místních tajemníků v době Brežněva. Konkrétně v Kyrgyzské SSR vládl první tajemník **Usubalijev**

téměř dvacet pět let (1961-1985). Stabilita kádrů byla posléze spojena s korupcí a klientelismem, což se ukázalo při tzv. bavlníkové aféře, v níž společně s nejvyššími představiteli Uzbecké SSR včetně Rašidova figuroval i Brežněvův zeť. V sovětských novinách byla v souvislosti s aférou označována mafie a korupční struktury ve středoasijských republikách jako „rašidovina“. Problematiku spojení formálních institucí načrtnutých SSSR a tradičních struktur shrnuje Horák (2006, s. 219): *„Elity ve středoasijských republikách byly většinou tvořeny několika mocenskými skupinami a to na regionální nebo na rodovém či kmenovém základě. Regionální faktor se projevoval především v Uzbekistánu a Tádžikistánu, v ostatních republikách hrála větší role příslušnost příbuzenská.“*

V Kyrgyzstánu je zásadní pro politický vývoj zmínit některé faktory. V souvislosti s tradičními strukturami operujeme s dělením země mezi jih a sever. Klasickou ukázkou je tulipánová revoluce z roku 2005, která znamenala posun moci ze severu (lidé okolo **Akajeva**) na jih (lidé okolo **Bakijeva**). Geograficky může být rozdělení země a případné politická koalice vyjádřeny jako jižní (tradičně se označující jako Ičkilik, tj. vnitřní) zahrnující především Ošskou oblast a Džalalabádskou oblast a jako severní zahrnující Čujskou a Narynskou oblast společně s městy Biškek a Talas. Horák (2005) i Abazov (2003) označují skupiny působící v politice jako klany. Další významnou autorkou prosazující teorii klanů je Collins (2003, 2004, 2006), která přichází s tezí o udržení klanové identity během let 1917-1991 a jejího posílení prostřednictvím patronáže. Proti těmto pojetí stojí teze Luong (2002) o prvku lokalismu a regionalismu, který určuje vazby a politiku centra. Luong ve své analýze upřednostňuje spíše roli regionů při vyjednávání s centrem. Nicméně pro zjednodušení práce se užívá termín klan ve smyslu sociální jednotky a patronáže jako projevu vazby.

Obečními projevy tradičních vazeb je naplnění formálních struktur neformálními, korupce a především zvýhodňování „svého“ kraje. Ababzov (2003, s. 547) uvádí, že před volbami roku 2000 šla většina investic v zemi (70 %) do oblastí severního regionu (Čujská oblast a hlavní město Biškek), přičemž vládnoucí skupina se z velké části rekrutovala z oblasti severu. Zásadním prvkem, který hrál v přetrvání nebo reformulaci tradičních institucí roli, je nepodařená industrializace. Ještě v roce 1988 žilo okolo 60% populace na vesnici a zhruba polovina obyvatel pracovala v zemědělství.

## 2.2. Parlament a politické strany

Prvek tradičních institucí a organizací hraje zásadní roli ve spojitosti s praktickou neexistencí politických stran (k bližšímu vývoji politických stran a jejich stabilitě viz

Ishiyama, 2008). Dominantní úlohu v parlamentu až do voleb roku 2007 hrají nezávislí kandidáti, kteří nemají žádnou příslušnost k politické straně, což dokládají výsledky voleb.

### Parlamentní volby v letech 1995-2007:

Politická strana	Počet křesel ve volbách		
	1995	2000	2007
Progresivně-demokratická strana Kyrgyzstánu	3	-	-
Světlá cesta	-	-	71
Strana národního obrození	4	-	-
Komunistická strana Kyrgyzstánu	3	15	8
Socialistická strana (Ata Meken)	3	1	-
Republiková strana	3	-	-
Demokratické hnutí	1	-	-
Sociálně demokratická strana	14	**	11
Jednota Kyrgyzstánu	4	**	-
Svaz demokratických sil	**	4	-
Zemědělská strana	1	-	-
Demokratický svaz žen Kyrgyzstánu	1	2	-
Zemědělská strana práce Kyrgyzstánu	1	-	-
Má vlast	-	1	-
Veteráni	-	2	-
Nezávislí	67	80	
** Svaz demokratických sil vznikl sloučením Jednoty a Sociální demokracii			

Zdroj: Horák, 2005, s. 167; <http://www.electionguide.org/country.php?ID=117> [cit. 5.4.2011]

Na první pohled z tabulky vyplývá síla místních kandidátů, resp. nezávislých, kteří se rekrutují z lokálních předáků, což v 90. letech podporovalo značnou roztržičnost parlamentu a politický klientelismus. Fenomén nezávislých kandidátů byl samozřejmě umožněn nebo posílen volebním systémem, který až do voleb roku 2007 fungoval jako dvoukolový většinový systém. Až do vytvoření prezidentské strany před volbami roku 2007 se prezident a vláda v parlamentu opírali o nezávislé poslance. Především v době voleb podle výzkumu, který provedl v letech 1999-2007 Sjöberg (2009), se v oblasti vesnických obvodů setkáváme s prvkem omezené soutěže mezi elitami a s formou určité mobilizace voličů skrze klan. Nicméně užití klanového volení nemůže být generalizováno na celou kyrgyzskou politiku.

Úloha klanu podle Sjørberga byla v agitaci následující: „*Namísto jednolých skupin („klanů“) zapojených do volebního procesu jako aktéři („organizace“), se setkáváme s něčím jako s poetickými jazykovými obraty s genealogickými narativy, které političtí podnikatelé užívají v čase voleb. Loajality, které tyto narativy vyvolávají, jsou snad podobné těm užitým ve válečných situacích....*“ (Sjørberg, 2009, s. 5) K prvku větší politické dynamiky na lokální úrovni přispělo především otevření režimů v 90. letech, kdy Kyrgyzstán vykazoval největší prvek liberalizace v oblasti Střední Asie. Liberalizace režimu se samozřejmě odrazila i v hodnocení režimu mezinárodními organizacemi, např. Freedom House uděluje průměrnou známku Kyrgyzstánu v pozdní vládě Akajeva (2002-2005) č. 6 a období Bakijeva (2005-2010) č. 5 za politické svobody.

### Hodnocení Kyrgyzské republiky Freedom House mezi léty 2002-2010

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Politické svobody	6	6	6	6	5	5	5	5	6
Občanské svobody	5	5	5	5	4	4	4	4	5

Zdroj: <http://freedomhouse.org/template.cfm?page=22&year=2010&country=7856> [cit. 28.4.2011]

Vývoj stranického systému byl i v kontextu Střední Asie poměrně dlouhý. Ve srovnání se zbylými čtyřmi zeměmi prezidentská strana vznikla až po Tulipánové revoluci v roce 2005. Opravdovou nepřetržitou působnost si uchovala pouze **Ata Meken** (Vlastenecká) **Socialistická strana** a **Sociálně demokratická strana**. V 90. letech se sice setkáváme s několika pokusy vytvořit prezidentskou stranu, ale prezident se při hlasování v parlamentu opíral především o nezávislé poslance, kteří tvořili až 70 % parlamentu. Jako pobídka pro trend nezávislých kandidátů mohlo působit institucionální nastavení v podobě dvoukolového většinového systému. Zřejmě se s určitou mírou projevil prvek klientelismu. Paradoxem je, že větší stabilitu stranického spektra vykazoval i občanskou válkou zdevastovaný Tádžikistán (Ishiyama, 2008), kde státní moc ještě po roce 2000 zcela nekontrolovala některé oblasti, ale uspěla ve vytvoření prezidentské strany.

### 2.3. Parlamenty v Kyrgyzstánu

Za patnáct let existence nezávislé republiky fungovalo v Kyrgyzské republice pět typů parlamentu. Pouze v jednom případě (volby 1995 a 2000) volili voliči do stejného typu parlamentu jako v předchozím období. V letech 1990-1995 byl parlament jednokomorový. Do roku 1994 fungoval parlament na bázi kontinuity Nejvyššího sovětu Kyrgyzské republiky,

přejmenovaného ústavou z roku 1993 na Žogorku Keneš (Nejvyšší shromáždění). Skládal se z 350 poslanců. Ve volbách roku 1990 bylo zvoleno 89% představitelů komunistické strany. Volba poslanců probíhala podle dvoukolového většinového systému. Posílení pozice prezidenta proti parlamentu přinesl ústavní zákon z roku 1990, dle něhož se prezident stal hlavou výkonné moci (neexistoval institut předsedy vlády). Vymezení vztahu mezi prezidentem, vládou a parlamentem dále přinesl ústavní zákon z 15. května 1991. Během let 1989-1993 došlo k jedenácti změnám ústavy. Oslabování pozice parlamentu do přijetí nové ústavy se dělo velmi častým vydáváním dekretů prezidenta s platností zákona (Horák, 2005, s. 161).

Vývoj politického systému směrem větší koncentraci moci do rukou prezidenta a oslabování parlamentu byl zřejmý již od nabytí nezávislosti, ač první ústava přijatá roku 1993 vykazovala všechny demokratické principy. Do roku **1993** fungoval politický systém na základě ústavního uspořádání z roku 1978. Již na jaře 1991 vznikla pracovní skupina, která měla na práci na nové ústavě dohlížet. S výjimkou prezidenta (nové volby roku 1991) byla potvrzena kontinuita všech ostatních institucí. Nová ústava z roku 1993 dala prezidentovi rozsáhlé pravomoci. Mohl jmenovat předsedu vlády a určovat strukturu vlády, jmenovat některé klíčové politické posty v zemi (např. předsedu Ústřední komise pro volby a pořádání referend), představitele regionální administrativy a vyhlašovat referenda (vlastní iniciativa, iniciativa nejméně 300 tisíc voličů nebo většiny poslanců obou komor parlamentu po změně v roce 1995). Dalším z nástrojů oslabující parlament bylo suspenzivní veto (přehlasovatelné 2/3 většinou poslanců) a možnost rozpustit parlament. Prezidentské pravomoci nepřímo posílila decentralizace prováděná po zvolení Akajeva v roce 1990 prezidentem, která dala představitelům místní správy relativní volnost v realizaci vlastní politiky.

Zásadními okamžikem pro posílení moci prezidenta Kyrgyzstánu je říjen **1994**, kdy prezident rozpouští 350-člený parlament (**Žogorku Keneš**) zvolený ještě v době existence Sovětského svazu. Na počátku září 1994 většina poslanců (168 z 323) bojkotovala poslední zasedání parlamentu před volbami roku 1995. Parlament nedosáhl potřebného kvóra a byl prezidentem rozpuštěn. Dosavadní parlament nahrazuje „ústavním“ shromážděním, které bylo vytvořeno ze zástupců regionálních a etnických skupin a později bylo přetransformováno v horní komoru. Prezident ospravedlnil své rozhodnutí získáním podpory pro soudobou vládu a posílením moci příslušných institucí v době nutných radikálních reforem (Abazov, 2003, s. 546). Konflikt mezi prezidentem a parlamentem byl dán střetem o reformy, hospodářskou krizí a konzervativní povahou parlamentu. V prosinci téhož roku prezident představil návrhy

na ústavní změny, kde byl původní parlament rozdělen na dvě komory, **Mijzam Čygaruu Žijini (Zákonodárné shromáždění, dolní komora)** s 60 poslanci a **El Okuldor Žjini (Shromáždění představitelů lidu, horní komora)** s 45 poslanci. Změny byly přijaty referendem v roce 1995. Novela ústavy zpřesnila postavení parlamentu a umožnila delegovat zákonodárnou pravomoc na prezidenta po dobu jednoho roku.

Další změna ústavy nastává v roce **1996** pomocí referenda, kdy jsou prezidentské pravomoci opětovně rozšířeny v oblasti jmenování vlády. Parlament vyjadřoval důvěru pouze premiérovi, ministři mohli být jmenováni bez souhlasu parlamentu. Prezident rozhodoval na základě vlastní iniciativy o rezignaci předsedy vlády nebo vlády jako celku. Další pravomoci prezidenta jsou rozpuštění parlamentu (referendem, v případě třikrát odmítnutí jmenování předsedy vlády nebo jiných nepřekonatelných rozdílů mezi komorami navzájem nebo jednou či oběma komorami a jinou větví státní moci) a suspenzivní veto (přehlasovatelné 2/3 většinou všech poslanců v obou komorách).

Změna ústavy stanovila, že Zákonodárné shromáždění reprezentuje lid jako celek a Shromáždění představitelů lidu reprezentuje místní (regionální) zájmy. Ústava dále stanovila, že Zákonodárné shromáždění zasedá stále a Shromáždění představitelů lidu občasně (sezónně) (Uhl, 2006, s. 125). Komory společně nezasedaly.

Obecně má parlament v rozmezí let 1995-2003 následující pravomoci. Společně obě komory schvalují Ústavní soudce. Horní komora vyslovuje důvěru vládě a schvaluje rozpočet republiky. Má možnost se vyjádřit k některým jmenováním (např. generální prokurátor nebo soudci Nejvyššího soudu). Změna ústavy je možná pouze v případě návrhu prezidenta republiky (možnost skrze referendum nebo parlamentem). Běžné zákony přijímá nejprve Zákonodárné shromáždění a poté se k nim vyjadřuje Shromáždění představitelů lidu, přičemž neschválení zákona může být přehlasováno dolní komorou, která pro ten účel rozhoduje většinou dvou třetin (Uhl, 2006, s. 131).

Zákonodárné shromáždění je též rozpuštěno, jestliže Ústavní soud zamítne návrh parlamentu na zbavení mandátu prezidenta. Prezident určuje základní směr domácí a zahraniční politiky. Prezident je oprávněn pozastavit výkon rozhodnutí vlády nebo jakékoliv jiné složky výkonné moci. Funkční období vlády se odvíjí od funkčního období prezidenta; vláda podává demisi po volbách prezidenta (Uhl, 2006, s. 126). Zákonodárná iniciativa náležela občanské iniciativě (3 tisíce voličů), prezidentovi, poslancům obou komor, vládě.

Mezi lety **1995-2005** tudíž fungoval politický systém s dvoukomorovým parlamentem. Parlament měl celkem 105 poslanců. Systém byl oficiálně schválen již zmiňovaným



prezidentským referendem v roce 1995. Volební systém se lišil novým rozkreslením obvodů pro dvoukolový většinový systém, kde bylo voleno 45 zástupců pro dolní komoru a všech 45 pro horní komoru. Zbýlých 15 zástupců do dolní komory bylo voleno poměrným systémem s uzavřenými kandidátkami a s celou zemí jako jediným obvodem. Strana musela získat nad 5 % hlasů, aby měla případně nárok na mandát z poměrného systému. Po volbách roku 1995 se do parlamentu dostává pouze šest poslanců se zkušeností z předešlého parlamentu.

V souvislosti s nepokoji v důsledku jednostranného odstoupení části území Čínské lidové republiky je opětovně změněna ústava (**2003**) a parlament získává některé pravomoci zpět, např. opětovně schvalování premiéra a ministrů parlamentem. Naproti tomu jsou posíleny pravomoci prezidenta, např. doživotní imunita prezidenta a jeho rodiny. Dvoukomorový parlament byl opět změněn na jednokomorový s 75 poslanci, pro jejichž volbu byl užit dvoukolový většinový systém. Vláda získal některé nové pravomoci, např. v rozpočtových záležitostech neodkladného významu. V oblasti zahraniční politiky je nutná konzultace prezidenta s výbory parlamentu. Nově se v systému objevuje ombudsman. Prezident je nyní oprávněn vydávat dekrety k provedení zákona (Uhl, 2006, s. 131).

Po tulipánové revoluci i v důsledku změn v roce **2003** se v roce **2005** parlament opět stal jednokomorovým. Samotné změně předcházelo ještě snížení počtu poslanců na 75 a zrušení jedné komory referendem v roce 2003. Volební systém zůstal pouze dvoukolový většinový. Objevily se nové požadavky omezující volební soutěž. Např. kandidát musel sídlit v zemi nepřetržitě 5 let. Předpoklady omezení volební soutěže se naplnily a došlo k eliminaci některých nepohodlných kandidátů, např. **Rosa Otunbajevová**.

V říjnu 2007 došlo referendem k opětovné změně parlamentu. 75 poslanců je voleno pouze poměrným systémem s uzavřenými kandidátními listinami. Strany musely překonat 5 % volební klauzuli postavenou na registrovaných voličích. Praxe nutnosti registrace se ukázala značně omezující a velkému množství lidí zamezila hlasovat. Strany musely zároveň překročit práh 0,5 % na úrovni každého ze sedmi krajů a dvou měst, Biškeku a Oš. Rovina dvou volebních klauzulí, problematická možnost registrovat se a nesrovnalosti v počítání hlasů umožnily eliminovat z nového parlamentu všechny opoziční strany (**Ata Meken**).

### 3. Kyrgyzská revoluce a nový parlament

Kyrgyzstánem v posledních pěti letech otřásly dvě revoluce tzv. tulipánová, kdy koalice odstavených politiků svrhla prezidenta **Akajeva**, a dubnová, která odstranila **Bakijeva**. Především první z revolucí je nutné chápat jako přesun moci mezi severem a jihem.

Po dlouhých patnácti letech dochází opětovnému povýšení lidí z oblastí jih, např. Oš. Kontext Bakijejova režimu je důležitý především z dvou základních důvodů: vytvoření první prezidentské strany a přijetí nového volebního zákona, který zavádí poměrný volební systém do parlamentu s klauzulí na úrovni volebních oblastí i na celorepublikové úrovni.

V krátké vládě režimu prezidenta Bakijejva byla též přijata nová ústava (2007). Její rámec odpovídá poloprezidentskému systému se silnějším postavením prezidenta. Pravomoci prezidenta jsou např. definice směru domácí a zahraniční politiky, jmenování předsedy vlády na základě návrhu nejsilnější strany v parlamentu, právo odvolat vládu bez udání zvláštního důvodu, udržet si možnost odvolat a jmenovat (po návrhu předsedy vlády) představitele místní správy a většiny státních institucí (Centrální banka apod.). Prezident držel právo veta přehlasovatelné 2/3 většinou všech poslanců, u ústavních zákonů je nutná 3/4 většina. Legislativní iniciativa náleží občanské iniciativě podpořené 30 tisíci hlasy, prezidentu, jednotlivým poslancům a vládě jako celku. Nové institucionální prostředí se částečně podepisuje na vytvoření první opravdu prezidentské strany **Ak Žol** (Světlá cesta). Další revoluce v dubnu 2010 přinesla do popředí opětovně staronové tváře, které se nejrůznějšími způsoby zapojily do revoluce v roce 2005.

### 3.1. Nová ústava a posílení parlamentu

Nová ústava byla schválena referendem po dubnových událostech a mezi odborníky vzbudila velmi zajímavé reakce, protože představuje vůbec první pokus omezit moc prezidenta v regionu Střední Asie. Podle některých představuje návrh posun směrem k parlamentní republice. Referendum se uskutečnilo v červenci 2010 a zúčastnilo se ho podle údajů prozatímní vlády 70 % oprávněných voličů, což představuje 2 miliony 772 tisíc občanů Kyrgyzské republiky. Návrh nové ústavy schválila veřejnost téměř 90 % hlasů. Referendum probíhalo bezprostředně po etnických nepokojích v jižní části země mezi Uzbeky a Kyrgyzy. Na nebezpečí další eskalace násilí na jihu země během referenda upozorňovaly některé mezinárodní organizace, např. Human Rights Watch. Nicméně i podle mise OBSE proběhlo referendum bez větších problémů, ale v jižní části se nepokoje odrazily na nižší účasti voličů. Nejistou atmosféru na jihu země podpořilo též zatčení některých představitelů uzbecké komunity, ač prozatímní prezidentka Rosa **Otunbajevová** přijela ještě před referendem uklidňovat situaci do nejproblematičtějších oblastí Oš a Džalalabád. Nicméně do této doby se jednalo o nejtransparentněji provedené referendum v oblasti Střední Asie.

Na vzniku ústavy se podle vládních zpráv podílela ústavní komise, jíž se zúčastnili představitelé i z nevládních institucí. Konzultacemi se k návrhu vyjádřily některé mezinárodní instituce, např. Benátská komise Rady Evropy. Od počátku se však objevují názory o nutnosti změnit ústavu, např. strana spojená s bývalým prezidentem Bakijevem a současná vládní strana v koalici s Republikou a Sociální demokracií **Ata Žurt** (Vlast) se přiklání k posílení pravomocí prezidenta.

Platná ústava představuje podle Benátské komise pokrok ve smyslu implementace práva v zemi. Současně jsou důležité následující tři posuny oproti ústavě z roku 2007:

- „1. představuje vyrovnanější dělbu moci mezi prezidentem, parlamentem a exekutivou;
2. poskytuje prostor pro větší roli parlamentu;
3. obsahuje propracovanější část týkající se lidských práv.“

(Opinion on the Draft Constitution of the Kyrgyz Republic etc. , 2010)

Přesto v rámci ústavy zůstává několik potenciálních problémů, které mohou být vyřešeny případnými změnami. Prvním z nich je zvýšení nezávislosti soudní moci zakotvením nezávislosti soudů v ústavě, dalším potenciálním problémem může být nejasná formulace procesu sestavování vlády. Podle Benátské komise by měly navíc být přehodnoceny role prokuratury a prezidentská pravomoc vydávat dekrety prezidenta republiky. Vážným problémem může být úplné vypuštění ústavního soudu z ústavy.

### 3.2. Nová ústava a postavení parlamentu

Velká část ústavy, především úvodní část a část týkající se lidských práv, zůstala bez výraznějších změn v porovnání s ústavou z roku 2007. To se týká především prvních dvou částí, kde jsou vyjmenovány základy ústavního pořádku a základní práva. Naopak zásadní proměnu prodělala část týkající se rozdělení moci mezi prezidentem, vládou a parlamentem. Novinkou je označení vlády jako nejvyššího exekutivního orgánu v zemi v článku 83, odst. 2. Prezident již dále není garantem Ústavy Kyrgyzské republiky a lidských a občanských práv a svobod. Jeho role je umenšena na pouhý symbol jednoty lidu a státní moci podle článku 60. Velmi přísná je ústava ve volbě hlavy státu, když obecná praxe ve světě je spíše možnost dvou volebních období. Ve verzi schválené roku 2010 je umožněno pouze jedno období. V oblasti prezidentských kompetencí dochází k většímu zapojení ostatních státních orgánů. V legislativní oblasti bylo prezidentovi odejmuto právo předkládat zákony do Žogorku Keneš, jednostranně vyhlášovat referenda, nicméně mu bylo ponecháno právo vládnout skrze dekrety a právo veta přehlasovatelné 2/3 většinou v parlamentu. Zjednodušena byla též možnost

stíhání prezidenta. V ústavě z roku 2010 je možnost stíhání omezena na „zločin“ dle článku 67, odst. 2. V případě stíhání prezidenta byly sníženy prahy pro vznesení obvinění na prezidenta, když v současnosti stačí souhlas 1/3 poslanců a pro schválení stíhání prezidenta prostá většina.

Počet poslanců parlamentu byl zvýšen z 90 poslanců na 120. Pro volbu parlamentu je využíván poměrný systém. Určitou brzdou pro případné jednobarevné parlamenty by mělo být nastavení stropu maximálně 65 poslanců pro jednu stranu. Článek 70, odst. 2, přináší do ústavy dva termíny „frakce“ (strana) a „parlamentní většina“. Z frakce nebo ze spojení frakcí se tvoří parlamentní většina. Frakce nebo spojení frakcí musí být oficiálně vyhlášeny v parlamentu v případě, že mají nadpoloviční většinu poslanců v parlamentu. Omezení se dostalo poslanecké imunitě, když její užití je omezeno pouze na projevy během aktivit spojených s vykonáváním mandátu. Nové kompetence byly parlamentu dány v oblasti vytváření zahraniční politiky, kde se stal partnerem vlády, a téměř ve všech důležitých jmenování včetně posílení role při tvoření vlády. Parlamentní menšina má vyhrazena některá důležitá místa, např. předsedy v rozpočtovém výboru a výboru pro právní pořádek. Zásadní změnou je proces formování vlády, kdy první možnost náleží parlamentní většině (spojení frakcí). V lhůtě 15 dní od prvního zasedání musí parlament hlasovat o důvěře vlády. Pokud většina neuspěje, možnost dostává další strana v parlamentu z rozhodnutí prezidenta s časovou lhůtou opět 15 dní. Poslední pokus náleží stranám v lhůtě 15 dní. Prezident má možnost při neúspěchu vyhlásit předčasné volby. Z výčtu mocí premiéra v článku 89 vychází najevo, že v současnosti je premiér hlavou exekutivy. Vláda je nyní odpovědná již pouze parlamentu, na rozdíl od ústavy z roku 2007, kdy byla odpovědná parlamentu i prezidentu. Hlasování o nedůvěře vládě musí být iniciováno nejméně 1/3 poslanců a nemůže být provedeno šest měsíců před prezidentskými volbami. Pokud parlament během tří měsíců opakovaně vysloví vládě nedůvěru, prezident rozpouští parlament.

Zákonodárna iniciativa náleží vládě jako celku, jednotlivým poslancům a občanské iniciativě, pokud se zaštití minimálně 30 tisíci podpisy voličů. Zákony jsou schváleny v případě, že pro ně hlasuje minimálně polovina poslanců. Nejmenší možný počet poslanců pro schválení zákona je 50. Zákon schválený Žogorku Keneš je během 14 dní zaslán prezidentovi k podepsání. Prezident musí zákon během jednoho měsíce podepsat nebo vrátit s připomínkami Žogorku Keneš. V případě nepodepsání zákona prezidentem v předepsané lhůtě, podepisuje zákon pouze předseda parlamentu (Toraga) nejpozději deset dní od vypršení

předepsané měsíční lhůty. Prezidentské veto je přehlasovatelné 2/3 většinou poslanců a prezident je povinen zákon do 14 dní podepsat, jestliže je jeho veto přehlasováno.

### 3.3. Volby 2010, tvoření stranického systému a nástup parlamentarismu

Kontext voleb roku 2010 byl provázen neutěšenými událostmi z letních měsíců. Budování nových institucí bylo navíc ovlivněno faktickým ekonomickým krachem v dubnu 2010. Dále se Kyrgyzstán do parlamentních voleb potýkal s nebezpečím nástupu některých organizací spojených s bývalým prezidentem, např. některé organizace mladých Kyrgyzů. Volby probíhaly již pod novou ústavou, která přinesla více vyvážený politický systém. Při volbách byl použit proporční volební systém s jediným volebním obvodem a uzavřené kandidátní listiny s 5 % klauzulí. Do jednokomorového parlamentu Žogorku Keneš bylo voleno 120 zástupců. Žádná politická strana nemůže být postavena na náboženském a etnickém základu podobně jako v Kazachstánu. V rámci stranických kandidátek nesmí být více jak 70 % kandidátů na listině pouze z jednoho pohlaví a každý čtvrtý kandidát musí být z jiného pohlaví (např. 1. muž, 2. muž, 3. muž 4. žena atd.). Navíc na každé kandidátní listině musí být více jak 15 % kandidátů z etnických minorit. Po volbách nesmí poslanci přecházet mezi stranami. Volby do parlamentu nejsou pro voliče není povinné.

#### Volby 2010, strany a formování vlády

Do popředí se po dubnové revoluci dostávají především představitelé, kteří se v politice od nezávislosti již nějakým způsobem objevili. Strana **Ata Žurt**, která se skládá především z představitelů bývalého režimu prezidenta Bakijeva, má hlavní voličskou základnu na jihu země. Její předseda **Kamčibek Tašijev** dokonce veřejně prohlásil, že vrátí do země bývalého prezidenta. **Sociální demokracie** se tvoří kolem bývalého premiéra z března roku 2007 **Almazbeka Atambajeva** a i s pohledem na předešlé výsledky představuje relativně nejstabilnější stranický útvar. **Ar-Namys** (Důstojnost) měla v čele dlouholetého politika a bývalého kandidáta na prezidenta **Felixe Kulova**, který si získal popularitu díky uklidnění situace po událostech roku 2005. **Republika** byla narychlo vytvořená strana, v jejímž čele stojí bývalý premiér z doby režimu Bakijeva a oligarcha **Omurbeke Babanov**. Strana představuje poměrně nesourodé těleso. Poslední parlamentní stranou se stala **Ata-Meken** vedená **Tekebajevem**, jehož podpora vychází především z jižních Džalabádské oblasti (Horák, 2011). V souvislosti s malou stranou **Bütün**

**Kyrgyzstán** došlo ihned po zveřejnění výsledků voleb k zpochybnění jejich platnosti a volání po přepočítání, jelikož strana pouze těsně nepřekročila pětiprocentní volební hranici.

### Výsledky parlamentních voleb 2010:

Strana	Hlasy	Podíl hlasů (v %)	Mandáty
Ata-Žurt	266,923	16,1	28
Sociálně demokratická strana	241,528	14,55	26
Ar-Namys	232,682	14,05	25
Republika	217,601	13,12	23
Ata-Meken	168,218	10,13	18

Zdroj: Horák (2011), <http://cec.shailoo.gov.kg/i-election.asp?ElectionID=137> [cit. 5.4.2011]

<http://www.electionguide.org/country.php?ID=117> [cit. 5.4.2011]

Povolební jednání byla poměrně složitá a opětovně se objevila otázka vztahu jihu a severu země. První koalice se zhroutila (**Sociální demokraté, Republika a Ata-Meken**), když kandidát na pozici předsedy parlamentu **Tekebajev (Ata-Meken)** nebyl zvolen (58 z nutných 61 hlasů) na konci listopadu. Hlavní vyjednávací pozici posléze zaujal představitel **Republiky Babanov**, který dokázal vytvořit koalici s **Ata-Žurt**, jejíž představitel **Keldibekov** se stal předsedou parlamentu, a se **Sociální demokracií**, jejíž předseda **Atambajev** se stal premiérem.

V současnosti se Kyrgyzská republika musí potýkat s dalšími problémy a stále se objevují zprávy o možném rozpadu. Dokonce mezi představiteli státní moci se začalo spekulovat o případném federalismu nebo zatažení tradičních lidových shromáždění, tzv. kurultaj, přímo do politického systému. Prosazovatelem podobného pokusu je zřejmě budoucí kandidát na prezidenta **Felix Kulov**. Problematické v souvislosti s povýšením tradičních institucí je především užití jejich autority během vlád prezidentů **Akajeva** a **Bakijeva**. Zatažení tradičních komunit do systému není v regionu novinkou, např. v Uzbekistánu je užit prvek tradiční komunity mahalla ke správě na nejnižší úrovni. K nestabilitě politického systému přispívá špatná ekonomická situace a skokově rostoucí ceny potravin společně s přetrvávající nejistotou a napjatými vztahy mezi etnickými skupinami na jihu země. Z posledních zpráv z regionu lze vyčíst poměrně pesimistické informace o narůstajícím napětí v politické koalici a projevujících se osobních ambicích jednotlivých politiků. O podobném nebezpečí se zmiňoval Horák (2011) při analýze volebních výsledků.

#### 4. Závěr

Kyrgyzstán se musí vypořádat v budoucnosti především s problémem tradičních struktur a pokusit se překonat rozdělenou zemi. Parlamentní systém, jak ukazují výzkumu (viz Fish, 2005), je společně s poměrným systémem vhodnější cestou, jak mírnit některé tenze. Poměrný systém by měl pomoci konsolidovat postavení parlamentu a přinést společně s formujícími se politickými stranami větší stabilitu systému. Nová ústava představuje možnost pro překonání současné situace v rovině politické, nicméně faktorů pro případnou stabilitu systému je velmi mnoho, např. špatná ekonomická situace, zájmy okolních států nebo samotné ambice některých politiků. Z institucionálního hlediska se ovšem jeví dosažení případné demokracie v horské zemi daleko pravděpodobnější pod parlamentním systémem než pod prezidentským nebo poloprezidentským systémem.

## Zdroje

### Dokumenty:

- Draft Constitution of the Kyrgyzstan Republic, 28. května 2010, dostupné z [http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL\(2010\)058-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL(2010)058-e.pdf), [cit. 12. 4. 2011]
- Konstitucija Kyrgyzskoj Respubliki, 19. 5. 2010, dostupné z <http://www.24kg.org/konstitucija2010/74533-v-kyrgyzstane-podgotovlen-okonchatelnyj-proekt.html> [cit. 10. 4. 2011]
- Opinion on the Draft Constitution of the Kyrgyz Republic (version published on 21 May 2010) Adopted by the Venice Commission at its 83rd Plenary Session (Venice, 4 June 2010), dostupné z [http://www.venice.coe.int/site/dynamics/N\\_Opinion\\_ef.asp?L=E&OID=582](http://www.venice.coe.int/site/dynamics/N_Opinion_ef.asp?L=E&OID=582) [cit. 10. 4. 2011]
- The Kyrgyz Republic Constitutional Referendum, 27. 6. 2010, *OSCE/ODIHR* [on-line] dostupné z [www.osce.org/odihr/elections/70938](http://www.osce.org/odihr/elections/70938) [cit. 10. 4. 2011]
- O Reglamente Žorku Kenneš Kyrgyzskoj Respubliki, 3. 1. 2005, dostupné z [http://kenesh.kg/Articles/1099-Reglament\\_ZHogorku\\_Kenesha\\_Kyrgyzskoj\\_Respubliki.aspx](http://kenesh.kg/Articles/1099-Reglament_ZHogorku_Kenesha_Kyrgyzskoj_Respubliki.aspx) [cit. 26. 4. 2011]

### Internetové zdroje:

- <http://cec.shailoo.gov.kg/i-election.asp?ElectionID=137> [cit. 5. 4. 2011]
- <http://www.electionguide.org/country.php?ID=117> [cit. 5. 4. 2011]
- <http://freedomhouse.org/template.cfm?page=22&year=2010&country=7856> [cit. 15. 4. 2011]

### Sekundární literatura:

- Abazov, R. (2003). The parliamentary elections in Kyrgyzstan, February 2000. *Electoral Studies*, 2003, roč. 22, č. 4, s. 545-552
- Anderson, J. (1999). *Kyrgyzstan: Central Asia' Island of Democracy?* New York: Routledge, 1999. 107 s.
- Anderson, J. (2003). Constitutional Change in Central Asia. In Cummings, S. N. (ed.) *Oil, Transition and Security in Central Asia*. New York: Routledge, 2003, s. 75-84
- Collins, K. (2003). The Political Role of Clans in Central Asia. *Comparative Politics*. Leden 2003, roč. 35, č. 2 s. 171-190
- Collins, K. (2004). Logic of Clans Politics: Evidence from the Central Asian Trajectories. *World Politics*. Leden 2004, roč. 56, č. 2, s. 224-261
- Collins, K. (2006). *Clan politics and regime transition in Central Asia*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, 376 s. ISBN 0-521-83950-5
- Elgie, R. (2005). Variation on a Theme. *Journal of Democracy*. July 2005, roč. 16, č. 3, s. 98-112.
- Elgie, R. (2007b). Varieties of Semi-Presidentialism and Their Impact on Nascent Democracies. *Taiwan Journal of Democracy*. Prosinec, 2007, roč. 3, č. 2, s. 53-71
- Fish, S. M. (2006) Stronger Legislatures, Stronger Democracies. *Journal of Democracy*. Leden 2006, roč. 17, č. 1, s. 5-20



- Frye, T. (1997). A Politics of Institutional Choice: Post-Communist Presidencies, *Comparative Political Studies*, Říjen, 1997, roč. 30, č. 5, s. 523-552
- Horák, S. (2005). *Střední Asie mezi východem a západem*. Praha: Karolinum, 2005, 259 s.
- Horák, S. (2006). Hybrid mezi tradicí a modernitou-neformální struktury ve středoasijských zemích (na případu Turkmenistánu). *Slovanské historické studie*. 2006, roč. 33, s. 199-225
- Horák, S. (2011). Kyrgyzský volební podzim. Mezi triumfem demokracie a rozpadem státu. *Mezinárodní politika*. 2011, roč. 25, č. 1, s. 28-32
- Ishiyama, J. T., Kennedy, R. (2001). Superpresidentialism and Political Party Development in Russia, Ukraine, Armenia and Kyrgyzstan. *Europe-Asia Studies*. Prosinec 2001, roč. 53, č. 8, s. 1177-1191
- Kitschelt et al. (1999). *Historical Legacies and Strategies of Democratization: Pathways toward Post-communist Politics. Post-communist party systems : competition, representation, and inter-party cooperation*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999, 457 s.
- Linz, J. J. (1990). The Perils of Presidentialism. *Journal of Democracy*. Léto 1990, roč. 1, č. 1, s. 51-69.
- Linz, J. J. (1994). Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference? In Linz, J. J.; Valenzuela, A. (ed.) *The Failure of Presidential Democracy. [Volume 1]*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1994, s. 3-91
- Luong, J. P. (2002). *Institutional change and political continuity in post-soviet central Asia: power, perceptions, and pacts*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002, 320 s.
- Uhl, P. (2006) „Ústavní systémy nástupnických států Sovětského svazu s islámskou tradicí“. Disertační práce. Praha: Právnická fakulta Univerzity Karlovy Dostupné z <http://is.muni.cz/osoba/uhl#cv> [cit. 26. 4. 2011]
- Weile, G. (2010) Understanding the Proposed Kyrgyz Parliament, *An IFES Briefing Paper* [on-line], Květen 2010 dostupné z [cit. 5.4.2011]