

**DEMOKRATYCZNA  
TRANSFORMACJA  
W SERBII I CHORWACJI**  
W LATACH 1990–2010



**DOMINIKA MIKUCKA-WÓJTOWICZ**

**DEMOKRATYCZNA  
TRANSFORMACJA  
W SERBII I CHORWACJI**

**W LATACH 1990–2010**

© Copyright by Dominika Mikucka-Wójtowicz  
Kraków 2014

ISBN 978-83-64275-40-1

Recenzent: prof. dr hab. Marian Grzybowski

Redakcja: Piotr Budny  
Korekta: Grzegorz Bogdał  
Projekt okładki, skład: Joanna Bizior

Publikacja dofinansowana ze środków Wydziału Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego w ramach „Dotacji dla młodych pracowników nauki” oraz realizowanego przez Uniwersytet Jagielloński Projektu SET (Interdyscyplinarne Studia Doktoranckie „Społeczeństwo – Technologie – Środowisko”), który współfinansuje Unia Europejska.



Wydawnictwo LIBRON – Filip Lohner  
al. Daszyńskiego 21/13  
31-537 Kraków  
tel. 12 628 05 12  
e-mail: [office@libron.pl](mailto:office@libron.pl)  
[www.libron.pl](http://www.libron.pl)

*Mirkowi*



# SPIS TREŚCI

WSTĘP	11
ROZDZIAŁ 1	
Transformacja systemowa a demokratyzacja w Europie Środkowo-Wschodniej ze szczególnym uwzględnieniem Serbii i Chorwacji	25
1.1. Negocjacje terminologiczne	26
1.2. Od tranzycji do konsolidacji systemu demokratycznego	33
1.3. Wskaźniki poziomu konsolidacji	39
1.4. Trudna i niepewna droga do konsolidacji demokracji	44
1.5. Typy przemian i ich wpływ na przebieg procesów transformacji i konsolidacji demokracji	50
1.6. Między reformą a rewolucją	54
1.7. Determinanty transformacji w państwach postkomunistycznych	61
1.8. Podsumowanie	66
ROZDZIAŁ 2	
Demokratyczna transformacja a stanowienie konstytucji w Serbii i Chorwacji	73
2.1. Procedura uchwalania ustawy zasadniczej – uwagi wstępne	73
2.2. Serbska konstytucja z 28 września 1990 roku	77
2.3. Chorwacka konstytucja bożonarodzeniowa z 22 grudnia 1990 roku	78
2.4. Prace nad nową ustawą zasadniczą w Serbii po tak zwanym demokratycznym przełomie	84
2.5. Prace nad nowelizacją konstytucji Chorwacji po tak zwanym demokratycznym przełomie	88
2.6. Podsumowanie	91
ROZDZIAŁ 3	
Konsolidacja parlamentaryzmu	93
3.1. Znaczenie konsolidacji parlamentaryzmu – uwagi wstępne	93
3.2. Funkcjonowanie Skupsztiny w latach dziewięćdziesiątych	94
3.3. Funkcjonowanie Saboru w latach dziewięćdziesiątych	100
3.4. Skupsztina po demokratycznym przełomie	113
3.5. Sabor po demokratycznym przełomie	126
3.6. Podsumowanie	135

ROZDZIAŁ 4	
Konsolidacja instytucji głowy państwa	139
4.1. Wybór systemu rządów w procesie demokratycznej transformacji.	
Semiprezydencjalizm – walory i zagrożenia	139
4.2. Pozycja i funkcjonowanie prezydenta Serbii w latach dziewięćdziesiątych	145
4.3. Pozycja i funkcjonowanie prezydenta Chorwacji w latach dziewięćdziesiątych	159
4.4. Pozycja prezydenta Serbii po 2000 roku	171
4.5. Zmiana pozycji prezydenta Chorwacji po 2000 roku	190
4.6. Podsumowanie	201
ROZDZIAŁ 5	
Tworzenie i stabilność rządów w Serbii i Chorwacji w latach 1990–2010	205
5.1. Funkcjonowanie rządów Serbii do 2000 roku	206
5.2. Funkcjonowanie rządów Chorwacji do 2000 roku	215
5.3. Rządy Serbii po 2000 roku	221
5.4. Rządy Chorwacji po 2000 roku	243
5.5. Podsumowanie	271
ROZDZIAŁ 6	
Władza sądownicza w Serbii i Chorwacji w latach 1990–2010 – trudna droga do niezależności	275
6.1. Władza sądownicza w Serbii w latach dziewięćdziesiątych	277
6.2. Władza sądownicza w Chorwacji w latach dziewięćdziesiątych	285
6.3. Władza sądownicza w Serbii po demokratycznym przełomie	295
6.4. Władza sądownicza w Chorwacji po demokratycznym przełomie	302
6.5. Podsumowanie	309
ROZDZIAŁ 7	
Konsolidacja systemów wyborczych Serbii i Chorwacji	313
7.1. Systemy wyborcze w procesie demokratycznej transformacji – uwagi wstępne	313
7.2. Zmiany systemu wyborczego w Serbii w latach dziewięćdziesiątych	319
7.2.1. Pierwsze wolne wybory	319
7.2.2. Wybory konstytuujące	325
7.2.3. Przedterminowe wybory parlamentarne w 1993 roku	335
7.2.4. Czwarty cykl wyborczy w latach dziewięćdziesiątych	338
7.3. Zmiany systemu wyborczego w Chorwacji w latach dziewięćdziesiątych	345
7.3.1. Pierwsze wolne wybory	345
7.3.2. Konstytuujące wybory	350
7.3.3. Trzeci cykl wyborczy	359



7.3.4. Zmiany ordynacji i wybory do Izby Županii w 1997 roku	367
7.3.5. Ostatnia nowelizacja ordynacji w latach dziewięćdziesiątych – zmiana modelu wyborczego	369
7.4. System wyborczy Serbii po tak zwanym demokratycznym przełomie	372
7.4.1. Wybory tak zwanego demokratycznego przełomu – pierwsza pokojowa zmiana władzy	372
7.4.2. Przedterminowe wybory w grudniu 2003 roku	375
7.4.3. Zmiana ordynacji wyborczej i wybory parlamentarne w styczniu 2007 roku	378
7.4.4. Przedterminowe wybory – maj 2008 roku	381
7.5. System wyborczy Chorwacji po tak zwanym demokratycznym przełomie	387
7.5.1. Wybory tak zwanego demokratycznego przełomu – pierwsza pokojowa zmiana władzy	387
7.5.2. Wybory parlamentarne w listopadzie 2003 roku – druga pokojowa zmiana władzy	391
7.5.3. Zmiany ordynacji oraz wprowadzenie regulacji dotyczących finansowania kampanii wyborczych	394
7.5.4. Trzeci cykl wyborczy po tak zwanym demokratycznym przełomie – wybory parlamentarne w 2007 roku	396
7.6. Podsumowanie	400

## ROZDZIAŁ 8

Konsolidacja systemów partyjnych Serbii i Chorwacji	403
8.1. Instytucjonalizacja partii i systemów partyjnych – uwagi wstępne	403
8.2. Kształtowanie się systemu partyjnego w Serbii w latach dziewięćdziesiątych	412
8.2.1. Typologie systemu partyjnego Serbii w latach dziewięćdziesiątych	419
8.2.2. Podziały ideologiczne	424
8.2.3. Przeszkody w procesie instytucjonalizacji	431
8.3. Kształtowanie się systemu partyjnego Chorwacji w latach dziewięćdziesiątych	432
8.3.1. Podziały ideologiczne	438
8.3.2. Typologie systemu partyjnego Chorwacji w latach dziewięćdziesiątych	443
8.4. Serbski system partyjny po demokratycznym przełomie	447
8.4.1. Typologie systemu partyjnego Serbii po tak zwanym demokratycznym przełomie	451
8.4.2. Problemy z instytucjonalizacją systemu partyjnego i partii politycznych	453
8.4.3. Podziały ideologiczne	458
8.5. Chorwacki system partyjny po demokratycznym przełomie	459
8.5.1. Typologie systemu partyjnego Chorwacji po tak zwanym demokratycznym przełomie	460
8.5.2. Problemy z instytucjonalizacją systemu partyjnego i partii politycznych	464
8.5.3. Podziały ideologiczne	469
8.6. Podsumowanie	470

ROZDZIAŁ 9	
Nieformalni aktorzy serbskiej i chorwackiej sceny politycznej – stabilny czy destabilizujący element systemu?	475
9.1. Kształtowanie się tak zwanych nieformalnych sił sprzeciwu w Serbii w latach dziewięćdziesiątych	479
9.2. Kształtowanie się tak zwanych nieformalnych sił sprzeciwu w Chorwacji w latach dziewięćdziesiątych	485
9.3. Zagrożenie ze strony nieformalnych aktorów politycznych po tak zwanym demokratycznym przełomie w Serbii	486
9.4. Zagrożenie ze strony nieformalnych aktorów politycznych po tak zwanym demokratycznym przełomie w Chorwacji	495
9.5. Podsumowanie	499
ROZDZIAŁ 10	
Konsolidacja społeczeństwa obywatelskiego – problemy i wyzwania	501
10.1. Kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego w Serbii w latach dziewięćdziesiątych	504
10.2. Kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego w Chorwacji w latach dziewięćdziesiątych	511
10.3. Społeczeństwo obywatelskie Serbii od demokratycznego przełomu	516
10.4. Społeczeństwo obywatelskie Chorwacji od demokratycznego przełomu	521
10.5. Podsumowanie	527
ZAKOŃCZENIE	531
BIBLIOGRAFIA	539
WYKAZ SKRÓTÓW	575
INDEKS	579
SPIS TABEL	587
SUMMARY	589

## WSTĘP

Przebieg procesu demokratycznej transformacji w Serbii i Chorwacji – zwłaszcza w pierwszym okresie, czyli w latach 90. XX wieku – był niezwykle burzliwy, jeśli porównamy go np. z przemianami zachodzącymi wówczas w Polsce. Zasadniczy wpływ na to miał fakt, iż jego zapoczątkowanie było związane z rozpadem federacyjnego państwa – Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii (SFRJ), w którym dotąd funkcjonowały Serbia i Chorwacja. Za kres jego istnienia możemy uznać grudzień 1991 roku, kiedy komisja pod przewodnictwem francuskiego prawnika Roberta Badintera, powołana przez Radę Bezpieczeństwa ONZ w celu zbadania sytuacji w Jugosławii, uznała w swoim raporcie, iż państwo to znajduje się w stanie rozpadu. Wypada też przypomnieć w tym kontekście, iż tzw. druga Jugosławia stanowiła kolejną już próbę wspólnej egzystencji Serbów i Chorwatów w wielonarodowym organizmie. Pierwszą było utworzenie w 1918 roku Królestwa Serbów, Chorwatów i Słoweńców<sup>1</sup>, od 1929 roku funkcjonującego jako Królestwo Jugosławii. W latach 30. XX wieku istnienie federacji było obciążone coraz większymi problemami wewnętrznymi. Chorwaci i Słoweńcy oskarżali Serbów o wzrost hegemonizmu, co z kolei prowadziło do nasilenia się tendencji separatystycznych wśród członków tych dwóch narodów.

Separatystyczne dążenia Słoweńców i Chorwatów były również często wymieniane jako przyczyna rozpadu SFRJ. Zazwyczaj dodawano też do tego głębokie różnice kulturowe i religijne między tworzącymi ją narodami. Z tej perspektywy patrzyła na ten konflikt np. wybitna polska slawistka Joanna

---

<sup>1</sup> Początkowo to utworzone 29 października 1918 roku pod wpływem wielkich mocarstw państwo nazywało się Państwem Słoweńców, Chorwatów i Serbów i obejmowało terytorium Słowenii, Chorwacji, Bośni i Hercegowiny oraz Wojwodiny. W jego skład weszły więc terytory podlegające przed I wojną światową monarchii austro-węgierskiej. Miesiąc później, gdy do wspólnoty dołączyli Serbowie i Czarnogórcy, na mocy dekreту księcia Aleksandra nazwa tego państwa została zmieniona na Królestwo Serbów, Chorwatów i Słoweńców (1 grudnia 1918 roku).

Rapacka<sup>2</sup>. Wydaje się jednak, iż sytuacja była o wiele bardziej złożona, niż pokazywały to starsze badania. Bez wątplenia doszło na terytorium Jugosławii do konfliktów etnicznych, które zresztą przez długi czas stanowiły główny przedmiot badań politologicznych dotyczących tego obszaru. Jednak dziś coraz rzadziej pisze się o naturalnej niemożności współżycia tworzących to państwo narodów i obarcza się główną winą za rozpad federacji nacjonalistycznie zorientowane elity polityczne większości tworzących ją republik (w miarę neutralne stanowisko udało się zachować jedynie Macedończykom), które w antagonizowaniu jugosłowiańskich narodów i rozpadzie federacji upatrywały szansy na zwiększenie swojej władzy i korzyści (zarówno politycznych, jak i ekonomicznych).

Chorwacki politolog Dejan Jović – jeden z czołowych badaczy przyczyn i przebiegu dezintegracji Jugosławii – bardzo trafnie zauważa, że:

ponieważ nikt w Jugosławii nie stanowił większości (największy naród – Serbowie – stanowili w 1991 roku jedynie 36,3% ogółu obywateli), nacjonalistycznie zorientowani politycy łatwo doszli do wniosku, iż nie odpowiada im wprowadzenie demokracji na poziomie federalnym, gdyż nie ma żadnych gwarancji, iż mogliby na tym skorzystać. Dlatego też sprzeciwiali się przeprowadzeniu wyborów na szczeblu ogólnokrajowym, zgadzając się na ich rozpisanie jedynie tam, gdzie „ich ludzie” stanowili większość, czyli w poszczególnych republikach i okręgach autonomicznych<sup>3</sup>.

Tłumacząc tego typu działania, oczywiście nie wspomiano o jakimkolwiek interesie elit, ale zwrócono uwagę na uniemożliwiające życie w jednym organizmie państwowym różnice między jugosłowiańskimi narodami. W rzeczywistości jednak owe rzekomo niedające się pokonać różnice kulturowe czy religijne były raczej „konstruktem” elit politycznych i podległych im mediów, produktem ich manipulacji opinią publiczną, co obecnie jest coraz bardziej widoczne dzięki ujawnieniu wielu dotychczas niedostępnych materiałów archiwalnych. Rozpad federacji jugosłowiańskiej był niezwykle krwawy i burzliwy, a jego skutkiem były trwające blisko cztery lata konflikty zbrojne (jeśli za koniec działań zbrojnych przyjmiemy podpisanie traktatu w Dayton w 1995 roku, kończącego wojnę w Bośni, i pominiemy późniejszy konflikt

<sup>2</sup> Zob. J. Rapacka, *Kulturowo-historyczne zaplecze konfliktu serbsko-chorwackiego*, [w:] J. Rapacka, *Godzina Herdera. O Serbach, Chorwatach i idei jugosłowiańskiej*, Warszawa 1995, s. 9–26, zwł. s. 10–12.

<sup>3</sup> D. Jović, *Kako su propali socijalizam i država*, „Vreme” nr 1068, 23.06.2011, s. 20–21; idem, *Jugoslavija država koja je odumrla. Uspon, kriza i pad Kardeljeve Jugoslavije (1974–1990)*, Zagreb 2003, s. 14–16.

w Kosowie), których przyczyny wybuchu politycy i dziennikarze upatrywali właśnie w różnicach etnicznych, kulturowych czy religijnych.

Politolog Zoran Stojiljković w swojej najnowszej książce – traktującej przede wszystkim o społecznych aspektach procesu transformacji w Serbii – pisze, iż etnicznie zróżnicowane tereny byłej Jugosławii stanowiły podatny grunt dla wybuchu wojny domowej, jednak różnice te same w sobie bynajmniej do niej nie doprowadziły<sup>4</sup>. Z kolei rzeczywisty wymiar różnic doskonale puentuje, zresztą w zbiorze esejów o bardzo wymownym w tym kontekście tytule: *Balkany – terror kultury*, serbski etnolog Ivan Čolović:

konfliktów wybuchających między bałkańskimi narodami, zwłaszcza narodami na terytorium byłej Jugosławii, nie można tłumaczyć niedającymi się pokonać różnicami, jak chcieliby to przedstawić ideolodzy – a raczej mitolodzy – nacjonalizmu, którzy usiłują sprawić, by istniejące różnice były jak największe. Przeciwnie, bliższy prawdy wydaje się wniosek, że konflikty te są skutkiem podobieństwa nie do zniesienia, podobieństwa, które odczuwa się jako nieprzyjacielską prowokację, jako zagrożenie największego dobra, jedyne i niepodzielne sposoby istnienia narodowej tożsamości<sup>5</sup>.

Również chorwacki politolog Ivan Šiber twierdzi, iż miały one charakter tzw. wielkich opowieści (*master narratives*)<sup>6</sup>.

Przy czym trzeba też podkreślić, iż teoria kulturowego uwarunkowania konfliktu na terenie Jugosławii i przyczyn jej rozpadu w największym stopniu była wykorzystywana w badaniach prowadzonych w latach 90., czyli jeszcze podczas trwania działań zbrojnych. W mojej opinii znaczny wpływ na taki stan rzeczy wywarła opublikowana w tym okresie i niezwykle popularna praca Samuela Huntingtona *Zderzenie cywilizacji*<sup>7</sup>. Z czasem jednak teoria ta zaczęła być wypierana przez teorię elit (nazywaną przez tranzytologów również teorią aktorów bądź genetycznym modelem transformacji) oraz analizę instytucjonalną. Jednym z prekursorów badań w tym nurcie był w byłej Jugosławii serbski politolog Vladimir Goati, który w swoich rozważaniach dotyczących kryzysu federacji wymienia cały szereg egoistycznych działań kierownictw poszczególnych republik (naruszających obowiązujące wówczas reguły funkcjonowania instytucji), czego następstwem był wybuch wojny domowej. Wspomina m.in. o niezgodnym z konstytucją SFRJ

<sup>4</sup> Z. Stojiljković, *Srbija u lavirintima tranzicije. Ogledi iz političke sociologije savremenog društva*, Beograd 2011, s. 45.

<sup>5</sup> I. Čolović, *Balkany – terror kultury. Wybór esejów*, tłum. M. Petryńska, Wołowiec 2007, s. 72.

<sup>6</sup> I. Šiber, *Političko ponašanje. Istraživanja hrvatskog društva*, Zagreb 2007, s. 254.

<sup>7</sup> S. Huntington, *Zderzenie cywilizacji i nowy kształt ładu światowego*, tłum. H. Jankowska, Warszawa 1997.

z 1974 roku przyjęciem przez słoweński parlament we wrześniu 1989 roku poprawek do ustawy zasadniczej republiki, stwarzających jej możliwość przyszłego odłączenia się od federacji. Píše też o wprowadzeniu w grudniu 1989 roku przez Serbię – w odpowiedzi na te działania – blokady słoweńskich produktów oraz o zastosowaniu podobnych restrykcji przez stronę słoweńską w lutym 1990 roku czy też o przyjęciu przez serbski parlament w październiku 1990 roku zarządzenia o nałożeniu specjalnego podatku na produkty pochodzące ze Słowenii i Chorwacji<sup>8</sup>.

Nieprzyjacielskie działania nie ograniczały się bynajmniej wyłącznie do sfery ekonomicznej, choć niewątpliwie w początkowej fazie konfliktu właśnie ten aspekt był najsilniej odczuwany przez mieszkańców poszczególnych republik. Z czasem coraz bardziej istotną rolę zaczęły odgrywać kwestie polityczne, jak np. przegłosowanie w marcu 1989 roku przez serbski parlament poprawek do konstytucji republiki, które znosiły autonomię leżących na jej terenie prowincji autonomicznych (Kosowa i Metohii oraz Wojwodiny), czy też zastosowanie w nowej chorwackiej konstytucji z grudnia 1990 roku etnicznej definicji narodu, co automatycznie sprowadziło rolę mieszkających na jej terytorium obywateli innych republik SFRJ do roli mniejszości narodowych<sup>9</sup>. Ze względu na to, iż zagadnieniom funkcjonowania, kryzysu i rozpadu federacji jugosłowiańskiej zostało poświęconych wiele opracowań – także w języku polskim, o czym będzie mowa – problem ten, oprócz kilku uwag poczynionych powyżej, nie stanowi przedmiotu analizy w badawczej części pracy.

Poza podejściem elitarystycznym, które najważniejszą rolę odgrywa w analizach pierwszego etapu przemian, wydaje się, iż najlepsze do zbadania funkcjonowania nowo powstałej przestrzeni politycznej obu państw jest podejście neoinstytucjonalne<sup>10</sup>. Jak piszą klasycy badań w tym nurcie, James G. March i Johan P. Olsen, „instytucje polityczne stanowią zbiory wzajemnie powiązanych reguł i rutynowych procedur, które określają stosowne

<sup>8</sup> V. Goati, *Stabilizacija demokratije ili povratak monizmu. „Treća Jugoslavija” sredinom devedesetih*, Podgorica 1996, s. 30.

<sup>9</sup> Ibidem.

<sup>10</sup> Podstawowa różnica między podejściem instytucjonalnym a neoinstytucjonalnym sprowadza się do tego, iż badacze pierwszego z tych nurtów utożsamiali instytucje polityczne z organizacjami politycznymi, zaś neoinstytucjoniści uważają, że instytucje należy raczej traktować jako zespoły reguł kierujące działaniami aktorów politycznych i nakładające na nich ograniczenia. Szerzej o tych metodach badawczych można przeczytać np. w artykule autorstwa Vivien Lowndes – zob. V. Lowndes, *Instytucjonalizm*, [w:] *Teorie i metody w naukach politycznych*, red. D. Marsh, G. Stokker, tłum. J. Tagnerowicz, Kraków 2006, s. 89–107.

działania w kategoriach związków między rolami a sytuacjami”<sup>11</sup>. Ich poglądy podzielał także znany tranzytolog Arend Lijphart, który wielokrotnie podkreślał, iż wybór konkretnych rozwiązań ustrojowych, zwłaszcza reżimu politycznego (rozumianego jako układ stosunków między legislatywą a egzekutywą) oraz systemu wyborczego, determinuje przebieg procesu demokratyzacji<sup>12</sup>, a tym samym przychylił się do twierdzenia Marcha i Olsena, iż to właśnie „instytucje wpływają na bieg historii”<sup>13</sup>.

Nadrzędnym celem badawczym niniejszej rozprawy jest próba odpowiedzi na pytanie, czy w wyniku procesu demokratycznej transformacji systemy polityczne republik Serbii i Chorwacji stały się skonsolidowanymi systemami demokratycznymi, czy też możemy je uznać za systemy znajdujące się w fazie konsolidacji. Użyte w tytule rozprawy określenie „demokratyczna transformacja” (stanowiące synonim pojęcia „demokratyzacja”) jest rozumiane przez autorkę jako proces przemian, którego zasadniczy cel stanowi ustanowienie skonsolidowanego – a więc trwałego, stabilnego – systemu demokratycznego, co odróżnia je od pojęcia „transformacja”, coraz częściej oznaczającego po prostu zmianę systemu politycznego z jednego na drugi, niekoniecznie demokratyczny<sup>14</sup>.

Przedmiotem badań jest zatem proces ewolucji systemów politycznych obu badanych krajów w latach 1990–2010 od systemu totalitarnego, przez system quasi-demokratyczny, do systemu demokratycznego. Ważnym elementem prowadzonych w tym zakresie badań jest również podjęcie próby wskazania trudności, jakie proces ów napotykał lub napotyka. Ramy czasowe badań obejmują okres od 1990 roku, kiedy w obu państwach przeprowadzono pierwsze wolne wybory. Jako końcową datę graniczną analizy przyjęto rok 2010, zakładano bowiem, iż do końca tego roku Chorwacja zakończy negocjacje akcesyjne z Unią Europejską, a Serbia otrzyma status kandydata do członkostwa w tej organizacji.

Niestety tak się nie stało, jednak końcówka roku 2010 była dla tych państw niezwykle ważna z punktu widzenia postępu procesu konsolidacji demokracji. Serbia wprawdzie nie uzyskała statusu kandydata, ale w listopadzie Rada Unii Europejskiej postanowiła – po blisko roku oczekiwań – zająć się

<sup>11</sup> J. G. March, J. P. Olsen, *Instytucje. Organizacyjne podstawy polityki*, tłum. D. Sielski, Warszawa 2005, s. 198.

<sup>12</sup> A. Lijphart, *Constitutional Choices for New Democracies*, „Journal of Democracy” 1991, vol. 2, nr 1, s. 72–84.

<sup>13</sup> J. G. March, J. P. Olsen, *Instytucje...*, op. cit., s. 197.

<sup>14</sup> Zob. T. Carothers, *The End of The Transition Paradigm*, „Journal of Democracy” 2002, vol. 13, nr 1, s. 7.

serbskim wnioskiem o członkostwo, prosząc Komisję Europejską o przygotowanie opinii w tej sprawie. Z kolei chorwacki Sabor podjął w grudniu decyzję o uchyleniu immunitetu poselskiego byłemu premierowi Ivo Sanaderowi, podejrzanemu o malwersacje finansowe i wykorzystywanie swojej pozycji politycznej, a prokuratura rozpisała za nim list gończy, co należy traktować jako podjęcie walki z tzw. demokracją nieformalną, czyli taką, w której wola aktorów politycznych dominuje nad ustanowionymi normami prawnymi. Wypada jeszcze dodać, iż choć ramy czasowe badań obejmują lata 1990–2010, to jednak zasadnym wydawało się także wspomnienie w tekście o kilku najważniejszych wydarzeniach z końca lat 80. XX w., formalnie poprzedzających rozpad SFRJ. Ponadto z uwagi na fakt, że niniejsza praca była pisana w okresie od stycznia do listopada 2011 roku – również obfitującym w wydarzenia istotne z perspektywy demokratycznej transformacji – uwzględniono w niej stan prawny na 30 listopada 2011 roku.

Dla potrzeb analizy przyjąłam instytucjonalną definicję systemu politycznego, zgodnie z którą za jego elementy składowe uznaje się: aparat państwowy, partie polityczne, organizacje i grupy społeczne, zarówno formalne, jak i nieformalne, uczestniczące w działaniach politycznych w obrębie danego państwa, a także ogół zasad politycznych i norm regulujących ich wzajemne stosunki. Samo zaś pojęcie demokracji rozumiem zgodnie z koncepcją Roberta Dahla jako demokrację liberalną, wychodząc z założenia, iż występująca często w literaturze *transzycyjnej* definicja proceduralna autorstwa Josepha Schumpetera jest zbyt wąska i nie wystarczy do analizy tego typu przemian. Do badań wykorzystałam stworzoną w duchu tego podejścia teorię szerokiej grupy wyznaczników konsolidacji systemu demokratycznego, skonstruowaną przez niemieckiego badacza Wolfganga Merkla, a spopularyzowaną przez jego rodaka Klausa von Beyme. Według jej założeń, które szerzej analizuję w rozdziale teoretycznym, podjęłam następnie próbę zbadania poziomu konsolidacji osiągniętego przez systemy polityczne badanych państw w czterech płaszczyznach: konsolidacji konstytucyjnej – ustrojowej (obejmującej konsolidację podstawowych instytucji reprezentatywnych dla zasady trójpodziału władzy), konsolidacji na płaszczyźnie reprezentacji interesów (obejmującej systemy wyborczy i partyjny), konsolidacji zachowań nieformalnych aktorów politycznych (określanych często mianem sił sprzeciwu lub *wetograczy*) oraz konsolidacji społeczeństwa obywatelskiego<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Zob.: K. von Beyme, *Współczesne teorie polityczne*, tłum. J. Łoziński, Warszawa 2005, s. 217–218; W. Merkel, *System transformation. Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Trans-*



Niniejsza książka składa się z dziesięciu rozdziałów. Pierwszy z nich ma charakter teoretyczny i został poświęcony przedstawieniu ewolucji badań nad problematyką transformacji i konsolidacji demokracji w ciągu ostatnich 30 lat, w tym także ewolucji znaczenia używanych w badaniach tranzytologicznych takich pojęć, jak: transformacja, tranzycja, konsolidacja czy demokratyzacja. Celem podjętych w tym zakresie rozważań była analiza poglądów czołowych badaczy procesów demokracji (przy czym starano się także sygnalizować ich zmiany), jak również przedstawienie głównych modeli teoretycznych dotyczących tego zagadnienia oraz próba określenia ich adekwatności do opisu i wyjaśnienia przemian w Europie Środkowo-Wschodniej i na Bałkanach, a zwłaszcza w Serbii i Chorwacji. Główną hipotezą, którą wysuwam w teoretycznej części rozprawy, jest mała adekwatność zastosowania do wyjaśniania procesów demokracji w Europie Środkowo-Wschodniej teorii obrazujących przebieg procesów demokratycznej transformacji w Europie Południowej i Ameryce Łacińskiej. Przede wszystkim zwracam uwagę na te czynniki, które w tych teoriach były pomijane czy bagatelizowane, takie jak: pomniejszanie czy wręcz nieuwzględnianie wpływu autorytarnej przeszłości oraz czynników zewnętrznych, koncentrowanie się na podobieństwach i przemilczanie różnic. Poza tym przedstawiam ciekawy spór, który toczy się wśród serbskich i chorwackich politologów, dotyczący zarówno wytyczenia faz procesu demokracji w dwóch badanych krajach, jak i określenia stopnia jego zaawansowania. Pisząc o sporach wśród tranzytologów (nie tylko postjugosłowiańskich), staram się też wyjaśnić, co leży u podstaw tych sporów. W moim przekonaniu są one wynikiem różnego rozumienia terminu „demokracja”. W zasadzie są to więc spory zwolenników Schumpeterowskiej koncepcji demokracji proceduralnej (wyborczej) ze zwolennikami Dahlowskiej koncepcji demokracji liberalnej<sup>16</sup>.

Kolejnych dziewięć rozdziałów ma charakter analityczny i zostało poświęconych kwestii ukonstytuowania się, rozwoju i funkcjonowania rudymenarnych instytucji systemu politycznego. Pierwszy z nich dotyczy prac nad uchwaleniem nowych ustaw zasadniczych, co według tranzytologów ma pierwszorzędne znaczenie dla dalszych przemian. Następne rozdziały zostały poświęcone analizie rozwoju i funkcjonowania poszczególnych elementów systemu politycznego – instytucji ważnych z punktu widzenia

---

*formationsforschung*, Opladen 1999, s. 143–169; idem, *Transformacija političkih sustava. Teorie i analize* (2. popunjeno izdanje), tłum. M. Kasapović, N. Zakošek, Zagreb 2009, s. 115–132.

<sup>16</sup> Por.: J. Schumpeter, *Kapitalizm, socjalizm, demokracja*, tłum. M. Rusiński, Warszawa 2009, s. 336–337; R. Dahl, *Demokracja i jej krytycy*, tłum. S. Amsterdamski, Kraków 1995, s. 310–311.

demokratyzacji, których wyodrębnienia dokonano na podstawie przywołanej już teorii czterowymiarowej konsolidacji demokracji Wolfganga Merkla i Klausa von Beymego. W trzecim rozdziale zajęto się więc badaniami funkcjonowania parlamentu, w czwartym – głowy państwa (prezydenta), w piątym – rządu, w szóstym – władzy sądowniczej, w siódmym – systemów wyborczych, w ósmym – systemów partyjnych, w dziewiątym – rolę w procesie przemian nieformalnych aktorów politycznych (tzw. weto graczy), czyli w przypadku Chorwacji przede wszystkim wojska, a Serbii – służb specjalnych i w pewnym stopniu Serbskiej Cerkwi Prawosławnej. Ostatni, dziesiąty rozdział został poświęcony problemowi konsolidacji społeczeństwa obywatelskiego.

Każdy z tych rozdziałów jest napisany według pewnego – zamierzonego przez autorkę – schematu, polegającego na podziale analizowanego materiału na dwa okresy. Pierwszy z nich obejmuje lata 90. XX wieku, czyli okres rządów prezydentów Slobodana Miloševicia w Serbii i Franja Tuđmana w Chorwacji. Jego wydzielenia dokonano z uwagi na fakt, iż formalnie rozpoczęty na początku lat 90. proces transformacji szybko uległ stagnacji, do czego obaj wyraźnie się przyczynili. Drugi okres obejmuje czasy po 2000 roku, czyli po tzw. demokratycznym przełomie, czego symbolem w obu krajach były wyborcze zwycięstwa zjednoczonych sił opozycyjnych. W obu przedziałach czasowych starano się wskazać nie tylko zmiany zachodzące w wymiarze prawno-ustrojowym, ale też przedstawić rzeczywisty obraz funkcjonowania instytucji w obu badanych krajach i problemów, z jakimi się one borykają.

Podstawowa przyjęta przeze mnie hipoteza badawcza głosi, że badane reżimy znajdują się dopiero w fazie konsolidacji demokracji. Aby można było je uznać za skonsolidowane reżimy demokratyczne, konieczne jest w moim przekonaniu wyeliminowanie rozdziewu między regulacjami prawnymi (coraz częściej czyniącymi zadość demokratycznym regułom) a praktyką ich stosowania. Demokratyzację badaną z perspektywy neoinstytucjonalnej można bowiem uznać za zakończoną sukcesem dopiero wówczas, gdy instytucje – rozumiane jako zbiory reguł determinujące zachowania aktorów politycznych – zaczną w końcu odgrywać ważniejszą rolę niż wola tychże aktorów, czyli wtedy, gdy demokracja nieformalna zostanie zastąpiona formalną.

Podstawową metodą badawczą wykorzystywaną w pracy jest analiza porównawcza (komparatywna), która wydaje się niezwykle pomocna zwłaszcza przy wskazywaniu różnic w obrębie funkcjonowania instytucji politycznych obu badanych państw, a jednocześnie ułatwia ocenę stopnia ich konsolidacji. Ponadto przy analizie aktów prawnych (ustaw zasadni-

czych, ich nowelizacji czy ordynacji wyborczych), opisując zachodzące na ich podstawie zmiany prawno-ustrojowe, wykorzystałam metodę instytucjonalno-prawną.

Praca w przeważającej mierze oparta została na źródłach oryginalnych. W rozdziale teoretycznym, jak również w teoretycznych wstępach do poszczególnych rozdziałów badawczych, są to głównie opracowania w języku angielskim bądź tłumaczone z tego języka. Analizując spory metodologiczne nurtujące postjugosłowiańskich badaczy, sięgam też do źródeł serbskich i chorwackich. Spośród anglo- i niemieckojęzycznych badaczy, do których poglądów się odwołuję, pisząc o demokratycznej transformacji, poza przywołanymi już Josephem Schumpeterem i Robertem Dahlem wypada mi wymienić przede wszystkim – uchodzących już dziś za klasyków badań tranzytologicznych – Dankwarta Rustowa<sup>17</sup>, Guillermo O'Donnella, Phillipe'a C. Schmittera, Adama Przeworskiego, Juana Linza i Alfreda Stepana, Samuela Huntingtona, Ralfa Dahrendorfa, Larry'ego Diamonda, Arenda Lijpharta, Klause von Beyme, Clausa Offego oraz Wolfganga Merkla. Przy czym wypada dodać, iż wymienieni autorzy, poczynając od Adama Przeworskiego, dużo miejsca w badaniach poświęcili transformacjom w państwach Europy Środkowo-Wschodniej. Ponadto odwołuję się do opracowań badaczy (umownie możemy ich nazwać młodszą generacją tranzytologów), którzy często polemizowali w swoich pracach z poglądami starszych kolegów. Zaliczam do nich m.in.: Thomasa Carothersa, Ghię O. Nodię, Michaela McFaula, Petera Kopecký'ego i Casa Muddego, Laurence'a Whiteheada, Howarda J. Wiardę czy Hansa Jürgena Puhlego. W teoretycznych wstępach do rozdziałów badawczych korzystałam też z prac wielu innych politologów. Pisząc o konsolidacji parlamentu, odwołuję się m.in. do monografii Jona Elstera, Clausa Offego i Ulricha K. Preussa oraz przemysleń Davida Olsona i Andrew Heywooda. W rozdziałach dotyczących funkcjonowania głowy państwa oraz rządu przywołuję teorie Maurice'a Duvergera, Arenda Lijpharta, Friedberta W. Rüba i Matthew S. Shugarta. W rozważaniach o funkcjonowaniu systemów wyborczych i partyjnych przytaczam teorie Giovanniego Sartoriego, Scotta Mainwaringa i Mariano Torcala, Dietera Nohlena, Herberta Kitschelta czy Thomasa Poguntkego i Paula Webba. W rozdziale poświęconym konsolidacji społeczeństwa obywatelskiego cytuję m.in. Michaela Burtona, Richarda Gunthera i Johna Higleya oraz Roberta Putnama.

---

<sup>17</sup> Szczegółowe noty bibliograficzne dotyczące prac autorów wymienionych w przeglądzie literatury znajdują się w bibliografii umieszczonej pod koniec niniejszej książki.

Spośród teoretycznych opracowań badaczy chorwackich i serbskich na uwagę zasługują przede wszystkim prace następujących autorów: Mirjany Kasapović, Vesny Pusić, Pero Maldiniego, Zagorki Golubović, Vladimira Gotiego, Mladena Lazicia, Slavišy Orlovicia, Jovana Teokarevicia, Slobodana Antonicia i Dušana Pavlovicia oraz Iliji Vujaćicia. Wypada też wspomnieć o monografiach Nedy Švob-Dziokić i Andzielka Milardovicia, chociaż prace Milardovicia spotkały się, zresztą zupełnie zasłużenie, z ostrą krytyką<sup>18</sup>. Ponadto należy zauważyć, iż o ile w Chorwacji tematyka demokratyzacji była popularna pod koniec lat 90. i w pierwszych latach po tzw. demokratycznym przełomie, to w Serbii od 2000 roku cały czas utrzymuje się trend pisania zbiorowych (często będących pokłosiem konferencji) opracowań podsumowujących zachodzące przemiany społeczno-polityczne. Można w tym kontekście przywołać trzynomową publikację *Između autoritarnizma i demokratije* czy wydane w ostatnich latach monografie pod redakcją Srećka Mihailovicia.

Z polskich prac dotyczących problematyki demokratycznej transformacji wypada przede wszystkim wspomnieć o artykułach oraz monografiach Jerzego Wiatra, w których autor odwołuje się zresztą do przypadku transformacji krajów postjugosłowiańskich, o pracy Witolda Morawskiego, dwóch napisanych przez wrocławskich politologów pracach zbiorowych pod redakcją Andrzeja Antoszewskiego i Ryszarda Herbuta<sup>19</sup>, jak również o monografiach Edmunda Wnuka-Lipińskiego, Janusza A. Majcherka i Jana Sowy. Największy wpływ z polskich opracowań wywarła na mnie jednak książka *Demokracja nieformalna* autorstwa Artura Wołka. Wprawdzie poświęcił on swoje rozważania przechodzącej proces transformacji przestrzemi politycznej krajów Grupy Wyszehradzkiej, ale poczynione przez niego w tym kontekście uwagi uważam za niezwykle adekwatne do opisu problemów z demokratyzacją w Serbii i Chorwacji. Ponadto w 2011 roku ukazała się też publikacja pokonferencyjna *Polska i Europa Środkowa. De-*

<sup>18</sup> Jak wspomniałam, nie wszystkie pozycje traktujące o transformacji są równie wartościowe. W tym kontekście należy z pewnością wymienić monografię Andzielka Milardovicia *Pod globalnim šeširom*, wydaną w 2004 roku przez Centrum Badań Politologicznych (CPI) w Chorwacji, w której osobiste przekonania autora w zdecydowanym stopniu zaważyły na rzetelności tegoż opracowania, co zresztą dobitnie wytknęli mu recenzenci. Zob. K. Petković, A. Milardović: *Pod globalnim šeširom. Društva i države u tranziciji i globalizaciji*, „Politička misao” 2005, vol. XLII, nr 2, s. 113–124.

<sup>19</sup> Ponadto Andrzej Antoszewski jest autorem monografii poświęconej funkcjonowaniu partii politycznych w Europie Środkowej i Wschodniej, w której analizą zostały objęte także partie serbskie i chorwackie – zob. A. Antoszewski, *Partie polityczne Europy Środkowej i Wschodniej*, Poznań – Wrocław 2005.

*mokratyzacja, konsolidacja, EUropeizacja* pod redakcją Ewy Nowak i Rafała Riedla. Jednak w opublikowanych w niej artykułach poświęconych stricte problemom demokratycznej transformacji zdarza się, iż autorzy nadmiernie skupiają się na pracach polskich badaczy, pomijając przy tym podstawową obcojęzyczną literaturę tranzytologiczną.

Analizy przeprowadzone w rozdziałach badawczych w przeważającej mierze zostały oparte na źródłach w językach serbskim i chorwackim. Poza wspomnianymi już autorami z tego obszaru, do których się odwołuję, trzeba jeszcze wymienić takich badaczy, jak: Ivo Goldstein, Smiljko Sokol i Branko Smerdel, Nenad Zakošek, Ivan Šiber, Zoran Malenica, Goran Čular, Milan Jovanović czy Zoran Stojiljković. Przy czym należy podkreślić, iż w przeważającej mierze nie są oni autorami opracowań stricte tranzytologicznych, ale raczej traktujących o funkcjonowaniu poszczególnych instytucji politycznych badanych krajów.

Na gruncie nazwanym umownie postjugosłowiańskim nie ukazała się – poza kilkoma zbiorami artykułów dotyczących przemian w Serbii i Chorwacji – dotychczas żadna monografia jednego autora, w której zostałyby szczegółowo przeanalizowany proces demokratycznej transformacji w obu krajach. W 2007 roku wydano w Serbii – niestety dość powierzchowną – pracę Dragana Dziukanovicia, w której autor próbował zmierzyć się z analizą procesu demokratyzacji oraz związanych z nim przemian instytucjonalnych we wszystkich państwach postjugosłowiańskich.

Oczywiście mam pełną świadomość istnienia wielu opracowań w języku polskim. Do części z nich też się zresztą odwołuję w tekście. Istniejącą w naszym języku literaturę przedmiotu można podzielić na kilka grup. Do pierwszej zaliczyłabym przede wszystkim prace historyków i politologów dotyczące funkcjonowania SFRJ, a w przypadku czterech ostatnich z wymienionych autorów – także jej rozpadu. W tym kontekście należy przede wszystkim wymienić takich badaczy, jak: Tadeusz Szymczak, Eugeniusz Zieliński, Waław Felczak i Tadeusz Wasilewski, Antoni Giza, Mieczysław Tanty, Michał Zacharias oraz Leszek Podhorodecki. Do następnej grupy zaliczyłabym prace poświęcone przede wszystkim przyczynom i przebiegowi rozpadu federacji jugosłowiańskiej, napisane przez: Marka Waldenberga, Sebastiana Wojciechowskiego i Izabelę Rycerską. W trzeciej grupie usytuowałabym opracowania tych autorów, którzy swoje badania poświęcili nie tylko analizie przyczyn dezintegracji Jugosławii, ale też zajęli się problematyką funkcjonowania państw powstałych w jej następstwie. W tym miejscu należy przede wszystkim wymienić Ewę Bujwid-Kurek, Jacka Wojnickiego czy Wiesława Walkiewicza, którzy są zarówno autorami monografii, jak

i często licznych artykułów przedstawiających różne aspekty funkcjonowania wszystkich państw postjugosłowiańskich. Ponadto wypada wspomnieć o Krzysztofie Krysienielu, analizującym funkcjonowanie systemu politycznego Chorwacji (a ostatnio także Bośni i Hercegowiny), Marianie Grzybowskim i Januszu Karpiu, którzy są autorami monografii dotyczących systemu konstytucyjnego Chorwacji oraz funkcjonowania chorwackiego parlamentu, jak również o Mirelli Korzeniewskiej-Wiszniewskiej, zajmującej się przede wszystkim badaniami serbskiej polityki za rządów Slobodana Miloševicia.

Nie należy też zapominać o wielu bardzo korzystnych dla badaczy społecznych opracowaniach przygotowanych przez polskich slawistów. Przede wszystkim myślę o pracach Joanny Rapackiej, ponadto o trzech zbiorach artykułów pod redakcją krakowskich slawistów Juliana Kornhausera i Marii Dąbrowskiej-Partyki, poświęconych szeroko pojętej problematyce funkcjonowania rzeczywistości kulturalno-społecznej państw postjugosłowiańskich, jak również opracowaniach dotyczących roli Serbskiej Cerkwi Prawosławnej, których autorką jest Dorota Gil, czy reinterpretacji chorwackiego dyskursu tożsamościowego autorstwa Magdaleny Dyras.

Mimo istnienia tak bogatej literatury przedmiotu mam jednak nadzieję, że podjęte przeze mnie rozważania wypełnią w niej pewną lukę. W moim przekonaniu część badaczy społecznych przywiązuje bowiem zbyt dużą wagę do kwestii przyjmowanych przez państwa postjugosłowiańskie rozwiązań ustrojowo-prawnych (w tę pułapkę wpadło też w moim odczuciu wielu uznanych zagranicznych politologów), nieco bagatelizując problem ich realnego funkcjonowania. Zdarza się też, iż na obiektywności rozpraw ciążyą osobiste sympatie czy antypatie badaczy. Nie jestem np. zwolenniczką opinii, iż za rozpad Jugosławii odpowiedzialne były jedynie Słowenia i Chorwacja, czy też że prezydenci Tudžman i Milošević nie spotykali się ze sobą w celu uzgadniania pewnych decyzji politycznych, bowiem nie ma z tych spotkań oficjalnych notatek. Nie podzielam również wiary, iż Jugosłowiańska Armia Ludowa (JNA) zachowała podczas konfliktów zbrojnych w latach 90. neutralne stanowisko, podobnie nie zgadzam się z hipotezą innej autorki, iż wymknęła się ona spod kontroli władz cywilnych, podejmując działania na własną rękę. Oczywiście mam świadomość, iż zachowanie pełnej neutralności przez badaczy społecznych jest niezwykle trudne. Zresztą sama niejednokrotnie borykam się z problemem, by moja niewątpliwa fascynacja Bałkanami nie zaważyła na merytorycznym aspekcie pisanych prac.

Z uwagi na fakt, że część skrótów używanych w opracowaniu została w Polsce upowszechniona z zachowaniem oryginalnej pisowni (HDZ, SPS), a inne zostały spolszczone (ZKJ, ZKCh), przyjęłam zasadę, iż wszystkie



będą podawane w oryginale i tłumaczone na język polski. Na końcu książki został zaś umieszczony wykaz użytych skrótów. Ponadto zdecydowałam się na zachowanie oryginalnej pisowni nazw własnych, z zastosowaniem serbskich i chorwackich znaków diakrytycznych, czyniąc wyjątek jedynie dla litery *đ* (pol. „dź”, „dzi”, np. Tudžman, Dzindzić), co w moim przekonaniu ułatwia jej odczytanie polskim odbiorcom.

W tym miejscu chciałabym jeszcze wyrazić serdeczne podziękowania wszystkim, bez pomocy których napisanie i wydanie tej książki byłoby niemożliwe. Przede wszystkim jestem winna wdzięczność promotor rozprawy doktorskiej, na podstawie której powstała niniejsza monografia – Pani Profesor Katarzynie Sobolewskiej-Myślik – za wnikliwą lekturę i wiele cennych uwag, jak również za wiarę we mnie, cierpliwość i zachętę do podejmowania wielu wyzwań naukowych, na które bez Jej wsparcia na pewno bym się nie zdobyła. Dziękuję również recenzentom – Pani Profesor Ewie Bujwid-Kurek i Panu Profesorowi Marianowi Grzybowskiemu – których uwagi do rękopisu pomogły mi przemyśleć i uporządkować pewne zagadnienia, co miało wpływ na ostateczny kształt pracy. Ponadto składam podziękowania serbskiemu Ministerstwu Oświaty i Nauki za trzykrotne w ostatnich latach przyznanie stypendiów Rządu Republiki Serbii, które umożliwiły mi odbycie staży naukowych na Wydziale Nauk Politycznych Uniwersytetu w Belgradzie. Dzięki tym wyjazdom miałam nie tylko możliwość dotarcia do ciekawych i niedostępnych w Polsce materiałów, ale również mogłam przedyskutować nurtujące mnie problemy badawcze z serbskimi politologami. Przede wszystkim chciałabym podziękować Panu Profesorowi Milanowi Jovanoviciowi za cenne dyskusje, uwagi do pisanej pracy oraz pomoc w zdobyciu często wręcz unikatowych źródeł. Ponadto za pomoc w zdobyciu materiałów jestem winna podziękowania Panom Profesorom: Zoranowi Slavujeviciowi, Vladimirowi Goatiemu, Slavišy Orloviciowi oraz Vukašinowi Pavloviciowi, jak również pracownikom organizacji pozarządowych zajmujących się szeroko pojętą problematyką demokratyzacji. Przede wszystkim zaś pracownikom Centrum Wolnych Wyborów i Demokracji (CeSID) oraz belgradzkiej kancelarii Fundacji im. Friedricha Eberta. Chciałabym także wyrazić wdzięczność kierownikom firm przewozowych Adamis Tours oraz Siamos Tours, którzy – choć za każdym razem powinni – nigdy nie pobrali ode mnie dodatkowej opłaty za wielki nadbagaż w postaci walizki pełnej książek, śmiejąc się, iż będzie to ich wkład w rozwój badań tranzytologicznych.

Ponadto dziękuję Zarządowi Głównemu Polskiego Towarzystwa Nauk Politycznych za przyznaną mi nagrodę im. Czesława Mojsiewicza za najlepszą pracę doktorską w dziedzinie nauk o polityce za 2012 rok. To wy-

różnienie traktuję nie tylko jako docenienie dotychczasowych wysiłków badawczych, ale przede wszystkim ogromną motywację do dalszej pracy naukowej. Moje podziękowania bezwzględnie należą się także tym, bez których niniejsza monografia nie ukazałaby się drukiem. Przede wszystkim gorąco dziękuję władzom Wydziału Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, które zdecydowały się finansowo wesprzeć wydanie niniejszej monografii w ramach dotacji dla młodych pracowników naukowych oraz Zespołowi Projektu Uniwersytetu Jagiellońskiego „Społeczeństwo – Technologie – Środowisko”, współfinansowanemu przez Unię Europejską, bowiem przyznany w jego ramach staż postdoktorski umożliwił mi m.in. spokojną pracę nad przygotowaniem niniejszej pracy do druku. W końcu pragnę też podziękować mojej rodzinie: Dziadkom, Rodzicom i Mężowi, którzy zawsze wytrwale wspierali mnie w pracy naukowej, zarówno duchowo, jak i materialnie. Gdyby nie oni, z pewnością nie miałabym tak bogatej „biblioteki jugosłowiańskiej”.

Wszystkim wymienionym wyżej osobom jeszcze raz składam bardzo serdeczne podziękowania za wkład w tę pracę, jednocześnie zaznaczając, iż winę za wszelkie błędy czy niedociągnięcia ponosi wyłącznie autorka.



## ROZDZIAŁ 1

# TRANSFORMACJA SYSTEMOWA A DEMOKRATYZACJA W EUROPIE ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ ZE SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM SERBII I CHORWACJI

Wydarzenia z końca lat 80. i początku 90. na trwałe zmieniły mapę polityczną Europy Środkowo-Wschodniej. Zapoczątkowany wówczas proces demokratycznej transformacji był wielkim zaskoczeniem nie tylko dla mieszkańców państw tego regionu (często w ogóle niebiorących pod uwagę możliwości upadku systemu komunistycznego), ale również dla badaczy społecznych, nawet tych zajmujących się stosunkowo niedawnymi demokratyzacjami w Europie Południowej i Ameryce Łacińskiej. Wypada podkreślić, iż w swoich badaniach dotyczących tej problematyki, prowadzonych w latach 80., zupełnie nie uwzględniali oni możliwości wystąpienia podobnych przemian w ówczesnym bloku komunistycznym. Jest to doskonale widoczne w bardzo ważnej dla tranzytologii publikacji pod redakcją Guillermo O'Donnella i Philippe'a C. Schmittera *Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*<sup>1</sup>. Klaus von Beyme mówił nawet w tym kontekście o ogromnej porażce politologów, nazywając ją „czarnym piątkiem nauk społecznych”<sup>2</sup>. W podobnym tonie wypowiadał się także Claus Offe, który stwierdził, iż:

Wstrząs ten stanowi przykład rewolucji pozbawionej historycznego wzoru i teorii. W istocie jej najbardziej zmienną i charakterystyczną cechą jest brak jakichś wypracowanych założeń teoretycznych i argumentów normatywnych dotyczących takich kwestii, jak: kto i jakie działania powinien przeprowadzić w określonych

---

<sup>1</sup> G. O'Donnell, P. C. Schmitter, *Tranzicije iz autoritarne vladavine. Provizorni zaključci o nezvjesnim demokracijama (Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies)*, tłum. I. Gluhak, Zagreb 2006.

<sup>2</sup> K. von Beyme, *Systemwechsel in Osteuropa*, Frankfurt 1994, s. 35.

okolicznościach oraz w jakim celu, jakie dylematy mogą się pojawić po drodze, na czym będzie polegać synteza nowego porewolucyjnego ładu i jaką należy przyjąć wykładnię pojęcia „postęp”. We wszystkich rewolucjach ostatnich dwu stuleci jakaś odpowiedź na te pytania znana była jeszcze przed podjęciem rewolucyjnych działań, choć przeważnie była to odpowiedź błędna. [...] w przypadku rewolucyjnego wrzenia w latach 1989–1991 w Europie Wschodniej i Środkowej kwestie te pozostawały bez odpowiedzi lub odpowiedź miała charakter taktyczny, tj. przyjmowały postać samorzutnych wyjaśnień i dyktowanych określoną sytuacją twierdzeń typu ad hoc, formułowanych przez samych uczestników wydarzeń<sup>3</sup>.

Z kolei Schmitter i O'Donnell, tłumacząc tę sytuację, podkreślali, iż stworzenie teorii transformacji stanowi tak duże wyzwanie, gdyż proces ten jest „nieprzewidywalny, pełen licznych niespodzianek i trudnych dylematów”<sup>4</sup>. A zatem według nich musiałaby to być „teoria „nieprawidłowości”, w której „nieoczekiwane i możliwe” jest równie ważne jak „zwyčajne i prawdopodobne”<sup>5</sup>. W podobnym duchu wypowiadał się też von Beyme, który twierdził, iż: „Nie istnieje »spójna teoria transformacji«. A tam, gdzie brakuje teorii, rządzi »przemysł pojęciowy«. Typowe są teoretyczne półfabrykaty w postaci »typologii«”<sup>6</sup>.

Celem niniejszego rozdziału jest analiza poglądów czołowych badaczy procesów demokratyzacji oraz przedstawienie głównych modeli teoretycznych dotyczących tego zagadnienia, jak również próba określenia ich adekwatności do opisu i wyjaśnienia przemian w Europie Środkowo-Wschodniej i na Bałkanach, a zwłaszcza w Serbii i Chorwacji.

### 1.1. NEGOCJACJE TERMINOLOGICZNE

Rozważania na ten temat wypada zacząć od przedstawienia bogactwa i znaczenia pojęć, których używamy, opisując zmiany systemów politycznych. W polskiej literaturze zazwyczaj pisze się o demokratycznej transformacji lub demokratyzacji, pojawia się też pojęcie zmiany systemowej czy instytucjonalnej. Pierwsze dwa określenia w zasadzie możemy uznać za synonimy. Demokratyczna transformacja oznacza bowiem przekształcenie systemu niedemokratycznego w demokratyczny, zaś pojęcie demokratyzacji wskazuje od razu na cel tychże przemian (przekształceń), czyli ustanowienie demokratycznego

<sup>3</sup> C. Offe, *Drogi transformacji. Doświadczenia wschodnioeuropejskie i wschodniemieckie*, tłum. Z. Pucek, Warszawa 1999, s. 36–37.

<sup>4</sup> G. O'Donnell, P. C. Schmitter, *Tranzicje...*, op. cit., s. 23–24.

<sup>5</sup> Ibidem, s. 24.

<sup>6</sup> K. von Beyme, *Transformacyjna teoria – nova interdyscyplinarna istraživačka grana?*, „Politička misao” 1992, vol. XXIX, nr 3, s. 128.

reżimu. Można tu przywołać chociażby koncepcję fali demokracji Samuela Huntingtona, rozumianych jako grupę „przemian z niedemokratycznych do demokratycznych systemów politycznych, które wystąpiły w określonym czasie i były zdecydowanie liczniejsze od następujących w tym samym czasie przemian w przeciwnym kierunku”<sup>7</sup>.

Pewne zastrzeżenia budzi natomiast stosowanie określenia „tranzycja” (łac. *transitio*, ang. *transition* – przejście), będącego swoistą kalką z języka angielskiego, jako synonimu transformacji, bowiem znaczenie tych słów nie jest równoznaczne. Zasadne wydaje się więc rozwiązanie postulowane swego czasu przez Marzenę Cichosz, która mianem tranzycji określa „jedną z pierwszych i stosunkowo krótkotrwałą fazę przemian, obejmującą podejmowanie decyzji o zmianie systemu i tworzenie ogólnych ram funkcjonowania nowego systemu”, zaś przez pojęcie transformacji rozumie „długotrwały proces instytucjonalizacji nowego systemu”<sup>8</sup>. W literaturze anglosaskiej najczęściej pojawia się w tym kontekście rozróżnienie między tranzycją a konsolidacją demokracji. Ta pierwsza obejmuje erozję starego niedemokratycznego systemu i wprowadzenie demokracji, a druga dotyczy właśnie okresu, w którym demokracja się pogłębia. Choć trzeba przyznać, iż ostatnio także w literaturze anglosaskiej dotyczącej przemian ustrojowych pojawiły się rozważania, czy termin „tranzycja” jest rzeczywiście adekwatny do opisu tychże przemian. Badacze podkreślali, iż wtedy, gdy zaczęto się nim posługiwać, przemiany ustrojowe przebiegały bardzo szybko. Z kolei po upadku socjalistycznych reżimów w krajach Europy Środkowo-Wschodniej i na Bałkanach pojawiły się kraje, które już blisko 20 lat nie mogą się uporać z tym procesem, a więc stał się on niejako „permanentny”, co sugeruje, iż nie jest on tak łatwy i bezkolizyjny, jak początkowo zakładano, oraz że znaczenia słowa *transition* staje się zbyt wąskie do określenia tego typu przemian<sup>9</sup>.

Obecnie tranzycja i konsolidacja coraz częściej są traktowane jako dwa oddzielne procesy, choć warto wspomnieć, iż właściwie do lat 90. XX wie-

<sup>7</sup> S. Huntington, *Trzecia fala demokracji*, tłum. A. Dziurdzik, Warszawa 1995, s. 24.

<sup>8</sup> Ciekawe są też w tym kontekście spostrzeżenia Witolda Morawskiego, który zwracał uwagę na fakt, iż termin „przejście” (tranzycja) oznacza, iż proces zmian nie napotykał żadnych przeszkód, co rzadko ma pokrycie w rzeczywistości. Natomiast używając pojęcia transformacji (przekształcenia), uwzględniamy wysiłek, jaki trzeba w nią włożyć, oraz czas potrzebny do dokonania zmiany. Por. M. Cichosz, *Transformacja demokratyczna – przyczyny, przebieg, efekty procesu*, [w:] *Systemy polityczne Europy Środkowej i Wschodniej. Perspektywa porównawcza*, red. A. Antoszewski, Wrocław 2005, s. 36; W. Morawski, *Zmiana instytucjonalna. Społeczeństwo, gospodarka, polityka*, Warszawa 1998, s. 35–36.

<sup>9</sup> Por. T. Carothers, *The End of The Transition Paradigm*, „Journal of Democracy” 2002, vol. 13, nr 1, s. 7, 9; G. Nodia, *The Democratic Path*, „Journal of Democracy” 2002, vol. 13, nr 3, s. 14.

ku badacze skłaniali się do poglądu jednego z prekursorów tranzytologii, Dankwarta Rustowa, który traktował konsolidację jako trzecią, ostatnią fazę procesu tranzycji. Proces ów składał się według niego ze wstępnej fazy demokratyzacji (w której najważniejszą rolę odgrywa walka między aktorami politycznymi oraz wykształcenie się nowej elity), z fazy decyzji politycznych, w której aktorzy decydują się na „przejsie” do demokracji, oraz z fazy konsolidacji, kończącej cały proces zmiany systemu<sup>10</sup>. Dziś raczej dominuje pogląd, wyrażony np. przez Hansa-Jürgena Puhlego, iż konsolidacja jest

odrębnym procesem, którego początek często nakłada się na drugą fazę tranzycji (czyli tę po przeprowadzeniu „wyborów założycielskich”<sup>11</sup>), a który w większości przypadków jest kontynuowany po zakończeniu procesu tranzycji aż do momentu osiągnięcia (przez dany kraj) charakterystycznego punktu przełomu, kiedy możemy uznać demokratyczny reżim za skonsolidowany<sup>12</sup>.

Puhle podkreślał też, iż proces konsolidacji niekoniecznie jest bezpośrednią kontynuacją procesu tranzycji oraz że jest on znacznie bardziej złożony, z uwagi na fakt, iż dotyczy większej liczby aktorów i wymiarów.

Warto również zwrócić uwagę na jeszcze jedno założenie, które z czasem uległo falsyfikacji. Mianowicie początkowo tranzytologdy nagminnie mówili o tranzycji do demokracji. Jak zauważyli jednak O'Donnell i Schmitter, „tranzycja jest okresem pomiędzy upadkiem jednego i ustanowieniem drugiego reżimu”, jednak rozpad systemu autorytarnego wcale nie jest w ich opinii jednoznaczny z przejściem do demokracji. Oczywiście proces tranzycji może się zakończyć wprowadzeniem reżimu demokratycznego, ale równie dobrze może dojść do ustanowienia nowego reżimu autorytarnego lub też wyklarowania się zupełnie nowej rewolucyjnej alternatywy<sup>13</sup>. Pogląd ten zyskiwał na popularności od lat 90., kiedy z upływem czasu okazało się, że nie we wszystkich przypadkach tranzycji mamy do czynienia z tą triadą przejścia oraz iż coraz częściej zmiana systemowa nie kończy się ustanowieniem skonsolidowanego reżimu demokratycznego.

<sup>10</sup> D. Rustow, *Transition to Democracy: Toward a Dynamic Model*, „Comparative Politics” 1970, nr 3, s. 337–363.

<sup>11</sup> Termin „założycielskie wybory” czy też „konstytuujące wybory” (*founding election*) został stworzony przez G. O'Donnella i P. Schmittera i oznacza „pierwsze wolne wybory po upadku autorytarnego bądź totalitarnego reżimu” – szerzej: G. O'Donnell, P. Schmitter, *Tranzicije...*, op. cit., s. 99–104.

<sup>12</sup> H.-J. Puhle, *Democratic Consolidation and „Defective Democracies”*, Working Papers Online Series, [www.uam.es/centros/derecho/cpolitica/papers.html](http://www.uam.es/centros/derecho/cpolitica/papers.html) (dostęp 10.12.2010), s. 4.

<sup>13</sup> G. O'Donnell, P. C. Schmitter, *Tranzicije...*, op. cit., s. 27.

Najgłośniej adekwatność modelu trójfazowego przejścia do demokracji skrytykował Thomas Carothers, twierdząc, iż podstawowym błędem tranzytologów jest odgórne założenie, że obalenie reżimu niedemokratycznego zawsze prowadzi do demokratycznej transformacji. Udowadniał też, iż znaczna część krajów, określanych przez badaczy w latach 90. mianem transformujących się (*transition countries*), nie porusza się po wyznaczonej przez Rustowa ścieżce, ale często cofa się z wyznaczonego przez nią kierunku lub przechodzi długotrwałe okresy stagnacji-zawieszenia, co sprawia, iż nie możemy ich zaklasyfikować ani jako jednoznacznie autorytarne, ani w pełni demokratyczne. Poza tym nawet w krajach, gdzie demokratyzacja rzeczywiście ma miejsce, proces ów coraz rzadziej jest tak gwałtowny, jak go opisywał Rustow (Carothers wspominał tu o przemianach w Meksyku, na Tajwanie czy w Korei Północnej). Stąd pozostał on bardzo sceptyczny i twierdził, iż teza o gwałtownej eksplozji ustrojów demokratycznych jest nieuprawniona, gdyż większość krajów przechodzących proces zmiany systemowej ostatecznie kończy w tzw. szarej strefie<sup>14</sup>.

Artykuł Carothersa wywołał bardzo duży oddźwięk wśród tranzytologów. Steven Levitsky i Lucan A. Way chwalili go za nagłośnienie problemu tzw. szarej strefy i zwracali uwagę, iż w przypadku zmian zachodzących w krajach afrykańskich czy postkomunistycznych (przede wszystkim zaś w republikach powstałych w wyniku rozpadu ZSRR) nader optymistyczne wydaje się założenie, że we wszystkich przypadkach proces transformacji zakończy się ich demokratyzacją. Według wspomnianych badaczy w tych regionach pozostanie wiele reżimów hybrydowych, a część na pewno obierze autorytarny kurs<sup>15</sup>. Większym optymistą był z kolei Ghia Nodia, który wprawdzie zgadzał się z istnieniem szerokiej „szarej strefy”, jednak podkreślał, iż wprowadzenie przez te kraje nawet minimalnych instytucji demokratycznych kwestionuje jego tezę, że celem zmiany ustrojowej nie jest konsolidacja demokracji, bowiem cały czas możemy analizować zachodzące w nich przemiany pod względem tego, „jak daleko lub blisko sytuują się od utrwalaonych demokracji”<sup>16</sup>.

Bardzo dobrze sytuacja ta była widoczna właśnie w Serbii i Chorwacji, gdzie po pierwszej fazie formalnie demokratycznych reform na początku lat 90. nastąpiła prawie 10-letnia faza stagnacji czy wręcz wzmocnienia ten-

<sup>14</sup> T. Carothers, *The End...*, op. cit., s. 6–7, 14–15.

<sup>15</sup> S. Levitsky, L. A. Way, *The Rise of Competitive Authoritarianism*, „Journal of Democracy” 2002, vol. 13, nr 2, s. 51.

<sup>16</sup> G. Nodia, *The Democratic...*, op. cit., s. 16.

dencji autorytarnych, a kolejny krok w kierunku demokratyzacji był możliwy dopiero po tzw. demokratycznym przełomie, czyli przejęciu władzy przez demokratyczną opozycję, co nastąpiło w obu krajach w 2000 roku.

Inną wątpliwością nurtującą badaczy była kwestia, czy ów stary paradygmat transformacji, stworzony na podstawie obserwacji przemian w Ameryce Łacińskiej i Europie Południowej, jest rzeczywiście odpowiednim narzędziem do badań przekształceń w krajach postkomunistycznych, które przecież różniły się od nich nie tylko pod względem politycznym, ale też kulturowym i ekonomicznym. W tej kwestii toczyły się w połowie lat 90. zacięte spory, zwłaszcza na łamach czasopisma „Slavic Review”. Peter Kopecký i Cas Mudde podsumowując je, piszą, iż część autorów, jak chociażby Philippe C. Schmitter i Terry Karl, uważała, że odmienność transformacji w krajach postkomunistycznych nie deprecjonuje starych metod, a proces ten może być z powodzeniem śledzony przez pryzmat wcześniejszego paradygmatu oraz wzbogacić istniejącą na ten temat literaturę. Jednak Jon Elster, Valerie J. Bunce, a przede wszystkim Claus Offe, który cały czas podkreślał trapiący te państwa „dylemat równoczesności”<sup>17</sup>, twierdzili, iż potrzebne są nowe narzędzia badawcze<sup>18</sup>.

W kontekście powyższych rozważań warto odwołać się do przemyśleń Carstena Q. Schneidera i P. C. Schmittera, według których największym problemem, z jakim muszą się zmierzyć badacze transformacji, jest to, iż procesy transformacji i konsolidacji nie doczekały się w literaturze przedmiotu ani konsekwentnej konceptualizacji, ani – tym bardziej – operacjonalizacji. Badacze zwracali uwagę, iż pojęcia te były stosowane niekonsekwentnie,

<sup>17</sup> Pojęciem tym Offe określał złożoność przemian w państwach postkomunistycznych, w których proces transformacji toczył się równolegle w trzech wymiarach: terytorialnym (obejmującym wyznaczenie granic państwa oraz zdefiniowanie jego ludności); demokratycznym (wymagającym likwidacji systemu monopartyjnego i zastąpienia go systemem rywalizacyjnym) oraz gospodarczym, w którym podstawową kwestię stanowiło wprowadzenie nowego modelu redystrybucji. W literaturze dotyczącej demokratycznej transformacji drugiej połowy lat 90. pojęcie to odegrało niezwykle istotną rolę i było traktowane jako główna przeszkoda szybkiej konsolidacji demokracji w krajach postkomunistycznych. W ostatnich latach zaczęto je kwestionować. W. Merkel stwierdził na podstawie analiz wskaźnika BTL, iż wbrew wszelkim teoriom w państwach tych demokracja została skonsolidowana o wiele szybciej niż w Europie Południowej czy Ameryce Łacińskiej. Jednak, jak sam zauważył, jej jakość jest niższa, co w moim odczuciu mimo wszystko wspiera, a nie obala tezę Offego. Por.: C. Offe, *Drogi...*, op. cit., s. 42–44; J. Elster, C. Offe, U. K. Preuss, *Institutional Design in Post-communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea*, Cambridge 1998, s. 20–21; W. Merkel, *Nasuprot svakoj teoriji: brza konsolidacija demokracije u Srednjoistočnoj Europi*, „Anali Hrvatskog politološkog društva 2006” 2007, nr 6, s. 8.

<sup>18</sup> P. Kopecký, C. Mudde, *What has Eastern Europe taught us about the democratization literature (and vice versa)?*, „European Journal of Political Research” 2000, vol. 37, s. 518.

często nawet w pracach jednego autora<sup>19</sup>. O konceptualnym bałaganie pisali też Wolfgang Merkel oraz Kopecký i Mudde. Według Merkla większe spory toczą się o znaczenie pojęcia konsolidacji oraz o zbiór wymogów, które muszą być spełnione, abyśmy mogli uznać konkretny system polityczny za skonsolidowany system demokratyczny<sup>20</sup>. Natomiast Kopecký i Mudde zwracali uwagę na fakt, iż znaczenie pojęć transformacji i konsolidacji ulegało częstym przekształceniom, w wyniku których ich pierwotne znaczenie było ignorowane, rozszerzane bądź były one traktowane jako synonimy, co nie ma racjonalnego uzasadnienia, gdyż procesy te bynajmniej nie są tożsame<sup>21</sup>. Autorzy ci podkreślali, że w literaturze przedmiotu powinno istnieć wyraźne rozróżnienie między tranzycją z reżimu autorytarnego do demokracji, rozumianą jako przejście od reżimu niedemokratycznego do demokratycznego (w literaturze polskiej byłaby to transformacja), a dalszą transformacją od wstępnego demokratycznego porozumienia ku ustanowieniu skonsolidowanej demokracji. Zwracali też uwagę na to, iż wiele aspektów istotnych dla późniejszego procesu konsolidacji zostaje wstępnie unormowanych w procesie tranzycji (np. kwestia współpracy z dawnymi niedemokratycznymi elitami)<sup>22</sup>. Ponadto sygnalizowali, że ten bałagan pojęciowy jest przyczyną wielu błędnych analiz. Dlatego też apelowali do środowiska tranzytologów, by w badaniach porównawczych nie mieszała krajów przechodzących transformację z tymi, w których mamy do czynienia z konsolidacją demokratycznego porządku (np. Uzbekistanu ze Słowacją). Podkreślali bowiem, iż nie można zastanawiać się nad trudnościami konsolidacji demokracji w przypadku krajów, które nie zakończyły jeszcze procesu transformacji – tzn. że demokratyczny reżim nie został w nich ustanowiony nawet w swojej minimalnej (podstawowej) formie – demokracji wyborczych<sup>23</sup>.

<sup>19</sup> Ponadto jak zauważają „[...] empiryczne wskaźniki, które najczęściej wykorzystywano w analizach ilościowych, np. przy tworzeniu indeksu Freedom House, wykazywały tendencję do przedstawiania niewystarczającego i zniekształconego obrazu, szczególnie kiedy używano ich do pomiaru i porównań zmian w różnych regionach albo w tym samym kraju na przestrzeni dłuższego okresu”. Zob. C. Q. Schneider, P. C. Schmitter, *Liberalization, Transition and Consolidation: Measuring the Components of Democratization*, „Democratization” 2004, vol. 11, nr 5, s. 60.

<sup>20</sup> W. Merkel, *Teorije transformacije: demokratska konsolidacija postautoritarnih društava*, „Politička misao” 1999, vol. XXXVI, nr 3, s. 126 i nast.

<sup>21</sup> P. Kopecký, C. Mudde, *What has Eastern...*, op. cit., s. 519.

<sup>22</sup> Ibidem, s. 521.

<sup>23</sup> Ibidem, s. 523.



Warto w tym kontekście wspomnieć jeszcze o czynionym przez wielu tranzytologów rozróżnieniu między liberalizacją a demokratyzacją<sup>24</sup>. Pierwszy z tych procesów rozumiany jest jako przemiany zachodzące jeszcze w ramach starego systemu, oznaczające jego częściowe otwarcie, obejmujące najczęściej wprowadzenie częściowej amnestii, złagodzenie cenzury czy tolerowanie opozycji. Jak pisał Adam Przeworski, to „kontrolowane otwarcie przestrzeni politycznej” miało służyć w przeświadczeniu rządzących zmniejszeniu społecznego napięcia i wzmocnieniu ich władzy<sup>25</sup>. Z kolei demokratyzacja oznacza uzyskiwanie przez obywateli realnego wpływu na podejmowanie decyzji politycznych poprzez wybór swoich przedstawicieli, a rozpoczyna się ona wraz z przeprowadzeniem wolnych i rywalizacyjnych wyborów. Huntington podkreślał też, iż liberalizacja może, ale nie musi prowadzić do pełnej demokratyzacji. Z kolei O'Donnell i Schmitter zwracali uwagę na fakt, że „[...] zamiar liberalizacji musi być wystarczająco wiarygodny, aby wywołał zmianę strategii innych aktorów”<sup>26</sup>.

Ponadto tranzytologowie stwierdzili, iż pojęcie demokratyzacji systemów jest stopniowalne, a więc wprowadzili kategorię jakości reżimów demokratycznych (O'Donnell i Schmitter oraz Larry Diamond)<sup>27</sup>. Diamond podkreślał, iż mniej demokratyczne są demokracje wyborcze, w których również mniej prawdopodobna jest konsolidacja demokratycznego reżimu. Twierdził on wręcz, że muszą się one „pogłębić i zliberalizować”, aby można było oczekiwać w nich procesu konsolidacji. Bardziej demokratyczne są natomiast demokracje liberalne, umożliwiające obywatelom nie tylko wolny wybór swoich przedstawicieli, ale też gwarantujące im szereg praw i wolności oraz zabezpieczeń przed samowolą rządzących.

Z kolei Laurence Whitehead pisał, iż demokratyzacja powinna być rozumiana jako „[...] złożony, długotrwały, dynamiczny i otwarty proces, zmierzający w kierunku ustanowienia typu polityki, która w większym stopniu opiera się na regułach, bardziej dąży do konsensusu i umożliwia większą partycypację obywateli”<sup>28</sup>. Stąd też coraz częściej przyjmuje się w litera-

<sup>24</sup> Por. S. Huntington, *Trzecia...*, op. cit., s. 19; J. Linz, A. Stepan, *Demokratska tranzicija i konsolidacija (Problems of Democratic Transition and Consolidation)*, tłum. Đ. Krstić, Beograd 1998, s. 15–16; A. Przeworski, *Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge 1991, s. 54–65, zvl. s. 57.

<sup>25</sup> A. Przeworski, *Democracy...*, op. cit., s. 57.

<sup>26</sup> G. O'Donnell, P. C. Schmitter, *Tranzicije...*, op. cit., s. 33.

<sup>27</sup> Ibidem, s. 31; L. Diamond, *Developing Democracy. Toward Consolidation*, Baltimore – London 1999, s. 74 i nast.

<sup>28</sup> L. Whitehead, *Democratization. Theory and Experience (dodruk)*, Oxford 2003, s. 27.



turze tranzytologicznej, iż demokracja, nazywana też demokratyczną transformacją, jest procesem szerszym od transformacji (oznaczającej coraz częściej po prostu zmianę systemu politycznego z jednego na drugi, niekoniecznie demokratyczny<sup>29</sup>), którego cel stanowi ustanowienie skonsolidowanego reżimu demokratycznego – i właśnie w takim znaczeniu pojęcie to jest używane w niniejszej pracy.

## 1.2. OD TRANZYCJI DO KONSOLIDACJI SYSTEMU DEMOKRATYCZNEGO

Według Schmittera i O'Donnella tranzycja stanowi okres „pomiędzy upadkiem jednego i ustanowieniem drugiego systemu”<sup>30</sup>. Z kolei Juan Linz i Alfred Stepan twierdzą, iż jest ona procesem przejścia do demokracji, który kończy się wraz z „przeprowadzeniem wolnych, uczciwych wyborów, powołaniem demokratycznego rządu i wprowadzeniem zasady trójpodziału władzy”<sup>31</sup>, natomiast z konsolidacją mamy do czynienia wtedy, gdy demokracja staje się „jedyną grą w mieście”; to znaczy wówczas, kiedy jest „kwestią rutyny, głęboko zakorzenionej w życiu społecznym, instytucjonalnym i psychicznym”<sup>32</sup>. Zakłada to, po pierwsze, brak istotnych politycznie grup kwestionujących nowy demokratyczny reżim czy zgłaszających separatystyczne postulaty<sup>33</sup>, po drugie – rozwiązywanie wszystkich konfliktów politycznych zgodnie z demokratycznymi procedurami, bowiem aktorzy są przekonani, że ich naruszenie byłoby drogie i nieefektywne, oraz po trzecie – przeświadczenie ludności, iż wszystkie problemy czy kryzysy, z którymi się ona boryka (czy to polityczne, czy gospodarcze), mogą zostać skutecznie rozwiązane tylko w ramach systemu demokratycznego<sup>34</sup>.

W podobnym tonie wypowiadają się także Jon Elster, Claus Offe i Ulrich K. Preuss, dla których najistotniejszym elementem charakteryzującym skonsolidowaną demokrację jest brak sporów o reguły rozstrzygania konfliktów, tak politycznych, jak i dystrybucyjnych. Autorzy ci zwracają też uwagę na wysokie koszty niepodporządkowania się owym regułom<sup>35</sup>. Ich stanowisko jest również bliskie L. Diamondowi, który pisał, iż w skonso-

<sup>29</sup> Por. T. Carothers, *The End...*, op. cit., s. 7.

<sup>30</sup> G. O'Donnell, P. C. Schmitter, *Tranzicije...*, op. cit., s. 26.

<sup>31</sup> J. Linz, A. Stepan, *Demokratska...*, op. cit., s. 15.

<sup>32</sup> Ibidem, s. 18–19.

<sup>33</sup> Larry Diamond pisze, iż grupy te nie stanowią poważnego zagrożenia dla demokracji, o ile poparcie dla nich nie przekracza 10% – zob. L. Diamond, *Developing...*, op. cit., s. 67–68.

<sup>34</sup> Ibidem.

<sup>35</sup> J. Elster, C. Offe, U. K. Preuss, *Institutional...*, op. cit., s. 30–33.

lidowanej demokracji „zarówno znaczący aktorzy polityczni, jak i masy wierzą, że reżim demokratyczny jest najlepszy i najbardziej odpowiedni dla społeczeństwa; lepszy niż jakakolwiek inna realistyczna możliwość, którą są w stanie sobie wyobrazić”<sup>36</sup>. Podkreślał też, iż w takim społeczeństwie demokratyczne normy i procedury są tak rozpowszechnione, że aktorzy stosują je rutynowo i instynktownie, zarówno w odniesieniu do pisanych, jak i niepisanych zasad gry, nawet gdy są one sprzeczne z ich obiektywnym interesem<sup>37</sup>. Z kolei autorem najbardziej lakonicznej definicji w tym zakresie jest chyba Andreas Schedler, który pisał, iż „demokracja jest skonsolidowana, gdy istnieją małe szanse na jej upadek”<sup>38</sup>.

Kwestią sporną w pracach tranzytologów jest natomiast pytanie, czy demokratyczne normy i procedury muszą popierać tylko elity, czy również społeczeństwo. I tak np. Julio Samuel Valenzuela, Richard Gunther, P. Nikiforos Diamandouros i Hans-Jürgen Puhle uważali, iż pojęcie znaczących aktorów politycznych, decydujących o kierunku przemian, obejmuje tylko elity, zaś Linz, Diamond czy Merkel twierdzili, że równie istotną rolę w tym procesie odgrywa społeczeństwo<sup>39</sup>.

Biorąc pod uwagę poparcie dla demokratycznych reguł ze strony dwóch wymienionych grup podmiotów, Geoffrey Pridham wprowadził interesujące rozróżnienie między konsolidacją negatywną a konsolidacją pozytywną. Z pierwszym wymiarem konsolidacji mamy do czynienia wtedy, gdy żaden z relewantnych aktorów politycznych czy społecznych nie próbuje osiągać swoich celów z ominięciem demokratycznych instytucji, jednocześnie uznają oni, iż obecnie nie istnieje żadna godna uwagi alternatywa dla systemu demokratycznego. Natomiast konsolidacja pozytywna ma miejsce dopiero wówczas, gdy przekonania te podziela społeczeństwo<sup>40</sup>.

Pomimo panującej wśród naukowców zgody, iż konsolidacja demokracji oznacza wzmocnienie systemu demokratycznego (czy, jak pisze Dia-

<sup>36</sup> L. Diamond, *Developing...*, op. cit., s. 65.

<sup>37</sup> Ibidem.

<sup>38</sup> A. Schedler, *Measuring Democratic Consolidation*, „Studies of Comparative International Development” 2001, vol. 36, nr 1, s. 66.

<sup>39</sup> Spór ów analizowali m.in. Kopecký i Mudde. Szerzej – zob. P. Kopecký, C. Mudde, *What has Eastern...*, op. cit., s. 521–522, 533–534.

<sup>40</sup> G. Pridham, *The International Context of Democratic Consolidation: Southern Europe in Comparative Perspective*, [w:] *The Politics of Democratic Consolidation. Southern Europe in Comparative Perspective*, red. R. Gunther, P. N. Diamandouros, H. J. Puhle, Baltimore 1995, s. 168 – cyt. za: W. Merkel, *Nasuprot...*, op. cit., s. 10.

mond, jego pogłębianie) i stanowi źródło jego trwałości<sup>41</sup>, nie są oni zgodni w kwestii warunków niezbędnych do uznania systemu demokratycznego za skonsolidowany, co z kolei ma swoje źródło w różnym sposobie rozumienia demokracji. W zasadzie jest to więc spór zwolenników Schumpeterowskiej koncepcji demokracji proceduralnej (zwanej też wyborczą czy minimalistyczną) ze zwolennikami Dahlowskiej koncepcji demokracji liberalnej. W celu lepszego zrozumienia genezy wąskiej i szerokiej koncepcji wskaźników konsolidacji demokracji należy najpierw pokrótce przeanalizować toczący się wśród tranzytologów spór o samą definicję demokracji, gdyż determinowała ona zazwyczaj także wybór wskaźników konsolidacji, co z kolei rzutowało na oceny stopnia zaawansowania procesu konsolidacji demokracji.

Joseph Schumpeter twierdził, iż „[...] metoda demokratyczna jest tym rozwiązaniem instytucjonalnym dochodzenia do decyzji politycznych, w którym jednostki uzyskują moc decydowania poprzez walkę konkurencyjną o głosy wyborców”<sup>42</sup>. Z kolei Diamond pisze o demokracji minimalistycznej, nazywanej przez niego wyborczą, iż jest ona reżimem, w którym „stanowiska w organach władzy ustawodawczej i wykonawczej zostają obsadzone w drodze regularnych, rywalizacyjnych, wielopartyjnych wyborów z powszechnych prawem wyborczym”<sup>43</sup>. Do zwolenników tej koncepcji wśród tranzytologów niewątpliwie możemy zaliczyć S. Huntingtona, który dowodził, iż przyjęcie szerszych definicji demokracji, w których jest mowa o „[...] skutecznej kontroli obywateli nad polityką, odpowiedzialnych rządach, uczciwości czy otwartości w polityce”, powoduje, że

podnosimy [...] te wszystkie problemy, z którymi mamy do czynienia przy definiowaniu demokracji przez źródła lub cel. Nieprecyzyjne normy nie prowadzą do użytecznej analizy. Wybory – otwarte, wolne, równe – są istotą demokracji, warunkiem sine qua non. Rządy powstałe w drodze wyborów mogą być nieskuteczne, skorumpowane, krótkowzroczne, nieodpowiedzialne, zdominowane przez grupy interesu oraz niezdolne do przyjęcia polityki koniecznej dla dobra publicznego. Cechy te mogą czynić rządy niepożądanymi, lecz nie czynią ich niedemokratycznymi<sup>44</sup>.

<sup>41</sup> Są oczywiście badacze kontestujący ten pogląd. Na przykład A. Schedler uważa, iż rozumienie konsolidacji jako „pogłębienie” demokracji czy też „poprawa jej jakości” oraz ich wpływ na trwałość reżimu są wysoce dyskusyjne. W jego przekonaniu wszelkie konsensusy w sprawie instytucji czy wartości są tylko czasowe.

<sup>42</sup> J. A. Schumpeter, *Kapitalizm, socjalizm, demokracja*, tłum. M. Rusiński, Warszawa 2009, s. 336–337.

<sup>43</sup> L. Diamond, *Developing...*, op. cit., s. 10.

<sup>44</sup> S. Huntington, *Trzecia...*, op. cit., s. 19–20.

W podobnym duchu wypowiadali się także badacze demokratyzacji w Europie Środkowo-Wschodniej – Kopecký i Mudde, według których najlepsza definicja demokracji powinna sytuować się między definicjami Schumpetera i Dahla, gdyż nadmierne rozbudowywanie wskaźników demokracji sprawia, że nasze badania będą dotyczyły kwestii jakości demokracji, a zagadnienie to jest niezwykle trudno analizować w obiektywny sposób<sup>45</sup>. Również Seymour Martin Lipset uważał, że przyjmowanie maksymalistycznych definicji, czyli właśnie definicji liberalnej, rozmywa samą istotę demokracji. Argumentował to faktem, z którym trudno się jednak w moim przekonaniu zgodzić, iż włączanie takich wskaźników demokracji, jak: wolność mediów, niezależne sądownictwo czy istnienie partii reprezentujących różne opcje polityczne, wprowadza zamęt, gdyż instytucje takie funkcjonują również w reżimach niedemokratycznych<sup>46</sup>. Z kolei Giovanni Carbone pisał, iż włączenie szerokiego spektrum wskaźników jest nieuprawnione, gdyż trudno jednoznacznie określić, czy stanowią one „wstępne warunki demokracji, jej podstawowe aspekty, czy raczej możliwe konsekwencje demokracji”<sup>47</sup>.

Robert Dahl postulował jednak, aby nie sprowadzać demokracji jedynie do wymiaru wyborów, stąd też w swojej koncepcji demokracji liberalnej, nazywanej przez niego poliarchią, poza możliwością zmiany rządzących w wyniku wyborów postulował spełnienie kilku dodatkowych warunków, takich jak: brak ekskluzji z procesu rywalizacji o władzę jakiegokolwiek grupy społecznej (czyli przyznanie praw obywatelskich możliwie najszerzej grupie ludności); realizację swobód politycznych (wolność ekspresji politycznej, swobodny dostęp do alternatywnej informacji politycznej, porozumienie w kwestii stosunku do przeszłości, obejmujące również sposoby jej

<sup>45</sup> Zwracali też uwagę, iż przyjmowanie przez badaczy różnych definicji demokracji w badaniach tych samych państw generuje zgoła odmienne diagnozy. Podkreślali, że im bardziej wymagająca (rozbudowana) jest wybrana przez badacza definicja demokracji, tym mniej zadowolające są diagnozy dotyczące zaawansowania demokratycznych przemian. Pisząc o państwach postkomunistycznych, zauważyli, iż badacze opierający się na minimalnej definicji demokracji już pod koniec lat 90. uważali większość państw w regionie za skonsolidowane demokracje, z kolei ci, którzy przyjmowali „bardziej wymagające definicje”, raczej optowali za tym, że w państwach tych dopiero trwa proces konsolidacji. W skrajnych zaś przypadkach twierdzili, iż żadne z państw Europy Środkowo-Wschodniej nie jest skonsolidowaną demokracją, gdyż nie wykształciło się w nich społeczeństwo obywatelskie. Szerzej – zob. P. Kopecký, C. Mudde, *What has Eastern...*, op. cit., 522–523.

<sup>46</sup> S. M. Lipset, J. M. Lakin, *Demokraski vek (The Democratic Century)*, tłum. A. B. Nedeljković, Beograd 2006, s. 41.

<sup>47</sup> G. Carbone, *The Consequences of Democratization*, „Journal of Democracy” 2009, vol. 20, nr 2, s. 126.

rozliczenia); uczynienie z konfliktu pomiędzy lewicową a prawicową wizją rozwoju społecznego głównej osi rywalizacji politycznej<sup>48</sup>. Jak podkreślał w swoich rozważaniach Diamond, nie oznacza to, iż w tzw. demokracji wyborczej nie istnieje pewien minimalny poziom wolności (mowy, prasy, zrzeczeń). Oczywiście takie wolności istnieją w wymiarze niezbędnym do przeprowadzenia wolnych, rywalizacyjnych wyborów, ale nie przykładają się do nich wielkiej wagi ani też nie uznaje ich za wskaźniki demokracji<sup>49</sup>. Jednak, co zresztą sam zauważa, oparcie się na tej koncepcji sprawiłoby, iż moglibyśmy zaklasyfikować jako demokratyczne te reżimy, w których łamane są prawa mniejszości. Zgodnie z nią możemy bowiem uznać za demokratyczne takie państwa, jak Rosja, Kolumbia czy Turcja<sup>50</sup>. Podobnie zresztą klasyfikowano w drugiej połowie lat 90. Chorwację, w której wówczas notorycznie łamano prawa mniejszości serbskiej, tępieno niezależne media czy też wywierano presję na niezależne sądownictwo.

Sam Diamond, podobnie zresztą jak Linz i Stepan, również protestuje przeciwko spłycaaniu wymiaru demokracji jedynie do ustanowienia wolnych i uczciwych wyborów. Najważniejszy jednak w jego koncepcji demokracji liberalnej jest fakt, iż pojmuje ją, podobnie zresztą jak Ian Shapiro, jako „sposób zarządzania relacjami władzy, który umożliwi minimalizację dominacji”<sup>51</sup>. Bardzo dużą wagę przykładają więc do różnego rodzaju instytucjonalnych rozwiązań umożliwiających kontrolę rządzących oraz ograniczających (a wręcz uniemożliwiających) ich samowolę. Pisze też, w zgodzie z minimalistyczną koncepcją demokracji, iż wszystkie istotne decyzje polityczne powinny być podejmowane przez osoby, które zdobyły stanowiska w wyniku rywalizacji wyborczej, jednak dodaje do tego wymóg wyeliminowania „ukrytych obszarów władzy” (*reserved domains of power*), czyli wpływu na podejmowanie tychże decyzji (bezpośredniego czy pośredniego) przez osoby i grupy nieponoszące odpowiedzialności przed wyborcami, takie jak

<sup>48</sup> Do niezbędnych wymogów poliarchii Dahl zalicza następujące elementy: 1) podejmowanie decyzji politycznych przez osoby pochodzące z wyborów; 2) wybory te muszą być często przeprowadzane, wolne i uczciwe; 3) inkluzywne prawo wyborcze, oznaczające, iż prawo udziału w wyborach mają praktycznie wszyscy dorośli; 4) bierne prawo wyborcze również przysługuje praktycznie wszystkim osobom dorosłym; 5) wolność słowa; 6) dostęp do alternatywnych źródeł informacji; 7) wolność zrzeczeń, w celu egzekwowania zagwarantowanych uprawnień, obejmująca tworzenie rozmaitych stowarzyszeń i organizacji, w tym grup interesów oraz partii politycznych. R. Dahl, *Demokracja i jej krytycy*, tłum. S. Amsterdamski, Kraków 1995, s. 310–311.

<sup>49</sup> L. Diamond, *Developing...*, op. cit., s. 8.

<sup>50</sup> Ibidem, s. 10.

<sup>51</sup> I. Shapiro, *Stan teorii demokracji*, tłum. I. Kisiłowska, Warszawa 2006, s. 4.

choćby wojsko czy służby specjalne<sup>52</sup>. Właśnie ta kwestia stanowiła – a ponieważ dalej stanowi – istotną przeszkodę w procesie konsolidacji demokracji na Bałkanach. Samowolę rządzących ma niwelować – z jednej strony – ich odpowiedzialność wertykalna, czyli odpowiedzialność przed wyborcami, z drugiej zaś – horyzontalna, rozumiana jako system wzajemnej kontroli egzekutywy i legislatywy czy też ich obu przez niezależne sądownictwo lub wyspecjalizowane agendy (np. audyt)<sup>53</sup>. Diamond postulował także przyznanie szerokich praw kulturowych i politycznych członkom mniejszości kulturowych, etnicznych i religijnych mieszkających na terenie danego państwa oraz podkreślał znaczenie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Według niego możliwość politycznej ekspresji obywateli nie powinna ograniczać się do możliwości zakładania partii politycznych czy udziału w wyborach. Państwo winno zagwarantować im możliwość wyrażania poglądów, poprzez gwarancje prawa do tworzenia różnego rodzaju zrzeszeń i organizacji pozarządowych. Diamond uwypuklał też znaczenie innych liberalnych praw, które w swojej koncepcji wymieniał Dahl, takich jak: prawo do alternatywnej informacji, wolność przekonań (obejmującą możliwość nieskrępowanego wyrażania swoich opinii), wolność publikacji czy krytyki rządzących poprzez składanie petycji lub organizowanie demonstracji<sup>54</sup>. Na podobne kwestie zwracał później uwagę Carothers, według którego tranzytolodzy mają z jednej strony tendencję do przeceniania znaczenia regularnych wyborów, z drugiej zaś – do bagatelizowania faktu, iż poza wyborami partycypacja obywateli jest niezwykle płytka, a odpowiedzialność rządzących słaba. Jak sam podkreślał, nie oznacza to, iż wspólnota międzynarodowa powinna zaprzestać domagania się od tych krajów przeprowadzania wolnych i uczciwych wyborów. Powinniśmy jednak przestać postrzegać je jako główny czynnik pogłębiania się demokracji<sup>55</sup>.

Zagorzałym zwolennikiem koncepcji demokracji liberalnej jest też Merkel, który określa ją jako złożoną strukturę instytucjonalną, składającą się z pięciu wymiarów, nazywanych przez niego reżimami cząstkowymi (*partial regimes*). Badacz ten zalicza do nich:

<sup>52</sup> Problem ten zauważył także Samuel Huntington, który pisał, iż wprawdzie ograniczenia władzy są wpisane w pojęcie demokracji, to jednak w sytuacji, gdy „[...] pochodzący z wyborów decydenci staliby się jedynie przysłoną dla sprawującej o wiele większą władzę niedemokratycznie wybranej grupy, to taki system polityczny oczywiście nie byłby demokratyczny” – zob. S. Huntington, *Trzecia...*, op. cit., s. 20.

<sup>53</sup> L. Diamond, *Developing...*, op. cit., s. 10–11.

<sup>54</sup> *Ibidem*, s. 11.

<sup>55</sup> T. Carothers, *The End...*, op. cit., s. 15–16.

- a) demokratyczny system wyborczy, gwarantujący regularne przeprowadzanie otwartych, rywalizacyjnych wyborów;
- b) prawo do politycznej partycypacji, obejmujące prawo do politycznej komunikacji, zakładania organizacji politycznych oraz nieskrępowanego uczestnictwa w nich, jak również wolność słowa, opinii i przesyłań, a także prawo do składania petycji i organizowania demonstracji;
- c) prawa obywatelskie leżące u podstaw rządów prawa, których zadaniem jest ochrona jednostek przed samowolą władzy; Merkel pisze, iż przyjęcie zasady rządów prawa oznacza, że „państwo jest zobowiązane do efektywnej realizacji uchwalonych przez siebie praw (ustaw) oraz działania w zgodzie z jasno zdefiniowanymi uprawnieniami”;
- d) horyzontalną odpowiedzialność rządzących, zakładającą ich stałą kontrolę ze strony wyspecjalizowanych agencji państwowych i niezależnych sądów;
- e) gwarancję, iż rzeczywista moc rządzenia jest w rękach demokratycznie wybranych przedstawicieli (zakłada to brak istnienia tzw. *reserved domains of power*, czyli ukrytych obszarów władzy).

Według Merkla wszystkie wymienione reżimy częściowe wzajemnie na siebie oddziałują i wspierają się, natomiast gdy któryś z tych reżimów nie został ustanowiony lub też nie funkcjonuje prawidłowo, mamy do czynienia z jakąś formą demokracji ułomnej (*defective democracy*)<sup>56</sup>.

### 1.3. WSKAŹNIKI POZIOMU KONSOLIDACJI

Szukając w literaturze przedmiotu wskaźników konsolidacji, generalnie możemy się spotkać z dwoma podejściami: charakterystyczną dla zwolenników demokracji wyborczej koncepcją wąskiej grupy wyznaczników (przedstawioną przez S. Huntingtona, a następnie rozwiniętą przez L. Diamonda) oraz wykorzystywaną przez rzeczników liberalnej teorii demokracji koncepcją szerokiej grupy wyznaczników konsolidacji systemu demokratycznego (sformułowaną przez Wolfganga Merkla i Klaus von Beyme; nieznacznie różni się od niej koncepcja Juana Linza i Alfreda Stepana)<sup>57</sup>.

<sup>56</sup> W. Merkel, *Embedded and Defective Democracies*, „Democratization” 2004, vol. 11, nr 5, s. 36–43.

<sup>57</sup> Por.: S. Huntington, *Trzecia...*, op. cit.; C. Offe, *Institutions in East European Transition*, [w:] *The Theory of Institutional Design*, red. R. E. Goodwin, H. G. Brennan, Cambridge 1995, s. 199–227; L. Diamond, *Developing...*, op. cit., s. 64–116; K. von Beyme, *Współczesne teorie polityczne*, tłum. J. Łoziński, Warszawa 2005, s. 215–223; W. Merkel, *Teorije transformacije: demokratska konsolida-*



Huntington przyjmował jako kryterium konsolidacji „test dwóch zmian ekip rządzących”, zgodnie z którym:

[...] można uznać, że demokracja przeszła etap konsolidacji, jeśli partia lub ugrupowanie, które zdobyło władzę w pierwszych wyborach czasu przemian, przegra następnie wybory i odda władzę nowym zwycięzcom, a następnie ten rząd również odda władzę przy kolejnych wyborach. Wyłonienie rządzących w wyborach stanowi sedno demokracji, a demokracja jest prawdziwa tylko wówczas, gdy rządzący gotowi są oddać władzę w rezultacie wyborów. Pierwsza zmiana rządzących ma często znaczenie symboliczne. Druga taka zmiana układu politycznego ukazuje dwie rzeczy. Po pierwsze, dwa liczące się w kraju ugrupowania polityczne na tyle akceptują demokrację, by przekazać władzę po przegraniu wyborów. Po drugie – elity i społeczeństwo działają w ramach systemu demokratycznego; gdy sytuacja rozwija się nieprawidłowo, następuje zmiana rządzących, a nie systemu. Dwie takie fazy nie są łatwym testem dla nowych demokracji<sup>58</sup>.

Z kolei Diamond uważał, iż poza dwukrotną pokojową zmianą władzy istotną rolę w procesie konsolidacji demokracji odgrywa niski poziom poparcia ugrupowań antysystemowych oraz akceptacja demokratycznych norm – przede wszystkim – przez elity, odgrywające rolę liderów opinii, ale też przez ogół obywateli.

Koncepcje te wydawały się jednak niewystarczające dla części zwolenników demokracji liberalnej. I tak np. zgodnie z poglądami Merkla i von Beyme'go mianem skonsolidowanego systemu demokratycznego możemy określić dopiero taki system, w którym proces ów objął cztery poziomy:

- 1) konsolidacji konstytucyjnej (poziom konsolidacji porządku ustrojowego, obejmujący centralne instytucje polityczne, takie jak: głowa państwa, rząd, parlament, sądownictwo, system wyborczy – przy czym, po pierwsze, zaznaczają oni, iż unormowanie funkcjonowania systemu wyborczego rzadko stanowi materię konstytucyjną sensu stricto, a Merkel, mimo tak poczynionej uwagi, analizuje go w ramach badań drugiego poziomu konsolidacji);
- 2) konsolidacji systemu partyjnego (von Beyme) czy też, według Merkla, konsolidacji reprezentacji (*die repräsentative Konsolidierung*). Merkel w badaniach tego poziomu konsolidacji analizuje konsolidację systemów wyborczych i partyjnych oraz innych organizacji reprezentujących interesy obywateli, a więc przede wszystkim różnego rodzaju

*cija postautoritarnih društava*, „Politička misao” 1999, vol. XXXVI, z. 3, s. 121–150; idem, *Embedded...*, op. cit., s. 33–58; idem, *Nasuprot...*, op. cit., s. 7–24; H.-J. Puhle, *Democratic...*, op. cit., s. 4.

<sup>58</sup> S. Huntington, *Trzecia...*, op. cit., s. 269 i nast.



zrzeszeń i związków zawodowych. W tym kontekście wypada jeszcze zwrócić uwagę, iż w opinii większości tranzytologów konsolidacja systemu partyjnego nie jest nieodzownym warunkiem konsolidacji demokracji;

- 3) konsolidacji zachowań nieformalnych aktorów politycznych (wojskowych, przedsiębiorców, grup radykalnych). Zdaniem autorki w przypadku Serbii dotyczy to także Serbskiej Cerkwi Prawosławnej, a w przypadku Chorwacji – Kościoła katolickiego;
- 4) konsolidacji społeczeństwa obywatelskiego<sup>59</sup>.

Testowane w ramach tej teorii wskaźniki konsolidacji zostały także wykorzystane przy tworzeniu tzw. indeksu transformacji BTI (The Bertelsmann Transition Index), stosowanego w analizach Fundacji Bertelsmanna do pomiaru stopnia zaawansowania zmian politycznych<sup>60</sup>.

Innymi badaczami postulującymi używanie maksymalistycznej koncepcji konsolidacji reżimów demokratycznych są Linz i Stepan. Autorzy ci ostro protestowali przeciwko spłycaaniu wymiaru procesu konsolidacji jedynie do „wyborów i rynku”<sup>61</sup> i przedstawili pięć, w ich przekonaniu koniecznych,

<sup>59</sup> Zob.: K. von Beyme, *Współczesne...*, op. cit., s. 217–218; W. Merkel, *System transformation. Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung*, Opladen 1999, s. 143–169; idem, *Transformacija političkih sustava. Teorije i analize* (2. popunjeno izdanje), tłum. M. Kasapović, N. Zakošek, Zagreb 2009, s. 115–132; idem, *Teorije...*, op. cit., s. 129; idem, *Nasuprot...*, op. cit., s. 10–15.

<sup>60</sup> Indeks BTI, podobnie jak najbardziej znany indeks służący do pomiaru demokracji na świecie – Freedom House – jest dwuwymiarowy. W corocznie sporządzanych raportach fundacji Freedom House, zatytułowanych *Freedom in the World*, bierze się pod uwagę stopień przestrzegania praw politycznych oraz wolności obywatelskich. Każdemu z badanych państw przyznaje się oddzielne noty w obu kategoriach, w skali od 1 do 7. W badaniach uwzględnia się takie wskaźniki, jak: wolne wybory, istnienie legalnej opozycji, niezależność sądów, wolność mediów, wolność zrzeszeń, wolność wyznania, stopień przestrzegania praw człowieka, swoboda przemieszczania się, równość szans i swoboda działalności gospodarczej. Państwa, które uzyskują średni wynik na poziomie od 1,0 do 2,5 punktów, uznawane są za wolne, od 3,0 do 5 – za częściowo wolne, zaś od 5,5 do 7 – za pozbawione wolności. Natomiast w przypadku BTI drugi wymiar badań dotyczy przemian ekonomicznych (obrazuje stopień wdrożenia zasad gospodarki rynkowej). Szczegółowe informacje na temat konstrukcji wskaźników i metod badań oraz coroczne raporty o stanie demokracji można znaleźć na stronach wymienionych fundacji. Ciekawą analizę zmian wartości wskaźnika dla poszczególnych państw od czasu jego wprowadzenia w 1972 roku do końca lat 90. XX wieku przeprowadził L. Diamond. Zob.: Freedom House, <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=439> (dostęp 14.12.2010); Bertelsmann Transformation Index, <http://www.bertelsmann-transformation-index.de/en/bti/> (dostęp 14.12.2010); L. Diamond, *Developing...*, op. cit., s. 24–34.

<sup>61</sup> Linz i Stepan to najbardziej zagorzali wśród tranzytologów krytycy uporczywej wiary, iż uniwersalnym remedium w kwestiach przemian gospodarczych jest wprowadzenie tzw. wolnego rynku, bowiem pojęcie to jest według nich jedynie silnie zideologizowaną i upolitycznioną

wymiarów (aren) tego procesu, jak również nieodzowny wstępny warunek konsolidacji. Twierdzili oni, że demokracja jest jednym ze sposobów zarządzania państwem, a więc wstępnym warunkiem jej wystąpienia jest istnienie państwa oraz mieszkańców, którzy się z nim identyfikują<sup>62</sup> – tę kwestię omówię szerzej przy okazji analizy problemów stojących przed badaczami zajmującymi się transformacjami w Europie Środkowo-Wschodniej i na Bałkanach. Pierwszym wymienianym przez nich wymiarem procesu konsolidacji jest istnienie warunków rozwoju wolnego i aktywnego społeczeństwa obywatelskiego. Po drugie, musi istnieć relatywnie autonomiczne i cieszące się szacunkiem społeczeństwo polityczne. Podstawowymi instytucjami tego społeczeństwa są: partie polityczne, wybory, przywódcy polityczni, porozumienia międzypartyjne i ustawodawstwo. Dzięki wymienionym elementom nie tylko można wybrać demokratyczny rząd, ale również sprawować nad nim odpowiednią kontrolę. Trzeci wymiar stanowi, podobnie zresztą jak w koncepcjach Diamonda i Merkla, istnienie rządów prawa, które dają gwarancję poszanowania praw obywatelskich oraz wolności zrzeszeń. Po czwarte, musi istnieć państwowy aparat administracyjny, z którego usług nowa demokratyczna władza może efektywnie korzystać. I wreszcie piątym wymiarem skonsolidowanej demokracji jest według badaczy istnienie zinstytucjonalizowanego społeczeństwa ekonomicznego. Linz i Stepan piszą, iż funkcjonowanie skonsolidowanej demokracji nie jest możliwe ani w gospodarce planowej, ani też czysto rynkowej. Najlepsze wsparcie dla rozwoju demokracji daje istnienie znacznego stopnia wolności rynkowej (co sprzyja stworzeniu niezależnego i energicznego społeczeństwa obywatelskiego), jednak dla zachowania równowagi nie można całkowicie zrezygnować z istnienia państwowej własności oraz możliwości interwencji państwa w funkcjonowanie rynku<sup>63</sup>.

Kwestia reformy gospodarki w krajach postkomunistycznych była dużym problemem dla wielu tranzytologów. Generalnie w literaturze występowały dwie tendencje: albo tę kwestię zupełnie lekceważono, albo też przeceniano

---

mrzonką. Kontestują oni neoliberalne założenie o samoregulującym się rynku, gdyż do gospodarki wolnorynkowej nie może dojść – ani też nie potrafi się ona utrzymać – bez pewnego stopnia państwowej interwencji w kwestiach takich, jak: regulacje dotyczące funkcjonowania giełdy, ochrona własności prywatnej czy publicznej oraz zasady tworzenia i funkcjonowania prywatnych przedsiębiorstw. Ponadto nawet w najlepiej funkcjonujących gospodarkach zdarzają się błędy, które należy skorygować tak, aby rynek ponownie mógł prawidłowo funkcjonować. Zob. J. Linz, A. Stepan, *Demokratska...*, op. cit., s. 26–27.

<sup>62</sup> Ibidem, s. 20.

<sup>63</sup> Ibidem, s. 27–28.

jej rolę. Drugi przypadek najlepiej obrazują poglądy Offego, który uważał, iż transformacja w wymiarze politycznym jest niemożliwa bez uprzedniej transformacji gospodarczej, prowadzącej do ustanowienia wolnego rynku. Późniejsze badania porównawcze obaliły jednak tezę Offego i pokazały, iż przecenił on zależność między transformacją gospodarczą a konsolidacją demokracji, co doprowadziło go do zrewidowania wcześniejszych hipotez<sup>64</sup>. Jak zauważają Kopecký i Mudde, w wielu krajach europejskich pod koniec lat 90. demokracja konsolidowała się mimo poważnych problemów gospodarczych (na Słowacji, w krajach bałtyckich), w innych zaś reformy gospodarcze były znacznie bardziej zaawansowane niż polityczne (np. w Chorwacji), co pokazuje, iż dużo większy wpływ na proces konsolidacji wywierają czynniki pozaekonomiczne<sup>65</sup>.

Wypada jeszcze wspomnieć o konsekwencjach wyboru wąskiej lub szerokiej koncepcji wskaźników konsolidacji demokracji. Przyjęcie konkretnych definicji oznacza zwykle odmienne diagnozy sytuacji. I tak o ile zwolennicy minimalnej definicji demokracji i wąskiej grupy wskaźników konsolidacji już pod koniec lat 90. uważali, iż większość państw postkomunistycznych, a zwłaszcza państwa w Europie Środkowo-Wschodniej, są skonsolidowanymi reżimami demokratycznymi, o tyle wnioski zwolenników demokracji liberalnej i szerokiej koncepcji wskaźników konsolidacji były zgoła odmienne. Jednak należy zwrócić uwagę, iż byli oni podzieleni wewnętrznie. Część badaczy twierdziła, iż żadnemu z krajów postkomunistycznych nie udało się skonsolidować demokracji, bowiem w żadnym nie rozwinęło się społeczeństwo obywatelskie, inni uważali, iż w części państw regionu – a zwłaszcza w państwach Grupy Wyszehradzkiej – ten proces jest bardzo zaawansowany<sup>66</sup>.

Na uwagę zasługuje też spostrzeżenie Merkla, który napisał przed kilku laty, iż należy oddzielać kwestię konsolidacji demokracji od jej jakości, choć jeszcze w połowie lat 90. twierdził, że jeśli w badaniach opieramy się na szerokiej koncepcji wskaźników, obejmującej budowę społeczeństwa obywatelskiego, to musimy być przygotowani, że proces konsolidacji demokratycznego reżimu będzie trwał dziesięciolecia, bowiem wymaga zmiany co najmniej jednego pokolenia. Później, w 2005 roku, na podstawie analiz wskaźnika BTI doszedł do wniosku, iż konsolidacja demokracji w krajach postkomunistycznych przebiegała bardzo szybko (o wiele szybciej

<sup>64</sup> J. Elster, C. Offe, U. K. Preuss, *Institutional...*, op. cit., s. 307.

<sup>65</sup> P. Kopecký, C. Mudde, *What has Eastern...*, op. cit., s. 526.

<sup>66</sup> Ibidem, s. 522; J. Elster, C. Offe, U. Preuss, *Institutional...*, op. cit., s. 271–274.

niż w państwach Europy Południowej i Ameryki Łacińskiej), jednak ich jakość jest słaba<sup>67</sup>. Z drugiej strony spojrzenie takie doczekało się ostrej krytyki. Giovanni Carbone pisał np., iż problem konsolidacji demokracji w naturalny sposób zwraca uwagę na jej jakość, co w procesie tranzycji jest kwestią marginalną. Według niego „demokratyzacja nie jest już postrzegana jako zmienna zależna, która musi być wyjaśniona, ale raczej jako zmienna niezależna, pomagająca w wyjaśnieniu szerokiego zakresu osiągniętych przez dane państwo wyników politycznych, gospodarczych i społecznych”<sup>68</sup>.

#### 1.4. TRUDNA I NIEPEWNA DROGA DO KONSOLIDACJI DEMOKRACJI

Konsolidacja demokracji niewątpliwie stanowi zasadniczy cel procesu demokratyzacji (jego zwieńczenie), jednak trzeba mieć świadomość, iż jej osiągnięcie jest trudne, a czasem wręcz niemożliwe. Hans-Jürgen Puhle twierdził, że „[...] konsolidacja demokracji jest możliwa, gdy wszystko idzie dobrze. Jest ona najlepszym spośród czterech możliwych scenariuszy dla państw przechodzących proces transformacji ustrojowej”<sup>69</sup>. Trzy kolejne to: ustanowienie nowego autorytarnego reżimu bądź restauracja starego; istnienie nieskonsolidowanej demokracji, permanentnie tkwiącej w fazie tranzycji, lub istnienie demokracji z wyraźnymi defektami, które zostają utrwalone na dłuższy czas. Również Linz i Stepan zauważyli, iż „tranzycje mogą się zacząć, ale nigdy nie skończyć, mimo że do władzy nie dojdzie nowy autorytarny reżim”<sup>70</sup>. Zwracali też uwagę, podobnie zresztą jak Diamond, że nawet skonsolidowane reżimy demokratyczne mogą upaść w przyszłości, przy czym przyczyną upadku jest raczej zmiana dynamiki społecznej, powodująca, że rządzący staną w obliczu problemów, których nie będą w stanie rozwiązać, co doprowadzi do wzrostu popularności grupy aktorów politycznych oferujących niedemokratyczny sposób ich rozwiązania. Zdaniem Linza i Stepana, podobnie zresztą jak Diamonda, demokracja nie jest bowiem dana raz na zawsze. Należy ją traktować jako proces, który może się pogłębiać, ale też przechodzić kryzysy<sup>71</sup>. W tym duchu wypowiadał się też Benjamin Barber, jeden z analityków kryzysu demokracji we współczesnym świecie. Barber twierdzi, iż zawsze była ona „[...]

<sup>67</sup> Por. W. Merkel, *Teorije...*, op. cit., s. 129; idem, *Nasuprot...*, op. cit., s. 16–18.

<sup>68</sup> G. Carbone, *The Consequences of Democratization*, „Journal of Democracy” 2009, vol. 20, nr 2, s. 125.

<sup>69</sup> H.-J. Puhle, *Democratic...*, op. cit., s. 3.

<sup>70</sup> Ibidem, s. 15.

<sup>71</sup> Por. ibidem, s. 19; L. Diamond, *Developing...*, op. cit., s. 18.

czymś, do czego się dąży, a nie osiągniętym stanem, nieustającą podróżą, a nie przybyciem do miejsca przeznaczenia”<sup>72</sup>.

Podobne, choć bardziej radykalne poglądy w tej kwestii przedstawił Andreas Schedler. Zauważył on, iż rozumienie konsolidacji jako pogłębienia czy też poprawy jakości demokracji oraz ich wpływu na trwałość reżimu są wysoce dyskusyjne. Twierdził on, że konsensus w tej sprawie zapewnia tylko czasową równowagę, pozostawiając tę kwestię otwartą na rewizję w przyszłości. Proces konsolidacji jest według niego „otwarty i pozbawiony granic”, co oznacza, iż w rzeczywistości żaden demokratyczny reżim nie jest w pełni i trwale skonsolidowany”<sup>73</sup>.

Z kolei Schmitter ostrzegł, że próba demokratyzacji może się zakończyć ustanowieniem reżimu hybrydowego (nazwanego przez niego *dictablanda*) bądź trwaniem „nieutralnej” demokracji, którą określił mianem *democradury*. Tak więc *dictablanda* pojawia się wówczas, gdy politycy przeprowadzają liberalizację bez demokratyzacji, tzn. rozszerzają prawa jednostek, ale nie decydują się na przeprowadzenie wolnych, uczciwych, rywalizacyjnych wyborów. Natomiast *democradura* oznacza demokratyzację bez liberalizacji. W takim systemie odbywają się wybory, jednak, po pierwsze, dzieje się to w warunkach, które w zasadzie gwarantują zwycięstwo partii rządzącej, po wtóre zaś – ograniczona jest możliwość partycypacji innych ugrupowań<sup>74</sup>. Przypominał też, że analiza poprzednich fal demokratyzacji prowadzi do smutnego wniosku, iż „[...] wiele – jeśli nie większość objętych nimi państw – cofało się do status *quo ante* albo jeszcze dalej”<sup>75</sup>.

Innym typem nieutralnej (niezinstytucjonalizowanej) – choć w wielu przypadkach trwałej – demokracji jest demokracja delegacyjna. O’Donnell sformułował to pojęcie w następstwie badań procesów demokratyzacji w Ameryce Łacińskiej. Główna charakterystyka takiego reżimu opiera się na założeniu, iż „[...] każdy, kto wygrał wybory prezydenckie, ma tym samym prawo rządzić tak, jak mu (czy też jej) odpowiada. [...] Prezydent jest uznawany za ucieleśnienie narodu oraz za głównego strażnika i twórcę definicji

<sup>72</sup> B. R. Barber, *Skonsumowani. Jak rynek psuje dzieci, infantylizuje dorosłych i połyka obywateli*, tłum. H. Jankowska, Warszawa 2008, s. 513.

<sup>73</sup> A. Schedler, *What is Democratic Consolidation?*, „Journal of Democracy” 1998, vol. 9, nr 2, s. 104.

<sup>74</sup> Zob. G. O’Donnell, P. C. Schmitter, *Tranzicje...*, op. cit., s. 31; P. C. Schmitter, *Demokracja – zagrożenia i problemy*, [w:] *Przyszłość demokracji. Wybór tekstów*, red. P. Śpiewak, tłum. P. Rymarczyk, Warszawa 2005, s. 16.

<sup>75</sup> P. C. Schmitter, *Demokracja...*, op. cit., s. 15.

interesów tegoż narodu”<sup>76</sup>. Właśnie tym mianem określano często reżimy polityczne funkcjonujące w Serbii i Chorwacji w latach 90., czyli w okresie rządów prezydentów Slobodana Miloševića i Franja Tuđmana.

Duży wkład w badania reżimów hybrydowych, czyli łączących cechy autokracji i demokracji, wniósł także L. Diamond. Pisał on o nich zarówno w wydanej w 1999 roku książce *Developing Democracy. Toward Consolidation*, jak i w głośnym artykule *Elections without Democracy. Thinking about Hybrid Regimes*, opublikowanym w 2002 roku na łamach czasopisma „Journal of Democracy”. Warto podkreślić, iż poglądy Diamonda w tym zakresie ewoluowały.

W swej książce badacz ten wyodrębnił trzy typy reżimów: demokratyczne, niedemokratyczne i hybrydowe, które określił mianem pseudodemokracji. Do trzeciej grupy zaliczał reżimy, które „są mniej niż minimalnie demokratyczne [w jego koncepcji tym mianem zostały określone demokracje wyborcze – przyp. D.M.-W.], ale ciągle różnią się od czysto autorytarnych reżimów”<sup>77</sup>. Tym, co odróżnia je od demokracji wyborczych (minimalistycznych), jest fakt, iż mimo istnienia licznych partii oraz występowania innych cech demokracji wyborczej jest bardzo mało prawdopodobne, aby ugrupowania te zwyciężyły w wyborach. Twierdził także, iż formalne istnienie demokratycznych instytucji „maskuje rzeczywistość autorytarnej dominacji”. Ponadto zwrócił uwagę, że między pseudodemokracjami istnieją niezwykle głębokie różnice. Pojęcie to obejmuje bowiem zarówno *semi-demokracje*, które z uwagi na istniejący w nich pluralizm i konkurencyjność sytuują się bardzo blisko demokracji wyborczych, jak i reżimy określane przez Giovanniego Sartoriego mianem *systemu partii hegemonicznej*, w których partia rządząca korzysta z całego spektrum dostępnych sobie środków „perswazji i kontroli” (takich jak przymus, zastraszanie czy kontrola mediów), aby pozbawić formalnie legalne partie opozycyjne równych szans w procesie rywalizacji o władzę<sup>78</sup>.

We wspomnianym artykule *Elections without Democracy. Thinking about Hybrid Regimes* L. Diamond kontynuował rozważania dotyczące reżimów hybrydowych. Zaliczył do ich grona także *demokracje wyborcze*, w których formalnie spełnione są definicyjne wymogi demokracji w ujęciu schumpeterowskim, ale brak im liberalnego pierwiastka, czyli gwarancji praw i wolności obywatelskich. Zauważył jednak, że państwa zaklasyfiko-

<sup>76</sup> G. O'Donnell, *Demokracja delegacyjna*, [w:] *Przyszłość demokracji...*, op. cit., s. 176.

<sup>77</sup> L. Diamond, *Developing...*, op. cit., s. 15.

<sup>78</sup> Ibidem.



wane do tej grupy różnią się między sobą, a części z nich jest blisko do demokracji liberalnych. Drugi typ reżimu hybrydowego Diamond nazwał rywalizacyjnym autorytaryzmem. Od demokracji wyborczych różni się on większym stopniem ekskluzywności procesu wyborczego oraz naruszeniami zasady wolnych i równych wyborów, m.in. poprzez różnego rodzaju manipulacje (np. przy powoływaniu komisji wyborczych, wytyczeniu okręgów, liczeniu głosów), wywieranie presji na opozycyjnych kandydatów czy też utrudnianie im prowadzenia kampanii wyborczej (ograniczenie dostępu do mediów). Jednak wciąż opozycja jest w nim znaczącą siłą polityczną. Jako przykłady Diamond podawał Rosję, Białoruś oraz Bośnię i Hercegowinę<sup>79</sup>. Mimo wskazanych naruszeń obecne są w tych reżimach elementy rywalizacji, czego nie można powiedzieć o trzecim wyróżnionym przez niego typie reżimów hybrydowych, czyli o hegemonicznym autorytaryzmie wyborczym, najbliższym reżimom autorytarnym. W tym przypadku wybory są już czysto fasadowe, a partia rządząca zwykła wygrywać je miażdżącą przewagą głosów, zdobywając niemal wszystkie dostępne mandaty. Przykładami tego typu reżimów są według Diamonda państwa arabskie, takie jak Jordania, Egipt czy Tunezja, ale również postradzieckie państwa z Azji Centralnej, takie jak Kazachstan, Kirgistan, Tadżykistan czy Uzbekistan<sup>80</sup>.

Problematyką nieprawidłowo funkcjonujących demokracji zajmował się też W. Merkel, określając je zbiorczym terminem demokracji ułomnych. Powstają one w sytuacji, gdy jeden z pięciu reżimów cząstkowych, tworzących wedle jego koncepcji demokrację liberalną, nie został wykształcony lub funkcjonuje nieprawidłowo. Jeśli więc z systemu wyborczego wyłączony jest jeden lub kilka segmentów społeczeństwa (dorosłych obywateli), to mamy do czynienia z demokracją ekskluzywną (wyłączającą). Kolejnym podtypem demokracji ułomnej jest tzw. demokracja ukrytych obszarów władzy (*reserved domain democracy*), nazywana dalej przez Merkla demokracją nadzorowaną – kuratorską (*tutelary democracy*)<sup>81</sup>. Występuje ona wtedy, gdy tzw. siły sprzeciwu (*veto powers*), czyli np. armia, oddziały partyzanckie, przedsiębiorcy lub posiadacze ziemscy, „przejmują” spod władzy demokratycznie wybranych przedstawicieli jakis

<sup>79</sup> Zob. L. Diamond, *Elections without Democracy. Thinking about Hybrid Regimes*, „Journal of Democracy” 2002, vol. 13, nr 2, s. 28–30.

<sup>80</sup> Szerzej: ibidem, s. 29–32.

<sup>81</sup> Pierwszego z tych terminów autor używa w tekście, drugi zaś pojawia się w tabeli pokazującej regionalne rozmieszczenie różnych podtypów demokracji ułomnych – zob. W. Merkel, *Embedded...*, op. cit., s. 49, 51.

istotny obszar polityki państwa. Kolejnym i zarazem najbardziej według Merkla rozpowszechnionym podtypem demokracji ułomnej jest demokracja nieliberalna, a więc taka, w której prawa polityczne są albo niestabilizowane, albo też arbitralnie zawieszane przez władze. Ostatni zaś podtyp to demokracja delegacyjna, rozumiana przez niego – właściwie zgodnie z koncepcją O'Donnella – jako reżim z dominującą egzekutywą. Kontrola legislatywy i sądownictwa nad rządem i prezydentem (czyli tzw. kontrola horyzontalna) jest wyraźnie ograniczona. Z drugiej zaś strony egzekutywa, zdominowana najczęściej przez charyzmatycznego prezydenta, stara się podejmować najważniejsze decyzje polityczne z ominięciem parlamentu (np. tak zwane rządy dekretami)<sup>82</sup>.

O tym, iż problem niedokończonej transformacji nie jest kwestią marginalną, pisali również wspomniani już Carothers, Puhle oraz Stephen Levitsky i Lucas A. Way, przy czym Puhle nie stworzył własnej typologii reżimów ułomnych, tylko podparł się typologią Merkla<sup>83</sup>. Z kolei Levitsky i Way wyróżniali trzy typy reżimów hybrydowych: rywalizacyjny autorytaryzm (*competitive authoritarianism*), oznaczający reżim, w którym „formalne demokratyczne instytucje są powszechnie postrzegane jako zasadniczy sposób zdobycia i sprawowania władzy politycznej, jednak rządzący łamią obowiązujące zasady z takim natężeniem i tak często, że reżimowi temu nie udaje się spełnić minimalnych standardów demokracji” (według nich typ ów funkcjonował w okresie rządów prezydentów Miloševicia w Serbii i Tudžmana w Chorwacji); wyłączające republiki (*exclusive republics*), obejmujące reżimy z silnymi instytucjami demokratycznymi, ale bardzo restrykcyjnymi zasadami przyznawania praw obywatelskich, oraz demokracje nadzorowane (*tutelary democracy*) – właściwie tożsame z identycznie nazwanym podtypem demokracji ułomnych Merkla – rozumiane jako reżimy rywalizacyjne, w których istotne obszary władzy pozostają w gestii aktorów politycznych niepochozących z wyborów, takich jak wojsko czy przywódcy religijni, kontrolujących zachowanie tzw. weto graczy<sup>84</sup>.

Thomas Carothers oprócz stworzenia własnej typologii sformułował również bardzo ciekawą koncepcję genezy demokracji ułomnych. Twierdzi on, iż analitycy (głównie ze Stanów Zjednoczonych) mieli niebezpieczną tendencję do opatrywania wszystkich autorytarnych krajów, które przeprowadzały

<sup>82</sup> Ibidem, s. 49–50.

<sup>83</sup> H.-J. Puhle, *Democratic...*, op. cit., s. 12.

<sup>84</sup> Szerzej: S. Lewitsky, L. A. Way, *The Rise of Competitive Authoritarianism*, „Journal of Democracy” 2002, vol. 13, nr 2, s. 52, 54.



choćby niewielką liberalizację systemów, etykietą państw przechodzących proces tranzykcji (przy czym, o czym już wspominałam wcześniej, Carothers zarzucał też tym analizom nieuprawnione domniemanie, że pojęcie to zawsze oznacza tranzycję do demokracji). Takie podejście doprowadziło do sytuacji, w której badacze musieli – niejako na siłę – dopasowywać analizy sytuacji w tych krajach do istniejącego paradygmatu, któremu one często przeczyły. Dlatego też, aby ułatwić opisanie tych reżimów jako demokratycznych, wprowadzono szereg dodatkowych podtypów demokracji, takich jak: semidemokracje, demokracje formalne, demokracje wyborcze, demokracje fasadowe, pseudodemokracje, słabe demokracje, demokracje częściowe, demokracje nieliberalne czy demokracje wirtualne. Wszystkie wymienione podtypy sytuowały się między dobrze zakorzenionymi demokracjami liberalnymi a jawnymi dyktaturami i – zdaniem Carothersa – stanowiły tzw. szarą strefę<sup>85</sup>.

Według niego podział ów można z powodzeniem uprościć, gdyż dla państw szarej strefy charakterystyczne jest występowanie dwóch syndromów (wzorów politycznych). Pierwszym z nich jest nieodpowiedzialny pluralizm (*feckless pluralism*), a drugim – polityka siły dominującej (*dominant-power politics*). Kraje, w których występuje pierwsza tendencja, charakteryzują się „[...] znacznym poziomem politycznej wolności, regularnie odbywającymi się wyborami i alternacją władzy pomiędzy autentycznie różniącymi się grupami politycznymi”<sup>86</sup>. Mimo to prowadzona w nich polityka jest powierzchowna, a elity są postrzegane jako zainteresowane wyłącznie osiągnięciem osobistych zysków, skorumpowane, nieszczerze, a co gorsza – także nieefektywne, co powoduje, iż instytucje w tych państwach pozostają permanentnie słabe, zaś palące problemy gospodarcze czy społeczne nie mogą doczekać się rozwiązania. To rozczarowanie bieżącą polityką i politykami nie wpływa jednak na zmianę dominującego wśród ludności przekonania, iż demokracja jest najlepszym systemem rządów. Poza licznymi państwami Ameryki Łacińskiej (Nikaragwą, Ekwadorem, Gwatemalą, Hondurasem, Boliwią) Carothers zalicza do tej grupy także niektóre kraje wschodnioeuropejskie (Mołdawię i Ukrainę) czy bałkańskie (Albanię, Bośnię).

Druga z tendencji, czyli polityka siły dominującej, odpowiada zasadniczo koncepcji demokracji delegacyjnej O’Donnella, tzn. dominacji w systemie politycznym egzekutywy, uosabianej najczęściej przez

<sup>85</sup> T. Carothers, *The End...*, op. cit., s. 10.

<sup>86</sup> Ibidem.

pochodzącego z wyborów powszechnych prezydenta, choć Carothers zaznacza, iż równie dobrze może to być dominacja popularnego rządu (partii). Dla państw, w których występuje ów syndrom, mniej prawdopodobna wydaje się możliwość zmiany rządzących w dającej się przewidzieć przyszłości. Ponadto zaciera się w nich granica pomiędzy państwem a siłą rządzącą (prezydentem czy partią). Państwo jest traktowane przez nią jako prywatny folwark, będący źródłem pieniędzy, pracy i mocy. Wprawdzie przeprowadzane są tam wybory, jednak nagminnie dochodzi do manipulacji i oszustw ze strony rządzących. Znacznie słabsza jest też pozycja i możliwość działania partii opozycyjnych, które rządzący często trzymają w szachu. Carothers przestrzega też, iż długotrwałe dzierżenie władzy przez jedną partię prowadzi do korupcji na wielką skalę oraz wystąpienia zjawiska tzw. kapitalizmu koleśi, cechującego się tym, że sukcesy przedsiębiorców zależą nie od ich pomysłów czy zaangażowania, ale od sieci nieformalnych układów z rządzącymi. Według niego syndrom ten jest charakterystyczny dla państw postradzieckich oraz arabskich<sup>87</sup>.

Moim zdaniem do tej kategorii należy też zaliczyć Serbię i Chorwację, zwłaszcza do 2000 roku, choć w przypadku Chorwacji pewne elementy dominacji partii rządzącej istniały aż do dymisji premiera Ivo Sanadera (z krótko trwającym wyjątkiem sprawowania władzy przez koalicyjny rząd Ivicy Račana w latach 2000–2003). Carothers zauważa ponadto, iż syndromy te charakteryzują się znaczną trwałością, którą określa nawet mianem równowagi dysfunkcjonalnej. Z pewną dozą optymizmu dodaje jednak, iż trwałość tych reżimów nie jest oczywiście równoznaczna z ich wiecznością, oraz stwierdza, iż kilku państwom udało się w ostatnich latach przesunąć w kierunku demokracji liberalnej (zalicza do tej grupy m.in. Chorwację i Serbię). Z drugiej jednak strony zaznacza, że dla większości państw znajdujących się w szarej strefie nie jest to „przystanek w drodze do liberalnej demokracji”, ale alternatywna orientacja<sup>88</sup>.

### 1.5. TYPY PRZEMIAN I ICH WPŁYW NA PRZEBIEG PROCESÓW TRANSFORMACJI I KONSOLIDACJI DEMOKRACJI

Wielu autorów uważa, iż duży wpływ na to, czy transformacja zostanie zakończona sukcesem (umożliwiając tym samym konsolidację demokracji), ma sposób zapoczątkowania przemian. Autorem najbardziej znanej typologii

<sup>87</sup> Ibidem, s. 11–13.

<sup>88</sup> Zob. ibidem, s. 13–14.

procesów demokratyzacji jest bez wątpienia Samuel Huntington, który za jej główne kryterium przyjął stopień zaangażowania poszczególnych aktorów politycznych w proces przemian, a przede wszystkim wskazanie ich inicjatora. Według niego najważniejszy na tym etapie jest układ sił między rządzącymi i opozycją oraz wewnątrz obu tych obozów. Huntington, podobnie jak O'Donnell i Schmitter, badając wewnętrzną strukturę obozów, stosował rozróżnienie między reformatorami a „twardogłowymi” („konserwatystami”) w obozie władzy oraz umiarkowanymi działaczami a „rewolucjonistami” w obozie opozycji<sup>89</sup>. Biorąc pod uwagę ich wzajemne relacje, wyróżnił trzy typy przemian. Pierwszym z nich jest transformacja, w której dominującą rolę w procesie zmian odgrywa grupa reformatorów wywodząca się z elity rządzącej. Według Huntingtona ów typ wystąpił w ZSRR, Bułgarii i na Węgrzech. Warto zauważyć, iż w opinii innych tranzytologów jest on najczęściej określany mianem kontrolowanego otwarcia<sup>90</sup>. Kolejny typ, nazwany zastąpieniem (*replacement*), obejmuje przemiany, w których dominującą rolę odgrywa opozycja. Jako przykłady autor wymienił tu Rumunię i NRD. Trzeci typ stanowi przemieszczenie (*transplacement*), którego charakterystyczną cechą jest równowaga sił władzy i opozycji, a reformy są ich wspólnym dziełem. Charakterystycznym elementem tego typu przemian są negocjacje między rządzącymi a opozycją. Przemiany takie według Huntingtona nastąpiły w Polsce i Czechosłowacji<sup>91</sup>. O ile same modele nie wzbudziły większych kontrowersji, o tyle dokonane przez autora zaklasyfikowanie krajów do poszczególnych typów przemian było często krytykowane, zwłaszcza przez badaczy z Europy Środkowo-Wschodniej, którzy zarzucali mu nieznamość politycznej rzeczywistości państw tego regionu<sup>92</sup>.

Podobne typologie stosowali też Beyme i Merkel, choć niekiedy zajmowali oni odmienne stanowiska odnośnie do klasyfikacji poszczególnych państw. Beyme pisał, iż zmiana systemu możliwa jest drogą negocjacji (Polska, Węgry), może być też następstwem implozji systemu socjalistycznego (ZSRR, Czechosłowacja) bądź efektem zmian przeprowadzonych pod przewodnictwem starych kadr (Rumunia, Bułgaria oraz kraje byłej Jugosławii). Z kolei według

<sup>89</sup> Por.: G. O'Donnell, P. C. Schmitter, *Tranzicje...*, op. cit., s. 39–41; S. Huntington, *Trzecia...*, op. cit., s. 129.

<sup>90</sup> J. J. Wiatr, *Wybory a perspektywy konsolidacji nowych demokracji*, [w:] *Wybory i narodziny demokracji w krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, red. J. Raciborski, Warszawa 1991, s. 8; M. Kasapović, *Demokratska tranzicija i političke stranke. Razvoj političkih stranaka i stranačkih sustava u Istočnoj Europi*, Zagreb 1996, s. 36–39.

<sup>91</sup> Zob. S. Huntington, *Trzecia...*, op. cit., s. 132–166.

<sup>92</sup> Por.: M. Cichosz, *Transformacja...*, op. cit., s. 44; J. J. Wiatr, *Europa pokomunistyczna. Przemiany państw i społeczeństw po 1989 roku*, Warszawa 2006, s. 71–81; W. Merkel, *System...*, op. cit., s. 135.

Merkla państwa przechodzące proces demokratycznej transformacji można podzielić na pięć grup. Pierwszą z nich stanowią te, w których doszło do tzw. negocjowanej transformacji (Węgry, Polska). Do drugiej należą państwa, gdzie proces ten został zapoczątkowany przez stare elity (Albania, Rumunia, Bułgaria). W trzeciej proces transformacji został zapoczątkowany przez siły opozycji, czyli oddolnie (Portugalia, NRD). W czwartej grupie sytuują się państwa, w których transformacja była wynikiem załamania się starego systemu, choć według Merkla do tej kategorii nie należą przemiany w żadnym z państw szeroko pojętej Europy Środkowej i Wschodniej, a jedynie Grecja i Argentyna. Z kolei piątą tworzą nowo tworzone państwa („*neu*” *gründung von Staaten*). Do tej grupy badacz zalicza m.in. kraje powstałe w wyniku rozpadu państw wielonarodowych, czyli Jugosławii, Czechosłowacji i ZSRR<sup>93</sup>.

Także w polskiej literaturze możemy znaleźć koncepcję modeli przejścia do demokracji, nieznacznie rozbudowaną i zmodyfikowaną w stosunku do wymienionych wcześniej. Jak pisał Jerzy J. Wiatr:

Z dotychczasowych doświadczeń upadku systemów socjalistycznych w ZSRR i europejskich państwach socjalistycznych wnioskować można, że zmiany te dokonywały się pięcioma drogami, mającymi wiele cech różniących je. Były to: 1) negocjowana reforma systemu, 2) kapitulacja i oddanie władzy, 3) rewolucja, 4) reforma bez negocjacji, 5) rozpad państwa federalnego<sup>94</sup>.

Trzeba jednak zaznaczyć, iż wymienione przeze mnie koncepcje generalnie powstały na podstawie analizy przemian w Europie Środkowo-Wschodniej, czyli w trakcie ostatniej fali demokratyzacji. Szukając typologii obejmującej modele występujące podczas wszystkich dotychczasowych fal, trzeba by dodać tu takie typy przemian, jak: ewolucja (Wielka Brytania i Stany Zjednoczone), naśladownictwo (Indie), zewnętrzne narzucenie (Japonia) oraz efekt kaskadowy<sup>95</sup>.

Tranzytolodzy przez długi czas byli niemal w stu procentach zgodni, iż najlepiej rokującym dla zakorzenienia się demokracji – choć nie zawsze możliwym – typem przemian jest negocjowana tranzycja, o czym pisali chociażby Dankwart Rustow, O'Donnell i Schmitter<sup>96</sup>. Według nich sprzyja ona utrwaleniu się równowagi sił – która, nie zapominajmy, jest też wa-

<sup>93</sup> W. Merkel, *System...*, op. cit., s. 135.

<sup>94</sup> Szerzej: J. J. Wiatr, *Socjologia wielkiej przemiany*, Warszawa 1999, s. 49; idem, *Europa...*, op. cit., s. 71.

<sup>95</sup> I. Shapiro, *Stan...*, op. cit., s. 107.

<sup>96</sup> G. O'Donnell, P. C. Schmitter, *Tranzicje...*, op. cit., s. 70, 79.

runkiem wstępnym wystąpienia tego typu przemian – co z kolei minimalizuje niebezpieczeństwo rozlewu krwi. Warto dodać, iż przekonanie, że dominującą rolę w procesie transformacji odgrywają elity – i to zarówno odchodząca elita dawnego reżimu, jak i kształtująca się elita demokratyczna – było charakterystyczne dla zwolenników tzw. teorii aktorów (zwanej też genetyczną), zresztą bardzo popularnej wśród tranzytologów. Aby jednak mogło dojść do tych negocjacji, konieczny był wcześniejszy podział w obozie władzy na tzw. twardogłowych i reformatorów.

Zgodnie z założeniami teorii aktorów działania i decyzje podejmowane przez przedstawicieli elit były całkowicie niezależne. Dlatego krytycy, zwolennicy kulturowego czy strukturalnego podejścia do demokratyzacji, zarzucali im nieuprawnione bagatelizowanie czynników socjokulturowych i strukturalnych. Zwracali również uwagę, że aktorzy nie żyją w społeczno-politycznej próżni, co oznacza, iż nie mogą podejmować w pełni autonomicznych decyzji. Zwolennicy teorii aktorów odpierali te zarzuty, twierdząc, że badania porównawcze pokazują, iż demokracja może istnieć zarówno w krajach biednych, jak i głęboko różniących się między sobą pod względem kulturowym, a najważniejszym czynnikiem początkującym ów proces jest decyzja aktorów politycznych oraz ich zdolność do ograniczenia wpływu sił, których celem jest jego zahamowanie czy uniemożliwienie. Spór ów nie został rozstrzygnięty, a ostatnio, wraz z falą niepokojów społecznych połączonych z żądaniem demokratyzacji systemów politycznych w krajach arabskich (Tunezji, Egipcie, Libii, Jemenie i Syrii), kolejny raz przybiera na sile<sup>97</sup>.

Z poglądami O'Donnella i Schmittera polemizowali Linz i Stepan, zwracając uwagę na kilka istotnych mankamentów teorii paktu elit. Po pierwsze, zauważyli, iż demokratyzacje w krajach postkomunistycznych stosunkowo rzadko odbywały się tą drogą, co nie znaczy, że były nieskuteczne, choć ich adwersarze uważali, iż tylko pakt elit jest w stanie zagwarantować trwałą demokrację. Po drugie, kwestionowali przyjęcie a priori założenia O'Donnella i Schmittera, iż pakt między elitami zawsze służy demokratyzacji. Podkreślali, że pakt taki – zarówno biorąc pod uwagę zamiary elit, jak i skutki wdrożenia paktów – mogą być zarówno bardzo demokratyczne, jak i skrajnie niedemokratyczne. Poza tym zwrócili uwagę, iż osiągnięcie

<sup>97</sup> Interesującą analizę znaczenia czynników socjokulturowych i strukturalnych w procesie transformacji w krajach postkomunistycznych przedstawił chorwacki badacz Pero Maldini – zob. P. Maldini, *Relevantnost tranzicijskog modela u postkomunističkom kontekstu*, „Društvena istraživanja” 2007, vol. 16, nr 4–5, s. 781–804.

takiego porozumienia wcale nie gwarantuje, że jego postanowienia zostaną rzeczywiście zrealizowane<sup>98</sup>.

Świetnym przykładem negatywnego wpływu elit może być rola, jaką odegrały one w procesie rozpadu ZSRR czy Jugosławii. Elity te bowiem właśnie w dezintegracji starych państw widziały szansę na utrzymanie, a nawet wzmocnienie swojej pozycji<sup>99</sup>. O ile Franjo Tuđman był nacjonalistą z przekonania, o tyle w przypadku Slobodana Miloševicia sięgnięcie po narodową retorykę było zabiegiem socjotechnicznym, mającym na celu utrzymanie władzy.

## 1.6. MIĘDZY REFORMĄ A REWOLUCJĄ

Jednym z głównych problemów, przed którymi stanęli politolodzy podczas pierwszych prób opisu wydarzeń w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, było określenie ich charakteru. Jedni badacze twierdzili, iż procesy te stanowią tylko głęboką reformę istniejących systemów społecznych, choć przyznawali, że ich zakres różni się od przemian występujących w pozostałych f a l a c h d e m o k r a t y z a c j i (Huntington), inni zaś mówili o rewolucji (Ralf Dahrendorf, Claus Offe)<sup>100</sup>. Biorąc pod uwagę te sprzeczności, Timothy Garton Ash sformułował na ich określenie pojęcie r e f o l u c j i. Powstało ono z połączenia słów „reforma” i „rewolucja”. Ash doszedł bowiem do wniosku, że z uwagi na fakt, iż większość obserwowanych przekształceń ma charakter pokojowy, mogą one zostać uznane za reformę, lecz zakres tych przemian sugeruje raczej, iż mamy do czynienia z rewolucją<sup>101</sup>.

Jednak nawet zwolennicy uznania przemian w krajach postkomunistycznych za rewolucję nie zakładali, iż ustanowienie nowego porządku, a więc przekształcenie neoliberalnych reżimów w liberalne, będzie szybkie. R. Dahrendorf pisał, że proces ten wymaga przejścia przez trzy fazy: czas prawników, czas polityków i czas społeczeństwa obywatelskiego. Pierwsza

<sup>98</sup> Zob. J. Linz, A. Stepan, *Demokratska...*, op. cit., s. 83–85.

<sup>99</sup> Bardzo ciekawe przemyślenia na ten temat wpływu nacjonalizmu elit na bieg wydarzeń w ZSRR i Jugosławii przedstawili Juan Linz i Alfred Stepan. Szerzej: ibidem, s. 468–470, 484–486.

<sup>100</sup> Por.: S. Huntington, *Trzecia...*, op. cit., s. 10, R. Dahrendorf, *Rozważania nad rewolucją w Europie*, tłum. M. Gottesman, Warszawa 1991, s. 8–9, 23–26; C. Offe, *Drogi...*, op. cit., s. 36–37; idem, *Kapitalizm wedle demokratycznego projektu*, [w:] *Przyszłość demokracji...*, op. cit., s. 344–345.

<sup>101</sup> Generalnie terminu „refolucja” Ash używał do opisu przemian w Polsce i na Węgrzech, zaś w przypadku Czechosłowacji, Niemiec i Rumunii pisał jednak o rewolucji – zob. T. G. Ash, *Mi građani 1989: Revolucije 1989. Svjedočanstva iz Varšave, Budimpešte, Berlina i Praga*, tłum. N. Pavlović, Zagreb 1993, s. 7.



faza, obejmująca ustanowienie nowego porządku konstytucyjnego, jest najkrótsza i według niego zwykle zostaje zakończona w ciągu sześciu miesięcy. Druga, w której budowane są nowe instytucje polityczne i wolnorynkowa gospodarka, trwa sześć lat. Trzecia zaś, której zwieńczeniem jest ukształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego, wymaga zmiany co najmniej dwóch pokoleń, czyli 60 lat<sup>102</sup>.

Fakt, iż przemiany te w porównaniu z wcześniejszymi procesami demokracji były bardziej złożone – wielowymiarowe (obejmując poza kwestiami politycznymi także kształtowanie się gospodarek wolnorynkowych oraz budowę – lub odbudowę – państw narodowych), sprawił, że badacze nie są zgodni co do tego, czy należy je jeszcze zaklasyfikować do tzw. trzeciej fali demokracji (jak to czynili Huntington czy Merkel)<sup>103</sup>, czy może raczej powinniśmy w ich kontekście mówić o czwartej fali (co postulowali np. Offe, Schmitter, von Beyme i Puhle)<sup>104</sup>.

Edmund Wnuk-Lipiński przywołuje z kolei teorię Renske Doorenspleet, według której trzecia fala demokracji miała wyraźnie wyznaczone dwie fazy. Pierwsza z nich, bardziej umiarkowana, obejmowała okres od 1976 do 1990 roku. W tym czasie drogę od autorytaryzmu do demokracji przeszły reżimy polityczne 24 państw (zaś drogę w przeciwnym kierunku 12 państw). Z kolei druga fala, nazwana przez Doorenspleet falą eksplodującą, trwała od 1990 do 1994 roku i objęła aż 34 państwa, podczas gdy fala odwrotu od demokracji objęła w tym okresie zaledwie cztery kraje<sup>105</sup>. Trzeba jed-

<sup>102</sup> Szerzej: R. Dahrendorf, *Rozważania...*, op. cit., s. 75–86.

<sup>103</sup> Według S. Huntingtona wszystkie dotychczasowe demokracje przebiegały falami. Mianem tym określa on grupę przemian systemów politycznych z niedemokratycznych w demokratyczne, które wystąpiły w określonym czasie i były zdecydowanie liczniejsze od przemian w odwrotnym kierunku. W opinii tego badacza dotychczas mieliśmy do czynienia z trzema falami demokracji oraz dwiema falami odwrotu od demokracji. Pierwsza fala demokracji miała miejsce w latach 1828–1926 (pierwsza fala odwrotu w latach 1922–1942), druga fala demokracji wystąpiła w latach 1943–1962 (fala odwrotu 1958–1975), a trzecia fala demokracji zaczęła się od tzw. rewolucji goździków 25 kwietnia 1974 roku w Portugalii i – zdaniem części badaczy – trwa do dziś lub trwała przynajmniej do końca lat 90. XX wieku. Por.: S. Huntington, *Trzecia...*, op. cit., s. 24–35; L. Diamond, *Developing...*, op. cit., s. 24, 261.

<sup>104</sup> Por.: S. Huntington, *Trzecia...*, op. cit., s. 31–35; W. Merkel, *Nasuprot...*, op. cit., s. 12; C. Offe, *Drogi...*, op. cit., s. 38; P. C. Schmitter, *Zagrożenia, dylematy i perspektywy konsolidacji demokracji*, [w:] *Narodziny demokratycznych instytucji. Studia nad systemem reprezentacji interesów*, t. 3, red. J. Hausner, Kraków 1995, s. 45, 55; K. von Beyme, *Współczesne...*, op. cit., s. 214; H. J. Puhle, *Democratic...*, op. cit., s. 1.

<sup>105</sup> R. Doorenspleet, *Reassessing Three Waves of Democratization*, „World Politics” 2000, vol. 52, nr 3, s. 384–406 – cyt. za: E. Wnuk-Lipiński, *Świat międzyepoki. Globalizacja – demokracja – państwo narodowe*, Kraków 2005, s. 89.

nak zauważyć, iż w wydanej w 2005 roku książce *Democratic Transitions: Exploring the Structural Sources of the Fourth Wave* Doorenspleet znacznie zweryfikowała wcześniejsze poglądy, klasyfikując kraje przechodzące proces transformacji w latach 1989–2000 do czwartej fali demokracji<sup>106</sup>. Autorem nieco odmiennego podejścia jest z kolei Michael McFaul, który mówił o dwóch falach demokracji w państwach postkomunistycznych, przyjmując za cezurę rok 2000. Według niego upadek reżimów określanych mianem rywalizacyjnych autorytaryzmów (*competitive autocracy*) i demokracji częściowych (*partial democracy*) w Serbii, Gruzji i na Ukrainie stanowił właśnie drugą falę postkomunistycznych demokracji<sup>107</sup>.

Wypada odnotować, iż podobną koncepcję tzw. dwustopniowej transformacji stworzyła pod koniec lat 90. także chorwacka socjolożka Vesna Pusić, lecz teoria ta jest dość niejasna. Według Pusić w wielu krajach szeroko rozumianej Europy Środkowo-Wschodniej (m.in. w Chorwacji i Serbii) od czasu zapoczątkowania przemian, czyli od początku lat 90., nie wystąpiła jedna, lecz doszło do dwu transformacji, choć określa je też mianem dwóch fal bądź dwu stopni transformacji. Po zakończeniu pierwszej z nich – co w Chorwacji miało miejsce w 1995 roku – nastąpił „nieudany etap konsolidacji postkomunistycznych autorytarnych reżimów”<sup>108</sup>, choć Pusić zauważa przy tym, iż we wszystkich badanych krajach istniały wówczas „podstawowe demokratyczne instytucje”<sup>109</sup>. Natomiast przemiany zapoczątkowane w tych krajach pod koniec lat 90. stanowiły drugą (odrębną) odsłonę procesu transformacji<sup>110</sup>. Z uwagi na powyższe można postawić tezę, iż Pusić – podobnie zresztą jak później Carothers – kwestionuje przydatność linearnego modelu przemian, stworzonego jeszcze w latach 70. XX wieku przez Rustowa, do badań przemian zachodzących w ramach trzeciej fali demokracji. Badaczka słusznie zauważa, że proces przemian nie przebiegał ani tak szybko, ani tak bezproblemowo, jak zakładali teoretycy. Z drugiej jednak strony fakt, iż wprowadza ona ów dwustopniowy model (właściwie mówi o dwóch odrębnych transformacjach), sugeruje, że mimo wszystko chciałaby ten proces widzieć właśnie jako linearny, który przebiega od punktu A (obalenie niedemokratycznego reżimu) do B (ustanowienie skonsolidowanego

<sup>106</sup> K. S. Gleditsch, *Democratic Transitions: Exploring the Structural Sources of the Fourth Wave by Renske Doorenspleet (review)*, „International Studies Review” 2007, vol. 8, nr 2, s. 288–290.

<sup>107</sup> M. McFaul, *Transition from Postcommunism*, „Journal of Democracy” 2005, vol. 16, nr 3, s. 7.

<sup>108</sup> V. Pusić, *Demokratije i diktature. Politička tranzicija u Hrvatskoj i jugoistočnoj Europi*, Zagreb 1999, s. 163–164.

<sup>109</sup> Ibidem.

<sup>110</sup> Ibidem, s. 157–163, 182–195.



reżimu demokratycznego), nie napotykać po drodze żadnych przeszkód. W moim odczuciu problem z zawilóścią jej teorii polega na tym, iż rozumie ona demokrację nie jako proces, ale jako stan. Prowadzi to do stwierdzeń ostatecznych, tzn. że demokracja jest albo jej nie ma. Dlatego wydaje mi się, iż to, co Pusić określa mianem drugiej transformacji, w rzeczywistości powinniśmy zaklasyfikować jako proces konsolidacji demokratycznego reżimu (a więc jego wzmocnienia czy też pogłębienia).

Ponadto tranzytologdy zwracają również uwagę na pewien charakterystyczny międzynarodowy kontekst wydarzeń w Europie Środkowo-Wschodniej i wymieniają różne czynniki, które umożliwiły demokratyzację w krajach socjalistycznych. Jednak koncepcje te często się różnią. Dahrendorf twierdzi, iż do demokratycznej rewolucji mogło dojść dzięki zmianie polityki rosyjskiej za rządów Michaiła Gorbaczowa, odrzuceniu monopolu partii komunistycznej i poparciu politycznej alternatywy oraz wybuchowi tłumionych dotąd konfliktów, co spowodowało upadek starych i ustanowienie nowych reżimów<sup>111</sup>. Z kolei Huntington wymienia cztery czynniki. Po pierwsze, problemy z legitymizacją systemów autorytarnych w sytuacji, gdy wartości demokratyczne zdobywały coraz większe uznanie. Zwraca uwagę, iż legitymizacja tych reżimów była oparta na ich dokonaniach, a te zostały podważone przez kryzysy ekonomiczne i niepowodzenia wojskowe. Po drugie, jako zwolennik strukturalizmu zwraca uwagę na wzrost gospodarczy w latach 60., który przyczynił się do podniesienia poziomu życia, edukacji oraz wzrostu liczebności klasy średniej, będącej naturalnym zapleczem wszelkich przemian demokratycznych. Po trzecie, podkreśla znaczenie zmian w doktrynie i działaniach Kościoła katolickiego oraz polityce aktorów zewnętrznych, przede wszystkim USA za czasów prezydentury Jimmy'ego Cartera i Ronalda Reagana, którzy przykładali dużą wagę do kwestii ochrony praw człowieka, zmiany polityki ZSRR za rządów Gorbaczowa, ale także zmiany nastawienia Wspólnot Europejskich do problemu rozszerzenia członkostwa. Analizując rolę Kościoła katolickiego, zwraca uwagę, iż do Soboru Watykańskiego II był on postrzegany jako hamulec demokratyzacji. Czwartym czynnikiem był tzw. efekt lawiny lub wzorowania, który nastąpił po pierwszych zmianach. Huntington podkreślał też rolę, jaką odegrały w nim media, stymulujące oraz pokazujące możliwe modele przyszłych zmian systemowych<sup>112</sup>.

<sup>111</sup> R. Dahrendorf, *Rozważania...*, op. cit., s. 15–20.

<sup>112</sup> Szerzej: S. Huntington, *Trzecia...*, op. cit., s. 50–114.

Dwaj cytowani badacze zwracali uwagę na znaczenie czynnika międzynarodowego, jednak należy podkreślić, że nie wszyscy tranzytolodzy są zgodni w kwestii jego rzeczywistej roli. Jego ważność doceniali m.in. Linz i Stepan, Diamond oraz Kopecký i Mudde. Dwaj ostatni wymienieni badacze różnicowali go na wpływ środowiska międzynarodowego i na oddziaływanie aktorów międzynarodowych. Uważali bowiem, iż jeśli kontekst międzynarodowy pewnej grupy transformacji jest stały, a sam proces przebiega różnie, to trzeba zwrócić uwagę na rolę, jaką odgrywają w nim międzynarodowi aktorzy polityczni. Według tych badaczy największy wpływ na postęp transformacji, a później konsolidacji w krajach postkomunistycznych wywarła Unia Europejska i aspiracje większości tychże krajów do członkostwa w tej organizacji, co jest obwarowane spełnieniem ściśle określonych kryteriów<sup>113</sup>. To dzięki naciskom Komisji Europejskiej – która sugerowała rządowi państw tego regionu, że pierwszym krokiem do integracji gospodarczej z Unią powinno być stworzenie regionalnej strefy wolnego handlu – państwa bałkańskie odnowiły w 2006 roku współpracę gospodarczą poprzez „reanimację” CEFT-y. Dla przypomnienia, po wejściu państw Grupy Wyszehradzkiej do UE ugrupowanie to zrzeszało w zasadzie tylko Bułgarię i Rumunię, przed którymi także rysowała się perspektywa szybkiej akcesji. W 2006 roku dołączyły do nich Chorwacja i Macedonia, a rok później Mołdawia, Serbia, Czarnogóra, Bośnia i Hercegowina oraz Albania.

Wpływ Unii Europejskiej na postęp demokratyzacji docenia także Howard J. Wiarda, jednak zwraca on uwagę na jeszcze jedną kwestię, a mianowicie na finansowanie w latach 80., głównie przez USA, rodzących się ruchów opozycyjnych, przede wszystkim zaś Solidarności, co stanowiło znaczący impuls do zapoczątkowania przemian<sup>114</sup>. Również w późniejszym okresie rząd USA i amerykańskie think-thanki sponsorowały ugrupowania opozycyjne na Bałkanach. Tim Judah przywołuje słowa Mai Tasić, stojącej pod koniec lat 90. na czele małej partii opozycyjnej – Obywatelskiego Związku Serbii (GSS – Građanski savez Srbije). Tasić, wróciwszy w sierpniu 2000 roku ze spotkania dla serbskich opozycjonistów zorganizowanego przez Amerykanów w Budapeszcie, powiedziała: „Do tej pory Amerykanie

<sup>113</sup> Szerzej: C. Offe, *Drogi...*, op. cit., s. 43; L. Diamond, *Developing...*, op. cit., s. 56; P. Kopecký, C. Mudde, *What has Eastern...*, op. cit., s. 531–532; J. Linz, A. Stepan, *Demokratska...*, op. cit., s. 95–100.

<sup>114</sup> H. J. Wiarda, *Southern Europe, Eastern Europe and Comparative Politics: „Transitology” and the Need for New Theory*, „Eastern European Politics and Societies” 2001, vol. 15, s. 496–498.

zrzucali na nas bomby, teraz zamierzają zbombardować nas pieniędzmi”<sup>115</sup>. Szacuje się, iż wsparcie udzielone siłom opozycyjnym przez Amerykanów wyniosło 77 milionów dolarów, a przez Unię Europejską – ok. 9 milionów euro<sup>116</sup>. Podobną rolę Amerykanie odegrali kilka lat wcześniej w Chorwacji. Tam również wspierali opozycję i niezależne media, a Międzynarodowy Instytut Republikański (IRI) przeprowadził i – co ważniejsze – upublicznił pod koniec 1997 roku rzetelne badania poparcia dla partii politycznych. Wyniki tych badań były zgoła odmienne od pokazywanych w prorządowych mediach, okazało się bowiem, iż 2/3 Chorwatów chce zmiany władzy. Tendencja ta utrzymała się aż do wyborów w styczniu 2000 roku, w których siły opozycyjne zwyciężyły z ponad pięćdziesięciosześciprocentowym poparciem.

Z kolei O'Donnell i Schmitter lekceważyli znaczenie środowiska międzynarodowego, twierdząc, iż najważniejszą rolę w procesie transformacji odgrywają czynniki wewnętrzne i aktorzy wewnętrzni, przyjmując – zgodnie z założeniami teorii aktora, o czym była już mowa – że zapoczątkowanie procesu przemian jest zawsze bezpośrednim lub pośrednim następstwem podziału wewnątrz autorytarnego reżimu, a wpływ międzynarodowy może odgrywać jedynie wtórną rolę<sup>117</sup>. Przeciwno takiemu podejściu protestowali Linz i Stepan, według których konsolidacja demokracji zależy przede wszystkim od czynników wewnętrznych, jednak wpływ czynnika międzynarodowego na samo zapoczątkowanie przemian jest ogromny. Pisali też o zjawisku „ducha epoki”, charakterystycznego dla konkretnego okresu, podkreślając, iż od lat 60. wzrasta pozytywne nastawienie społeczności międzynarodowej do demokratyzacji, co przekłada się na wspieranie przez nią konkretnych przemian w tym kierunku. Wysunęli też tezę, iż jeśli to zainteresowanie byłoby mniejsze, to transformacje w kierunku demokracji z pewnością byłyby mniej liczne i mniej pożądane. Zakwestionowali jednak prawdziwość powstałej w tym czasie i niezwykle popularnej tezy Francis Fukuyamy o końcu historii, który według niego nastąpił w wyniku upadku komunizmu i ustanowienia w państwach postkomunistycznych liberalnych demokracji. Linz i Stepan uważali, że środowisko zewnętrzne może oczywiście w konkretnym okresie sprzyjać ustanowieniu demokracji i propagować demokratyczne wartości, ale nie jest w stanie wprowadzić jej na siłę. Poza tym zwracali uwagę, iż powrót do wła-

<sup>115</sup> T. Judah, *The Serbs. History, Myth and the Destruction of Yugoslavia* (3rd edition), New Haven – London 2009, s. 339.

<sup>116</sup> Ibidem, s. 340.

<sup>117</sup> G. O'Donnell, P. C. Schmitter, *Tranzicije...*, op. cit., s. 43–44.

dzy w połowie lat 90. socjaldemokratycznych formacji (o komunistycznym rodowodzie) w Polsce, na Litwie i na Węgrzech był dobrym przykładem tego, że historia „może ruszyć nową, nieoczekiwaną drogą”<sup>118</sup>.

Inną analizowaną przez badaczy tej fali przemian kwestią, zarazem odróżniającą ją od poprzednich tranzycji, był problem państwowości. Na przykład Linz i Stepan, o czym wspominałam, uważali, iż aby w ogóle mogło dojść do tego typu przemian, konieczne jest istnienie państwa mającego jasno wytyczone granice i identyfikującą się z nim ludność<sup>119</sup>. W podobnym tonie wypowiadali się też tacy badacze, jak: Offe, Kopecký i Mudde, Carothers i Puhle<sup>120</sup>. Jest to niezwykle ważne, bowiem tłumaczy, dlaczego tak rzadko w latach 90. analizowano przemiany w krajach byłej Jugosławii pod kątem demokratyzacji, a skupiano się w analizach raczej na przebiegu działań wojennych. Jeśli już badacze zdecydowali się na analizę, to zazwyczaj wnioski, jakie z niej wyciągali, nie były zbyt optymistyczne i klasyfikowano te kraje bądź jako autorytarne, bądź określano je mianem jakiejś formy demokracji ułomnej<sup>121</sup>.

Należy też zauważyć, iż jeśli chcielibyśmy to kryterium potraktować restrykcyjnie, to kwestia wyznaczenia momentu, w którym rzeczywiście mógł się rozpocząć proces transformacji w Chorwacji, a zwłaszcza w Serbii, jest niezwykle skomplikowana. W przypadku Chorwacji można by uznać za taki moment albo zakończenie akcji „Burza” („Oluja”) w sierpniu 1995 roku, w wyniku której Chorwacja odzyskała kontrolę nad większością okupowanego przez Serbów terytorium, albo dopiero rok 1998, kiedy zakończyła się pokojowa reintegracja wschodniej Sławonii, do tego czasu znajdującej się pod zwierzchnictwem międzynarodowych sił pokojowych<sup>122</sup>. Z tego punktu widzenia dużo bardziej skomplikowana jest sytuacja statusu Kosowa w Serbii. Oficjalnie 17 lutego 2008 roku Kosowo jednostronnie ogłosiło niepodległość i do 2011 roku zostało uznane przez 74 państwa, w tym większość członków Unii Europejskiej (22 z 27). Jednak zgodnie z serbskim porządkiem konstytucyjnym jest ono integralną częścią tego kraju i ma status prowincji autono-

<sup>118</sup> Por.: F. Fukuyama, *Koniec historii*, tłum. T. Bieroń, M. Wichrowski, Poznań 1996, zwł. s. 9, 79–80; J. Linz, A. Stepan, *Demokratska...*, op. cit., s. 98.

<sup>119</sup> J. Linz, A. Stepan, *Demokratska...*, op. cit., s. 33–57.

<sup>120</sup> Por.: P. Kopecký, C. Mudde, *What has Eastern...*, op. cit. s. 528–531; T. Carothers, *The End...*, op. cit., s. 16; H. J. Puhle, *Democratic...*, op. cit., s. 10.

<sup>121</sup> Szerzej: M. Kasapović, *Demokratska...*, op. cit., s. 16–19.

<sup>122</sup> Pomijam spory słoweńsko-chorwackie o przebieg granicy na rzece Dragonii i kwestię rozgraniczenia Zalewu Pirańskiego, gdyż mimo całego szumu medialnego wokół tych spraw uważam je za marginalne.

micznej. Niemniej jednak Albańczycy, stanowiący 85% jego ludności, w odpowiedzi na przyjętą 23 marca 1989 roku (z inicjatywy Slobodana Miloševicia) nowelizację konstytucji, de facto znoszącą autonomię Kosowa i Wojwodiny, od lat 90. konsekwentnie bojkotowali wszelkie wybory, referenda czy spisy ludności organizowane przez rząd w Belgradzie oraz powołali własne instytucje polityczne (parlament, rząd i organy administracyjne). Zgodnie z powyższym można by więc szacunkowo założyć, iż blisko 1/5 ludności Serbii (przynajmniej w myśl serbskiej konstytucji) nie uznaje granic państwa ani nie identyfikuje się z nim, choć takie podejście wydaje się nazbyt restrykcyjne, a po obaleniu prezydenta Miloševicia w 2000 roku działania serbskich władz na rzecz demokratyzacji stale przybierają na sile.

### 1.7. DETERMINANTY TRANSFORMACJI W PAŃSTWACH POSTKOMUNISTYCZNYCH

Pośród innych kwestii, poza wspomnianym już typem przemian i rolą środowiska zewnętrznego, mających wpływ na przebieg transformacji tranzytologicznej wymienia się m.in.: oddziaływanie autorytarnej przeszłości (obejmujące analizy wcześniejszych demokratycznych doświadczeń danego kraju, jeśli takowe istniały, i ich długość oraz wpływ typu starego niedemokratycznego reżimu na demokratyzację); czas trwania niedemokratycznego reżimu; wybór w procesie tranzytu konkretnych rozwiązań instytucjonalnych – zwłaszcza reżimu politycznego i systemu wyborczego; restrukturyzację armii oraz likwidację ukrytych obszarów władzy. Wszystkie wymieniane przez badaczy czynniki odegrały bez wątpienia istotną rolę w procesie demokratyzacji na Bałkanach.

J. Linz i A. Stepan stwierdzili, iż niezwykle ważną rolę w przebiegu procesu transformacji odgrywa typ obalonego reżimu autorytarnego. Ich zdaniem inne są szanse na ustanowienie demokracji w krajach, w których wcześniej funkcjonowały reżimy totalitarne, posttotalitarne, autorytarne czy sultanistyczne<sup>123</sup>. Największe szanse na skuteczną demokratyzację miały

<sup>123</sup> Mimo że terminy „totalitaryzm” i „autorytaryzm” używane były przez nich zgodnie w wcześniejszą koncepcją J. Linza, to wypada choć słowem wspomnieć o dwóch pozostałych typach reżimów niedemokratycznych, a mianowicie o posttotalitaryzmie i sultanizmie. Według tych badaczy podstawową cechą posttotalitaryzmu jest istnienie ograniczonego pluralizmu w sferach: politycznej, społecznej i gospodarczej. Przy czym najmniejszy zakres ma on w sferze politycznej, z uwagi na formalnie istniejący monopol władzy. Podobnie jest z istnieniem dominującej ideologii. Wiara we wszelkie utopie ulega osłabieniu, zarówno wśród społeczeństwa, jak i rządzących, których zachowanie coraz częściej charakteryzuje się oportunizmem. W reżimie posttotalitarnym,

według nich państwa, w których wcześniej funkcjonowały dojrzałe reżimy posttotalitarne bądź autorytarne<sup>124</sup>. Z czasem typologia reżimów niedemokratycznych została jednak znacznie rozszerzona, co nawet skłoniło niektórych tranzytologów do apelu, aby badacze starali się szukać wśród nich cech wspólnych i dokonywać pewnych generalizacji, zamiast klasyfikować każdy funkcjonujący na świecie reżim niedemokratyczny jako nowy podtyp<sup>125</sup>. Ponadto, jak zauważyli O'Donnell i Schmitter, większe szanse na skuteczną demokratyzację mają te państwa, w których erozja reżimu demokratycznego była jawna, okresowo pojawiały się konflikty społeczne oraz została przeprowadzona liberalizacja<sup>126</sup>.

W badaniach analizowano też znaczenie długości trwania niedemokratycznego reżimu oraz ewentualnych wcześniejszych demokratycznych doświadczeń danego państwa. Zauważono, iż dłuższe i stosunkowo niedawne doświadczenia demokratyczne ułatwiają demokratyzację także poprzez możliwość restauracji dawnych instytucji politycznych. Z kolei długi czas trwania niedemokratycznego reżimu oraz krótkie i odległe doświadczenia z demokracją sprawiają – jak to określali O'Donnell i Schmitter – iż reformatorzy stają w obliczu czystej karty, gdzie wszystkie instytucje trzeba tworzyć od podstaw, bez możliwości odwołania się do rodzimego wzorca. Biorąc pod uwagę kryterium długości wcześniejszych doświadczeń z demo-

---

w odróżnieniu od reżimu totalitarnego, mniejsze jest też zainteresowanie liderów politycznych utrzymywaniem społeczeństwa w stanie permanentnej mobilizacji (brakuje charyzmatycznego przywódcy). Według klasyfikacji Linza i Stepana typ ów istniał w większości państw postkomunistycznych od śmierci Stalina i historycznego przemówienia Nikity Chruszczowa w czasie XX Zjazdu KPZR. Drugim typem jest sułtanizm. Choć stworzenie tego pojęcia jest często przypisywane Linzowi i Stepanowi, to jednak badacze ci sami tłumaczą, iż zaczerpnęli je od Maxa Webera, według którego ów typ reżimu był drugą, obok patrymonializmu, formą tradycyjnego panowania i wyróżniał się skrajnym despotyzmem. Charakterystyczne dla tego typu reżimów są: brak istnienia zasady rządów prawa, bardzo niski stopień instytucjonalizacji oraz przemieszanie sfery publicznej z prywatną. Rozstrzygający głos w każdej kwestii należy do przywódcy, który domaga się gloryfikacji ze strony ludności. Nie istnieje w nim ideologia sensu stricto, można tylko ewentualnie mówić o pseudoideologii (w którą tak naprawdę nikt nie wierzy), opierającej się na manipulacji symbolami. W takim reżimie nie jest możliwe ani istnienie opozycji, ani frakcji w ramach partii rządzącej, a wybory, jeśli w ogóle się je przeprowadza, są farsą. Szerzej – zob. J. Linz, A. Stepan, *Demokraska...*, op. cit., s. 65–81.

<sup>124</sup> W przypadku reżimów autorytarnych dodają wymóg istnienia w ich ramach hierarchicznie zorganizowanej armii, autonomicznej w stosunku do rządzącej elity. W takiej sytuacji bowiem wojskowi, a zwłaszcza korpus oficerski, postrzegają się jako stały element aparatu państwowego, mający długofalowe plany i zadania, które są szersze niż interesy aktualnych władz, dlatego też nie będą ich bronić za wszelką cenę. Zob. *ibidem*, s. 86, 88.

<sup>125</sup> P. Kopecký, C. Mudde, *What has Eastern...*, op. cit., s. 527.

<sup>126</sup> G. O'Donnell, P. C. Schmitter, *Tranzicije...*, op. cit., s. 45, 61.



kracją, tranzytolodzy uważali, że największe szanse na szybki i zakończony sukcesem przebieg demokratycznej transformacji ma Czechosłowacja. Jeśliby odnieść to kryterium do Serbii i Chorwacji<sup>127</sup>, powinno się postawić hipotezę, iż większe szanse na udaną demokryzację ma Serbia, co – jak widać post factum – okazałoby się błędnym założeniem.

Ponadto tranzytolodzy zwracali uwagę na problem przystosowania się wojska do funkcjonowania w nowych warunkach. Kwestię tę analizowali m.in. Huntington, Diamond oraz O'Donnell i Schmitter. Wszyscy ci badacze podkreślali, że bardzo istotne dla przebiegu transformacji jest ograniczenie politycznych wpływów wojskowego establishmentu oraz przekształcenie armii w profesjonalną organizację, zajmującą się wyłącznie kwestią obrony kraju. Wojskowi, tracąc w nowym systemie swoje dawne przywileje, często angażowali się w działalność polityczną zmierzającą do obalenia nowego ustroju. Dlatego też najlepszą metodą, zapewniającą ochronę nowego porządku przed próbą zbrojnego przejęcia władzy, jest jak najszybsze przeniesienie w stan spoczynku lub zwolnienie czołowych zwolenników poprzedniego reżimu wśród wojskowych<sup>128</sup>. Warto w tym kontekście wspomnieć o sytuacji w Chorwacji. Za rządów HDZ (1990–2000), mimo iż formalnie istniały przepisy zabraniające żołnierzom angażowania się w politykę, często brali oni udział w życiu politycznym. Wysocy rangą wojskowi regularnie występowali np. w roli komentatorów w programach publicystycznych publicznej telewizji, ale również startowali – i to z sukcesami – w wyborach parlamentarnych i lokalnych. Z kolei po wygraniu wyborów parlamentarnych w styczniu 2000 roku przez demokratyczną opozycję część prominentnych wojskowych uczestniczyła w organizowanych przez HDZ antyrządowych wiecach. Ponadto gdy rząd Ivicy Račana zaczął ściślej współpracować z Międzynarodowym Trybunałem Karnym dla byłej Jugosławii (ICTY – International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia), we wrześniu 2000 roku dwunastu generałów

<sup>127</sup> Za okres demokratycznych doświadczeń Serbii możemy uznać czasy od kongresu berlińskiego w 1878 roku, kiedy to Serbia została uznana za suwerenne państwo, do wprowadzenia dyktatury przez króla Aleksandra 6 stycznia 1929 roku. W okresie tym Serbia funkcjonowała najpierw jako niezależne państwo, a od 1 grudnia 1918 roku, na mocy decyzji regenta Aleksandra Karadziordziewicia, wchodziła wraz ze Słowenią i Chorwacją w skład Królestwa Serbów, Chorwatów i Słoweńców (Królestwa SHS). Za czas demokratycznych doświadczeń Chorwacji powinniśmy w zasadzie uznać tylko okres od 29 października 1918 roku, kiedy zostało utworzone Państwo Słoweńców, Chorwatów i Serbów, do 6 stycznia 1929 roku, czyli do wprowadzenia tzw. dyktatury styczniowej. Reasumując, okres demokratycznych doświadczeń Serbii trwał więc 40 lat, a Chorwacji – zaledwie dziewięć.

<sup>128</sup> S. Huntington, *Trzecia...*, op. cit., s. 236–256; L. Diamond, *Developing...*, s. 62–63; G. O'Donnell, P. C. Schmitter, *Tranzicje...*, op. cit., s. 61–64.

opublikowało list otwarty, w którym sprzeciwiało się „kryminalizacji wojny ojczyźnianej”<sup>129</sup>. Wystąpienie to miało jednak znacznie głębszy wymiar polityczny i stanowiło jawny protest wobec nowej władzy i prowadzonej przez nią polityki. Prezydent Stipe Mesić zdecydował się wówczas na radykalny krok i przeniósł siedmiu autorów listu, którzy pełnili jeszcze czynną służbę, w stan spoczynku, za co był krytykowany przez prawicowych polityków, traktujących to posunięcie jako przekroczenie uprawnień. Jednak wydaje się, iż szybka i zdecydowana reakcja Mesicia zaskoczyła żołnierzy i ochroniła kraj przed puczem.

Linz i Stepan zwracają uwagę na jeszcze jeden problem związany z restrukturyzacją armii. Mianowicie wojsko często wymaga od nowych władz zagwarantowania niekaralności za jego działalność w poprzednim reżimie w zamian za obietnicę lojalności oraz sprzeciwia się marginalizacji i dąży do utrzymania ukrytych obszarów władzy (*reserved domains of power*), co utrudnia transformację. Podkreślają również, iż im bardziej wojsko w czasach niedemokratycznego reżimu było zaangażowane w łamanie praw człowieka, tym gorzej ustępstwa władz wobec armii są odbierane przez społeczeństwo<sup>130</sup>. W literaturze przyjmuje się, że zjawisko to było charakterystyczne dla państw Ameryki Łacińskiej, ale przecież występuje ono także na Bałkanach. Warto w tym kontekście wspomnieć o wpływie służb specjalnych na politykę Serbii, który udało się im utrzymać nawet po tzw. demokratycznym przełomie, czyli po obaleniu prezydenta Miloševicia i przejęciu władzy przez demokratyczną opozycję jesienią 2000 roku. Premier Zoran Djindžić został zabity w marcu 2003 roku właśnie przez członków elitarniej jednostki służb specjalnych, tzw. Czerwonych Beretów lub Skorpionów, zaraz po tym, jak publicznie zapowiedział, iż rozprawi się z nielegalną działalnością jednostek specjalnych i ich współpracą z tzw. klanem zemuńskim, czyli najważniejszą organizacją mafijną w Serbii.

Ostatnim elementem mającym według tranzytologów istotny wpływ na przebieg procesu demokratycznej transformacji jest wybór systemu wyborczego i reżimu politycznego. Arend Lijphart pisał, że początkowy etap transformacji ustrojowej jest zdominowany przez konieczność dokonania wyboru dwóch istotnych elementów systemu politycznego (nazywanych przez niego

<sup>129</sup> Treść tego listu można przeczytać m.in. na internetowej stronie dziennika „Vjesnik” oraz na portalu prawicowej organizacji Chorwacka Rada Kulturalna (Hrvatsko kulturno vijeće). Zob.: [www.vjesnik.hr/html/2000/09/29/Clanak.asp&r=unu&c=6](http://www.vjesnik.hr/html/2000/09/29/Clanak.asp&r=unu&c=6) (dostęp 10.01.2011); M. Pavković, *Jučer i danas. Pismo 12. generala*, [http://www.hkv.hr/index.php?option=com\\_content&id=917](http://www.hkv.hr/index.php?option=com_content&id=917) (dostęp 10.01.2011).

<sup>130</sup> J. Linz, A. Stepan, *Demokratska...*, op. cit., s. 89.



wielkimi alternatywami), tj. systemu wyborczego i reżimu politycznego, rozumianego jako typ stosunków między egzekutywą a legislatywą<sup>131</sup>. Nowe demokracje mogą się zdecydować na wprowadzenie systemów wyborczych opartych na formule większościowej lub proporcjonalnej. Przy czym wypada odnotować, iż w okresie transformacji często jednak sięgano po formułę mieszaną. Drugą wielką alternatywę stwarza wybór między trzema typami systemów rządów: prezydenckim, parlamentarnym i semiprezydenckim. Zasadnicze pytanie przy podejmowaniu takich decyzji brzmi: które z tych systemów mają pozytywny wpływ na przebieg demokratyzacji i dlaczego tak się dzieje. Tranzytologowie częściej postulują wybór systemów parlamentarnych, wskazując, że są one trwalsze oraz w większym stopniu sprzyjają rozwiązywaniu konfliktów. Takie wnioski wyciągnęli z analizy sytuacji w krajach Ameryki Łacińskiej, które w procesie demokratyzacji częściej i chętniej wprowadzały prezydencki typ reżimu politycznego. Harry Kantor zauważył, iż początkowo wierzone, że będą one ułatwiały egzekutywie zjednoczenie zróżnicowanych społeczeństw. Z drugiej strony, dzięki odwołaniu się do amerykańskiego wzoru, chciano zapewnić pełną separację władz, co miało sprzyjać ich ograniczeniu i wzajemnej kontroli. W praktyce jednak reżimy te okazały się niestabilne, łatwiej się degenerowały, a prezydenci, dążąc do zwiększenia swoich uprawnień czy to na gruncie prawnym, czy w praktyce, przyczyniali się do odrotu od demokratyzacji<sup>132</sup>. Nie bez znaczenia dla funkcjonowania poszczególnych typów reżimów politycznych są rozwiązania przyjęte w zakresie systemu wyborczego. Tranzytologowie postulują, by w nowych demokracjach parlamentaryzmowi towarzyszyły raczej systemy proporcjonalne, zwłaszcza jeśli społeczeństwa te są zróżnicowane etnicznie, językowo czy religijnie<sup>133</sup>. Ma to z jednej strony stanowić gwarancję reprezentowania wszystkich grup społecznych, z drugiej zaś służyć wypracowaniu kompromisowych rozwiązań.

<sup>131</sup> Szerzej: A. Lijphart, *Constitutional Choices for New Democracies*, „Journal of Democracy” 1991, vol. 2, nr 1, s. 72–84; idem, *Uvod*, [w:] *Parlamentarna ili predsjednička vlast (Parliamentarism versus Presidentialism)*, red. A. Lijphart, tłum. B. Jakovlev, Zagreb 1998, s. 5–28.

<sup>132</sup> Szerzej: H. Kantor, *Pokušaji različitih latinoameričkih zemalja da ograniče vlast predsjednika*, [w:] *Parlamentarna...*, op. cit., s. 97–105.

<sup>133</sup> Ibidem; S. M. Lipset, *Središnja uloga političke kulture*, [w:] ibidem, s. 190–194; L. Diamond, *Developing...*, op. cit., s. 104.

## 1.8. PODSUMOWANIE

Podsumowując rozważania dotyczące teorii transformacji, należy jeszcze wspomnieć o ich adaptacji na gruncie serbskiej i chorwackiej tranzytologii. Wśród badaczy w obu krajach nie ma bowiem zgody ani w kwestii wydzielenia poszczególnych faz tego procesu, ani klasyfikacji funkcjonujących w nich reżimów. I tak np. poszukując określeń opisujących chorwacki reżim w latach 90., możemy zależeć m.in. stwierdzenia, iż była to: dyktatura z demokratyczną legitymizacją, miękki despotyzm, demokracja fasadowa, etnodemokracja<sup>134</sup>, demokracja delegacyjna, demokracja nieliberalna, demokracja wyborcza, demokracja ułomna, reżim autorytarno- (bądź nacjonalistyczno-) populistyczny<sup>135</sup> czy też autorytarna demokracja<sup>136</sup>. Z kolei Zrinka Peruško Čulek pisze, iż system ów odpowiadał typowi określanemu przez Jeana K. Chalaby'ego mianem nieskonsolidowanej demokracji, którego badacz używał do opisu reżimu istniejącego w latach 90. w Rosji i na Ukrainie. Konsolidację w tego typu reżimach – podobnie jak w reżimie nazywanym przez O'Donnella demokracją delegacyjną – uniemożliwia zbyt silna pozycja głowy państwa<sup>137</sup>. Odmienny pogląd w tej kwestii wyrażali natomiast zagrzebski politolog Dragutin Lalović i publicysta Dragutin Hlad, którzy uważali chorwacki system polityczny za rządów HDZ i prezydenta Tuđmana za totalitarny. W ich opinii rządzący próbowali stworzyć jedną, państwową ideologię, co w moim przekonaniu wydaje się oceną przesadzoną<sup>138</sup>.

Poza samą klasyfikacją równie problematyczne było wytyczenie poszczególnych faz tego procesu oraz ich ram czasowych. Jedyna kwestia, w której badacze są zgodni, to przyjęcie roku 1990 jako daty rozpoczęcia procesu

<sup>134</sup> Zob. S. Vrcan, *Izbori u Hrvatskoj 1995. i 1997. Demokratizacija društva u okovima etnifikacije politike i nacionalizirajuće države*, [w:] *Pakiranje vlasti. Izbori u Hrvatskoj 1995. i 1997.*, red. S. Vrcan i in., Zagreb 1999, s. 12.

<sup>135</sup> Zob.: M. Kasapović, *Demokratska...*, op. cit., s. 17–18; P. Maldini, *Politička kultura i demokratska tranzicija u Hrvatskoj*, Dubrovnik 2011, s. 53; N. Zakošek, *Politički sustav Hrvatske*, Zagreb 2002, s. 13.

<sup>136</sup> G. Čular, *Political development in Croatia 1990–2000: Fast Transition – Postponed Consolidation*, „Politička misao” 2000, vol. XXXVII, z. 5, s. 30.

<sup>137</sup> Zob. Z. Peruško Čulek, *Mediji i demokracija: suvremeno hrvatsko viđenje*, „Erasmus” vol. XXV, 1998, s. 55–61 – cyt. za: IZD, *Televizija u Europi. Zakoodavstvo, javne politike i neovisnost. Hrvatska. Izveštaj 2005*, Zagreb 2005, s. 187.

<sup>138</sup> Zob.: D. Lalović, *O totalitarnim značajkama hrvatske države (1990.-1999.)*, „Politička misao” 2000, vol. XXXVII, nr 1, s. 188–204; D. Hlad, *Zov divljine. HND versus HDZ*, Zagreb 1995, zwł. rozd. *Hrvatska u totalu*, s. 53–63.

transformacji. Największe wątpliwości budzi zaś pytanie, kiedy się rozpoczął – i ewentualnie zakończył – proces konsolidacji. Goran Čular uważa np., iż zakończenie działań wojennych w 1995 roku i przejęcie przez państwo kontroli nad większością jego terytorium było jednocześnie zakończeniem procesu transformacji. Niemniej jednak ustanowiony wówczas reżim, nazwany przez niego autorytarną demokracją, nie miał szans na demokratyczną konsolidację, gdyż nie był demokratyczny<sup>139</sup>. Nieco odmienny – i bliższy autorce – pogląd reprezentują Ivan Grdešić i Mirjana Kasapović, którzy twierdzą, iż proces transformacji trwał przez cały okres lat 90. Badacze ci zwracają też uwagę na trudności, jakie napotykał. Z kolei proces konsolidacji demokracji, podobnie jak według Gorana Čulara, rozpoczął się – ich zdaniem – dopiero wraz z pokojową zmianą władzy w 2000 roku<sup>140</sup>. Z kolei Vesna Pusić, o czym już wspominałam, twierdzi, iż w Chorwacji miała miejsce dwustopniowa transformacja (właściwie dwa odrębne procesy transformacji). Zgodnie z jej teorią pierwsza transformacja zakończyła się w 1995 roku, później zaś nastąpiła faza konsolidacji systemu autorytarnego (odpowiadająca w teorii Huntingtona odwrotowi od demokracji). Natomiast przemiany zapoczątkowane pod koniec lat 90. były według niej całkowicie nową odsłoną procesu transformacji<sup>141</sup>. Spór ów, jak i nielinearny przebieg samego procesu unaoczniają, że zakwestionowanie przez Thomasa Carothersa dotychczas dominującego paradygmatu nie było bezzasadne, o czym zresztą była już mowa.

Podobne rozterki mieli też serbscy politolodzy, którzy tak zresztą jak część zagranicznych analityków bardzo długo uważali – a niektórzy dalej uważają – reżim Miloševicia za książkowy wręcz przykład sułtanizmu czy też typ reżimu bardzo zbliżony do sułtanizmu (Dušan Pavlović, Slobodan Antonić, Slaviša Orlović, Vladimir Goati). Taka klasyfikacja wydaje się jednak błędna, bowiem przez cały okres rządów Miloševicia funkcjonowały ugrupowania opozycyjne niebędące tzw. fałszywą opozycją. Z drugiej strony nie należy oczywiście zapominać, iż od 1992 roku organizacje międzynarodowe monitorujące wybory zgłaszały wiele krytycznych uwag do ich przebiegu. Jednak mimo wskazywanych nieprawidłowości nie były

<sup>139</sup> G. Čular, *Political...*, op. cit., zvl. s. 30–31, 43–44.

<sup>140</sup> M. Kasapović, *Demokratska...*, op. cit., s. 17, 25.

<sup>141</sup> Vesna Pusić uważała, iż aby w ogóle mogło do nich dojść, potrzebna jest radykalna zmiana myślenia o władzy i jej sprawowaniu. Twierdziła, że trzeba zredefiniować możliwe i mające legitymizację sposoby dojścia do niej. Jednak aby to osiągnąć, należy przede wszystkim zmienić kulturę polityczną. Zob. V. Pusić, *Demokratije...*, op. cit., s. 194 i 199.

one czystą farsą<sup>142</sup>. Najbardziej wyważone i najbliższe prawdy wydaje się spostrzeżenie Vladimira Goatiego, według którego swoistą linię demarkacyjną wyznacza końcówka lat 90. Goati uważa, iż po przyjęciu w 1998 roku bardzo restrykcyjnej Ustawy o informacji publicznej (wymierzonej w opozycję i niezależne media) oraz próbie sfałszowania wyborów prezydenckich w 2000 roku reżim Miloševicia dzieliła od sułtanizmu bardzo cienka linia<sup>143</sup>.

Slobodan Antić początkowo dzielił rządy Miloševicia na dwa okresy, biorąc pod uwagę przede wszystkim poparcie, jakim cieszył się on w społeczeństwie. Na podstawie tego kryterium stwierdził, iż do 1997 roku mieliśmy do czynienia z *c e z a r y z m e m*, który wraz ze spadkiem poparcia dla Miloševicia został zamieniony właśnie przez sułtanizm<sup>144</sup>. Przy czym nie była to jedyna zmiana poglądów tego badacza. Później Antić i Pavlović klasyfikowali reżim w latach 90. jako *a u t o r y t a r y z m w y b o r c z y* (zgodnie z koncepcją Levitsky'ego i Waya)<sup>145</sup> czy też *rywalizacyjny autorytaryzm* (zgodnie z koncepcją reżimów hybrydowych Diamonda). Zmianę tę tłumaczyli faktem, iż wcześniej trudno było dokonać klasyfikacji, z uwagi na fakt, iż badania reżimów hybrydowych były słabo zaawansowane, a koncepcja sułtanizmu wydawała im się najbardziej adekwatna do opisu sytuacji w Serbii<sup>146</sup>. Z kolei Slaviša Orlović konsekwentnie twierdzi, iż, mimo że reżim Miloševicia nie spełniał dwóch podstawowych kryteriów uznania go za sułtanistyczny, to jednak był on do niego bardzo podobny<sup>147</sup>.

Ciekawa jest też ewolucja poglądów Goatiego, który w połowie lat 90. uważał (pozostając wówczas w mniejszości), iż reżim funkcjonujący w Serbii, podobnie zresztą jak wiele innych reżimów postkomunistycznych w Europie Wschodniej, znajduje się w początkowej fazie „stabilizacji demokracji parlamentarnej” i jest reżimem demokratycznym, aczkolwiek podkreślał, iż transformacja była tylko połowiczna, a instytucje polityczne wciąż są słabe i nie cieszą się zaufaniem obywateli<sup>148</sup>. Później zaś doszedł do wnio-

<sup>142</sup> R. Thomas, *Serbia under Milošević. Politics in the 1990s*, London 2000, s. 3; D. Pavlović, *Akteri i modeli*, Beograd 2001, s. 227–230; S. Antić, *Zarobljena zemlja. Srbija za vlade Slobodana Miloševića*, Beograd 2002, s. 440–460; S. Orlović, *Politički život Srbije. Između partiokratije i demokratije*, Beograd 2008, s. 44.

<sup>143</sup> V. Goati, *Partije Srbije i Crne Gore u političkim borbama od 1990.–2000.*, Podgorica 2000, s. 57.

<sup>144</sup> Por. S. Antić, *Zarobljena...*, op. cit., s. 411–425, 435–460.

<sup>145</sup> S. Levitsky, L. A. Way, *The Rise...*, op. cit., s. 52–54.

<sup>146</sup> D. Pavlović, S. Antić, *Konsolidacija demokratskih ustanova u Srbiji posle 2000. godine*, Beograd 2007, s. 71, 83–84.

<sup>147</sup> S. Orlović, *Politički...*, op. cit., s. 44.

<sup>148</sup> V. Goati, *Stabilizacija demokratije ili povratak monizmu: „Treća Jugoslavija” sredinom devedesetih*, Podgorica 1996, s. 8–9, 17, 218–219.

sku, że w drugiej połowie lat 90. serbski reżim rzeczywiście przypominał sułtanizm, zwłaszcza jeśli weźmie się pod uwagę rozszerzoną grupę jego wyznaczników, opracowaną w 1998 roku przez Houchanga E. Chehabiego i Juana Linza. Poza wcześniej wskazanymi cechami – takimi jak: brak lub istnienie fałszywej opozycji; nieprzeprowadzanie wyborów albo ich fałszowanie; zamazywanie się granicy między reżimem i państwem (w wielu przypadkach prowadzące wręcz do ich fuzji), silna personalizacja – autorzy ci zwrócili uwagę na następujące kwestie: konstytucyjna hipokryzja (*constitutional hypocrisy*), utrzymywanie nieufności między armią i policją oraz zachęcanie ich do wzajemnego szpiegostwa, co ma w zamyśle władcy ochronić go przed zamachem stanu; wąska baza społeczna reżimu i specyficzny typ ekonomii, nazwany przez nich zniekształconym kapitalizmem (*distorted capitalism*), opierający się na sieci nieformalnych powiązań<sup>149</sup>.

Inny problem sprawiało wyznaczenie ram czasowych. Według Pavlovicia i Antonicia autorytaryzm wyborczy funkcjonował w Serbii aż do przedterminowych wyborów parlamentarnych w 2003 roku, kiedy został zastąpiony przez demokrację wyborczą (w ujęciu Diamonda)<sup>150</sup>. Podejściem tym badacze ci sytuują się wśród zdecydowanej mniejszości. W literaturze poświęconej demokratyzacji dominuje bowiem – podzielany przeze mnie – pogląd, że ponowna redemokratyzacja systemu (tzw. demokartyczny przełom) nastąpiła w 2000 roku. Miało to związek z ustąpieniem w październiku (po fali protestów) ubiegającego się o reelekcję prezydenta Jugosławii Slobodana Miloševicia, który próbował sfałszować wynik wyborów, oraz przejęciu władzy w grudniowych wyborach parlamentarnych w Serbii przez szeroką koalicję prodemokratycznych ugrupowań – DOS (Demokratska opozicija Srbije – Demokratyczna Opozycja Serbii)<sup>151</sup>.

Jednak dokładna klasyfikacja tych wydarzeń również nastęrcza badaczom wiele trudności. W poświęconych im analizach na gruncie serbskiej literatury tranzytologicznej widoczne są wahania (zresztą charakterystyczne dla opracowań dotyczących demokratyzacji w krajach szeroko pojmowanej Europy Środkowo-Wschodniej), czy wydarzenia te należy

<sup>149</sup> H. E. Chehabi, J. Linz, *A Theory of Sultanism I: A type of Nondemocratic Rule*, [w:] *Sultanistic Regimes*, red. H. E. Chehabi, J. Linz, Baltimore 1998, s. 10–23.

<sup>150</sup> D. Pavlović, S. Antonić, *Konsolidacija...*, op. cit., s. 105.

<sup>151</sup> Por.: S. Orlović, *Problemi demokratske konsolidacije Srbije*, [w:] *Konsolidacija demokratskih ustanova u Srbiji. Godinu dana posle*, red. D. Pavlović, Beograd 2008, s. 78–79; Z. Golubović, *Jedan pogled na 5. oktobra godinu dana posle*, [w:] *Bilans promena. Srbija – godinu dana posle*, red. J. Trkulja, Kikinda 2002, s. 21; M. Đurković, *Uvod: rezultati tranzicije u Srbiji*, [w:] *Srbija 2000–2006. Država, društvo, privreda*, red. M. Đurković, Beograd 2007, s. 8.

nazwać reformą, czy raczej rewolucją. Politolog – specjalista z zakresu teorii polityki – Milan Podunavac mówi np. o „liberalnej rewolucji”, która umożliwiła Serbii uczynienie ważnego kroku na drodze ku poliarchii, czyli liberalnej demokracji, zgodnej z koncepcją Roberta Dahla. Z kolei uznana socjolożka Zagorka Golubović nazywa je „rewitalizacją demokratycznej transformacji”<sup>152</sup>. Repertuar funkcjonujących w tym kontekście określeń jest tak bogaty (a dodatkowo ich percepcja zmienia się też w czasie), iż zasługiwałyby na odrębne opracowanie. Można tu np. wspomnieć o ewolucji poglądów Slobodana Antonicia. Jeszcze w 2001 roku uważał on, iż pokojowa zmiana władzy w październiku 2000 roku umożliwiła ukonstytuowanie się w Serbii reżimu demokratycznego w jego minimalistycznej postaci, czyli diamondowskiej demokracji wyborczej<sup>153</sup>. Później – jak już wspomniałam – przesunął tę cezurę na rok 2003.

Kolejnym przełomem w procesie demokratyzacji były wybory parlamentarne w 2008 roku, a przede wszystkim późniejsze negocjacje w sprawie wyłonienia rządu, na co zwraca uwagę np. Dušan Pavlović. Wówczas po raz pierwszy w życiu politycznym Serbii nie dominowała kwestia podziałów symbolicznych (opierających się na budowaniu tożsamości), ale sprawa podziałów dystrybucyjnych, czyli głównym tematem politycznych sporów stała się kwestia budowy i wzmocnienia instytucji politycznych oraz redystrybucji zasobów. Dzięki tej zmianie, według Pavlovicia, Serbia zrobiła istotny krok ku konsolidacji demokracji, choć proces ten nie jest jeszcze zakończony<sup>154</sup>. Do jego zdania przychyliła się też Orlović, który pisze, iż pomimo osiągniętego wówczas postępu serbska demokracja wciąż jest „krucha i nieskonsolidowana”<sup>155</sup>. Ilija Vujačić zaś nazywa funkcjonujący w kraju reżim demokracją wyborczą „powoli zmierzającą ku skonsolidowanej demokracji”<sup>156</sup>.

<sup>152</sup> Zob. M. Podunavac, *Srbija između diktature i demokratije*, [w:] *Pet godina tranzicije u Srbiji*, red. S. Mihailović, Beograd 2005, s. 12–13; Z. Golubović, *Sociološko-antropološka analiza deficiente tranzicionog procesa u Srbiji (2005–2006) i mogućnosti za razradu alternativnih projekata*, „Filozofia i društvo” 2006, nr 2, s. 93.

<sup>153</sup> S. Antonić, *Privreda petooktobarskog prevrata. „Miloševićevo zaveštanje” i demokratska Srbija*, [w:] *Revolucija i poredak. O dinamiци promena u Srbiji*, red. I. Spasić, M. Subotić, Beograd 2001, s. 35.

<sup>154</sup> Szerzej – zob. D. Pavlović, *Simbolički i distributivni rascepi u Srbiji posle 2000. godine*, [w:] *Srbija je važna. Unutrašnje reforme i evropske integracije*, red. V. Petrić, G. Svilanović, K. Solioz, Beograd 2009, s. 179, 182–185.

<sup>155</sup> S. Orlović, *Politički...*, op. cit., s. 122.

<sup>156</sup> I. Vujačić, *Deset godina političke tranzicije u Srbiji*, „Analiza politike. Stručni časopis za analizu politike”, 06.2011, nr 1, s. 18.



Podsumowując, należy stwierdzić, że badacze z Chorwacji w przeważającej większości uważają, iż proces konsolidacji demokracji w ich kraju został zakończony<sup>157</sup>, natomiast naukowcy z Serbii są zdania, że jeszcze trwa, ale zmierza w dobrym kierunku. Opinię tę podzielają też zagraniczni tranzytologowie (np. W. Merkel), którzy prowadzili badania komparatystyczne, zazwyczaj opierając się na osiągniętych przez te kraje wartościach wskaźników transformacji BTI czy Freedom House. Według Merkla już w 2005 roku Chorwacja była skonsolidowaną demokracją, a Serbia – nieskonsolidowaną demokracją wyborczą<sup>158</sup>.

W pewną konfuzję wprowadzają jednak afery i nieprawidłowości w funkcjonowaniu państwowych instytucji w Chorwacji, które zostały ujawnione po niespodziewanym podaniu się do dymisji premiera Ivo Sanadera w lipcu 2009 roku. Po przejściu władzy przez Jadrankę Kosor (początkowo postrzeganą jako marionetka w rękach byłego szefa) i rozpoczęciu przez nią walki z korupcją nagle okazało się, że były premier – cieszący się zarówno dobrą opinią w społeczeństwie, jak i chwalony przez międzynarodowych przywódców – w rzeczywistości rządził w sposób autorytarny, traktując państwo i jego instytucje jak prywatny folwark, z którego można korzystać w nieograniczony sposób. Nieprawidłowości w funkcjonowaniu instytucji, bezprawne transferowanie z nich pieniędzy (m.in. na skutek nieprawidłowości przy przeprowadzaniu przetargów)<sup>159</sup>, które służyły spełnianiu zachcianek działaczy Chorwackiej Wspólnoty Demokratycznej (HDZ – Hrvatska demokratska zajednica) – z pieniędzy wytransferowanych z państwowych spółek utworzono tzw. tajny fundusz, służący finansowaniu partii i osobistych potrzeb jej liderów – czy rzekome przekupstwa opozycyjnych polityków – wszystko to kosztowało Chorwację wiele milionów kun, doprowadzając do gwałtownego spadku zaufania obywateli (zarówno do rządzącej HDZ, jak i państwowych instytucji), oraz zintensyfikowało naciski Unii Europejskiej na przeprowadzenie

<sup>157</sup> Choć np. M. Kasapović pisze, iż o ile pierwszy etap transformacji w latach 1990–2000 cechowała „niepełna liberalizacja i demokratyzacja systemu politycznego – co w znaczący sposób było uwarunkowane działaniami wojennymi prowadzonymi zarówno na terenie kraju, jak i w całym regionie – o tyle drugi etap oznaczał początek pełnej demokratyzacji, a częściowo także konsolidacji demokratycznego reżimu [podkr. – D.M.-W.]” Zob. M. Kasapović, *Koalicijske vlade u Hrvatskoj: prva iskustava u komparativnoj perspektivi*, [w:] *Izbori i konsolidacija demokracije u Hrvatskoj*, red. G. Čular, Zagreb 2005, s. 207.

<sup>158</sup> W. Merkel, *Nasuprot...*, op. cit., s. 15–16.

<sup>159</sup> Do poważnych nieprawidłowości przy przetargach dochodziło zarówno w ministerstwach, jak i spółkach skarbu państwa. Co więcej, rzekomo z inspiracji byłego premiera doszło do utworzenia specjalnej spółki PR – Fima Media – której celem było wyciągnięcie z nich pieniędzy na przepłacone kampanie promocyjne.

reform. Obecnie w więzieniach, poza byłym premierem Ivo Sanaderem, przebywa też kilkunastu członków rządów z większości spółek skarbu państwa i kilku centralnych urzędów (m.in. szef służby celnej), oskarżonych zostało również dwóch byłych ministrów (obrony i gospodarki). Nie wiadomo, czy to ostateczny koniec zatrzymań, bowiem przy okazji trwających procesów ujawniane są również nowe afery.

W tym momencie pojawia się ważne pytanie, jak traktować tego typu problemy. Jeśli przychylibyśmy się do tezy Merkla – z którą się osobiście nie zgadzam, a wypada odnotować, iż sam badacz zmienił swoje poglądy w tym zakresie – że konsolidacja nie musi iść w parze z jakością demokratycznych instytucji, to moglibyśmy obstawać przy zdaniu, iż mimo wszystko kraj ów jest skonsolidowaną demokracją. Jeżeli jednak przykładamy wagę do jakości instytucji, to należałoby zweryfikować wcześniejsze oceny i stwierdzić, iż chorwacki reżim jest na etapie konsolidacji, jednak proces ów napotyka poważne trudności, wynikające przede wszystkim z istnienia tzw. ukrytych obszarów władzy.

Z formalnoprawnego punktu widzenia polityczna rzeczywistość wielu krajów postkomunistycznych wygląda dużo korzystniej niż jej funkcjonowanie w praktyce. Mam jednak nieodparte wrażenie, że badania, które zaledwie w niewielkim stopniu oceniają realne funkcjonowanie tych reżimów, nie mają zbyt dużej wartości poznawczej. Dlatego też w analitycznej części pracy, badając funkcjonowanie instytucji politycznych w Serbii i Chorwacji – reprezentatywnych dla czterech poziomów konsolidacji według Merkla i Beymego – starałam się skupić właśnie na problemach, jakie napotyka proces konsolidacji demokracji w obu krajach.



## ROZDZIAŁ 2

### DEMOKRATYCZNA TRANSFORMACJA A STANOWIENIE KONSTITUCJI W SERBII I CHORWACJI

#### 2.1. PROCEDURA UCHWALANIA USTAWY ZASADNICZEJ – UWAGI WSTĘPNE

Wstępnym warunkiem konsolidacji porządku konstytucyjnego, który w opinii Wolfganga Merkla i Klausa von Beymego stanowi pierwszy, a zarazem rudymenarny poziom konsolidacji demokratycznych instytucji, jest uchwalenie ustawy zasadniczej czyniącej zadość demokratycznym zasadom i procedurom. Autorzy ci zwracają uwagę, iż kształt przyjętych rozwiązań formalnoprawnych odgrywa równie ważną rolę jak sam sposób uchwalenia tego aktu oraz podmiot, który tego dokonuje<sup>1</sup>. Warto dodać, że według nich konsolidacja porządku konstytucyjnego obejmuje konsolidację głównych instytucji porządku ustrojowego, do których – zgodnie z koncepcją trójpodziału władzy – zaliczamy instytucje: egzekutywy, czyli głowę państwa i rząd; legislatywy, którą uosabia parlament, oraz władzy sądowniczej. Zajmujący się analizą procesów demokratyzacji Arend Lijphart twierdzi, iż początkowy etap jest zdominowany przez konieczność dokonania wyboru dwóch elementów o fundamentalnym znaczeniu dla kształtu systemu politycznego (określanych zresztą przez niego mianem dwóch wielkich alternatyw), tzn. systemu wyborczego i reżimu politycznego, rozumianego jako typ stosunków między egzekutywą a legislatywą. Przy czym podkreśla, iż zwykle dokonuje się tego wyboru właśnie podczas prac nad nową ustawą zasadniczą<sup>2</sup>.

Podstawowe pytanie, jakie powinni sobie zadać rządzący przy podejmowaniu tych decyzji, brzmi: które z możliwych rozwiązań mają pozytywny

<sup>1</sup> Zob. W. Merkel, *Teorije transformacije: demokratska konsolidacija postautoritarnih društava*, „Politička misao” 1999, vol. XXXVI, nr 3, s. 132; idem, *Transformacija političkih sustava. Teorije i analize* (2. popunjeno izdanje), tłum. M. Kasapović, N. Zakošek, Zagreb 2009, s. 119.

<sup>2</sup> A. Lijphart, *Constitutional Choices For New Democracies*, „Journal of Democracy” 1991, vol. 2, nr 1, s. 72.

wpływ na przebieg demokratyzacji i dlaczego. Generalnie analizy prowadzone przez tranzytologów, dotyczące zwłaszcza przekształceń w Ameryce Łacińskiej, skłoniły ich do wyciągnięcia wniosku, że lepszy jest wybór systemu parlamentarnego oraz oparcie się na proporcjonalnej formule wyborczej, gdyż te rozwiązania sprzyjały większej stabilności reżimów, wypracowywaniu kompromisowych rozwiązań oraz ułatwiały rozwiązywanie konfliktów<sup>3</sup>.

Wybierając instytucje polityczne w procesie tworzenia konstytucji, nowe demokracje zwykle korzystają z funkcjonujących, sprawdzonych wzorów. Claus Offe mówi, iż kształtowanie się nowego ładu instytucjonalnego w procesie przeobrażeń „nie jest zazwyczaj tworzone na miejscu, lecz »importowane« z bardziej lub mniej odległych punktów w czasie oraz przestrzeni”<sup>4</sup>, tak więc instytucje polityczne są następnie poddawane stosownym adaptacjom. Zwraca jednak uwagę na jeden poważny problem związany z taką strategią. Według niego zdarza się, że „instytucje »skopiowane« i przeniesione, którym brakuje infrastruktury moralnej i kulturowej, na jakiej może się oprzeć instytucja »oryginalna«, mogą przynieść bardzo różne wyniki, nierzadko sprzeczne z oczekiwaniami”<sup>5</sup>. Również Jon Elster twierdzi nie nazbyt optymistycznie, iż taka praktyka niestety nie gwarantuje sukcesu, a poza tym sam wybór konkretnych rozwiązań często nie jest bezstronny. Podkreśla też, że partie polityczne mają tendencję do tego, aby w czasie prac nad konstytucją forsować rozwiązania, które im sprzyjają, i uzasadniając korzyści płynące z ich przyjęcia, odwołują się do ich rzekomej efektywności<sup>6</sup>, co zresztą było doskonale widoczne podczas prac nad tzw. konstytucją bożonarodzeniową w Chorwacji. Z kolei Philippe C. Schmitter pisał, iż te próby „kopiowania” instytucji funkcjonujących w zakorzenionych demokracjach często nie spełniają pokładanych w nich nadziei, ponieważ ich utrwalenie „wymaga nadzwyczajnych i ustawicznych wysiłków – wysiłków, których po wielu krajach trudno się spodziewać”<sup>7</sup>.

<sup>3</sup> Por.: H. Kantor, *Pokušaji različitih latinoameričkih zemalja da ograniče vlast predsjednika*, [w:] *Parlamentarna ili predsjednička vlast (Parliamentarism Versus Presidentialism)*, red. A. Lijphart, tłum. B. Jakovlev, Zagreb 1998, s. 97–105; S. M. Lipset, *Središnja uloga političke kulture*, [w:] *ibidem*, s. 190–194.

<sup>4</sup> C. Offe, *Projektowanie instytucji w krajach Europy Wschodniej w okresie przemian*, [w:] *Studia nad systemem reprezentacji interesów*, t. 3: *Narodziny demokratycznych instytucji*, red. J. Hausner, Kraków 1995, s. 22.

<sup>5</sup> *Ibidem*, s. 29.

<sup>6</sup> Szerzej – zob. J. Elster, *Sposoby tworzenia konstytucji*, [w:] *Przyszłość demokracji. Wybór tekstów*, red. P. Śpiewak, tłum. P. Rymarczyk, Warszawa 2005, s. 270.

<sup>7</sup> P. C. Schmitter, *Demokracja – zagrożenia i problemy*, [w:] *ibidem*, s. 13 i nast.

Warto jednak odpowiedzieć sobie na pytanie, z czego wynikała ta przemożna chęć kopiowania instytucji funkcjonujących w „starych demokracjach”. Państwa przechodzące transformację w latach 90. albo w ogóle nie miały demokratycznych doświadczeń, albo ich doświadczenia były odległe i krótkotrwałe<sup>8</sup>, choć często próbowano forsować przyjęcie pewnych rozwiązań ustrojowych, powołując się na ich rzekomy historyczny rodowód. Tak było w przypadku sporu w sprawie wyboru reżimu politycznego, toczącego się w czasie prac nad chorwacką ustawą zasadniczą. Trudno byłoby im też opierać się na socjalistycznych ustawach zasadniczych, choć formalnie oczywiście takie akty istniały i obowiązywały. Jednak, jak zauważają Elster, Offe i Ulrich K. Preuss, „miały one bardzo niewiele wspólnego, jeśli cokolwiek, z ideą konstytucjonalizmu”. Rządzące elity nie traktowały bowiem zawartych w nich norm ani jako źródła ograniczenia swojej władzy, ani wskazania obowiązków, z których winny się wywiązać przed społeczeństwem<sup>9</sup>. Autorzy ci podkreślają także, iż dla przebiegu demokratyzacji równie dużą wagę jak proces tworzenia konstytucji ma kształt przyjętych rozwiązań, bowiem „konstytucja jest ucieleśnieniem politycznej istoty ustroju”<sup>10</sup> i powinna być gwarantem jego stabilności. Jednak, jak trafnie zauważył Artur Wołek, konstytucje gwarantują stabilność w utrwalonych demokracjach, w których konstytucyjne reguły stanowią zapis latami utrwalonej praktyki społecznej. Natomiast w krajach postkomunistycznych reguły te zazwyczaj były odgórnie narzucane przez aktualnie rządzącą opcję polityczną. Stanowiły więc konstrukcję stworzoną przez rządzące elity. Ustawodawcom wydawało się bowiem, iż „[...] dzięki faktowi ogłoszenia swoich opinii normami prawnymi zmieniają się rzeczywiste reguły społeczne”<sup>11</sup>. Takie podejście prowadziło do sytuacji, w której zmiana ekipy rządzącej pociągała za sobą zmianę obowiązujących reguł (następowała tzw. inflacja reguł konstytucji), a nawet zdarzało się, że już po upływie krótkiego czasu od przyjęcia pewnych rozwiązań ustrojowych – które miały być niezmiennie i najlepsze ze wszystkich możliwych – przestawały one budzić szacunek nawet u ich autorów<sup>12</sup>.

<sup>8</sup> O demokratycznych tradycjach państw szeroko rozumianej Europy Środkowo-Wschodniej – zob. D. Skrzypiński, *Ogólna charakterystyka państw regionu*, [w:] *Systemy polityczne Europy Środkowej i Wschodniej. Perspektywa porównawcza*, red. A. Antoszewski, Wrocław 2006, s. 27.

<sup>9</sup> J. Elster, C. Offe, U. K. Preuss, *Institutional Design in Post-communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea*, Cambridge 1998, s. 63.

<sup>10</sup> *Ibidem*, s. 64.

<sup>11</sup> A. Wołek, *Demokracja nieformalna. Konstytucjonalizm i rzeczywiste reguły polityki w Europie Środkowej po 1989 roku*, Warszawa 2004, s. 37.

<sup>12</sup> *Ibidem*, s. 36–37.

Jak wspominałam, według tranzytologów duże znaczenie dla przebiegu procesu demokratyzacji mają też sam sposób prowadzenia prac nad ustawą zasadniczą oraz podmiot, który tego dokonuje. Merkel wskazywał na cztery możliwe scenariusze przyjęcia nowej konstytucji, szeregując je od najbardziej do najmniej demokratycznego. Najbardziej pożądaną sytuacją z punktu widzenia demokratyzacji jest uchwalenie projektu ustawy zasadniczej przez specjalne, w tym celu wybrane ciało, czyli konstytuante, a następnie zatwierdzenie przygotowanego przez nią aktu w drodze referendum. Jednak, jak sam zaznacza, jest to niezwykle rzadka procedura. Taki tryb prac zastosowano podczas uchwalania konstytucji IV Republiki Francuskiej z 1946 roku. Nieco mniej demokratycznym, ale częstszym sposobem jest uchwalanie ustawy zasadniczej przez konstytuante, która ma ostateczny głos w sprawie kształtu tego aktu. To znaczy, że nie zostaje on poddany pod referendum. W tym kontekście Merkel wspomina o konstytucji Republiki Weimarskiej, ale też o konstytucji portugalskiej z 1986 roku czy bułgarskiej z 1991 roku. Ponadto zauważa, iż procedura ta często była stosowana w krajach Ameryki Łacińskiej (np. w Paragwaju w 1992 roku, w Salwadorze w 1994 roku, w Gwatemali w 1985 roku czy w Peru w 1979 roku). Trzecią z kolei możliwością jest przygotowanie projektu aktu przez jedną z państwowych instytucji (zazwyczaj rząd bądź parlament), a następnie uchwalenie go – również zazwyczaj, choć, jak podkreśla Merkel, niekoniecznie – przez parlament. Przyjęta ustawa zasadnicza zostaje następnie poddana pod referendum. Taki tryb ustawodawczy zastosowano m.in. w przypadku konstytucji V Republiki Francuskiej z 1958 roku, konstytucji rosyjskiej z 1993 roku, rumuńskiej z 1991 roku czy litewskiej z 1992 roku. Najmniej demokratycznym rozwiązaniem jest sytuacja, w której ustawa zasadnicza zostaje przygotowana przez jedną z państwowych instytucji (zazwyczaj rząd bądź parlament), a następnie uchwalona przez parlament. Przyjęty akt nie zostaje poddany pod referendum. Warto dodać, iż w tej samej kategorii Merkel umieszcza też sytuacje, w których nowelizowania starych bądź uchwalenia nowych ustaw zasadniczych dokonywały niedemokratycznie wybrane organy przedstawicielskie<sup>13</sup>. W ten sposób rządzący, odczuwając spadek legitymizacji, dążyli do zabezpieczenia swoich interesów i ustrukturyzowania przebiegu procesu transformacji, a przynajmniej jego wstępnej fazy.

Celem niniejszego rozdziału jest przybliżenie przebiegu prac nad uchwaleniem oraz nowelizacjami ustaw zasadniczych w Serbii i Chorwacji po 1990

<sup>13</sup> W. Merkel, *Teorije...*, s. 133–134; idem, *Transformacja...*, s. 119–120.

roku oraz wskazanie głównych punktów spornych – konfliktów między rządzącymi a opozycją, które zdominowały ten proces.

## 2.2. SERBSKA KONSTYTUCJA Z 28 WRZEŚNIA 1990 ROKU

Prace nad przyjęciem nowej konstytucji podjęła wybrana w listopadzie 1989 roku, ale wciąż jednopartyjna Skupština. Fakt ten został oprotestowany przez powstające wówczas ugrupowania opozycyjne, które otwarcie kwestionowały jej legitymizację. Ich działacze twierdzili, iż podobnie jak w pozostałych republikach SFRJ należy jak najszybciej roz�isać rywalizacyjne wybory, a prace nad nową konstytucją powinnien podjąć dopiero wybrany w ich wyniku parlament. Rządzący komuniści, na czele ze Slobodanem Miloševićem, byli przeciwnego zdania. Uważali, że najpierw trzeba uchwalić konstytucję, a później przeprowadzać wybory. Milošević podkreślał w swoich wystąpieniach, iż odwrotna kolejność byłaby niezgodna z obowiązującymi przepisami i sprzyjałaby „eskalacji konfliktów, zwłaszcza w Kosowie”<sup>14</sup>.

Socjolog Slobodan AntoniĆ zwraca uwagę, iż tak pospieszne i niespodziewane dążenie do przyjęcia nowej konstytucji było przedstawiane przez rządzących jako niezbędny element procesu „zniesienia wszelkich form państwowości prowincji i wprowadzenia pełnej kontroli nad Kosowem”<sup>15</sup>. Pierwszy krok ku ich ścisłemu podporządkowaniu władzom w Belgradzie został już zresztą uczyniony podczas przeprowadzonej w marcu 1989 roku nowelizacji serbskiej ustawy zasadniczej z 1974 r. Na mocy tej nowelizacji zniesiono autonomię znajdujących się na terytorium Serbii prowincji (okręgów autonomicznych), czyli Wojwodiny oraz Kosowa i Metohii (tzw. KOSMET-u), do tej pory mających właściwie status równy pozostałym jugosłowiańskim republikom.

Wracając jednak do samych prac nad nową ustawą zasadniczą, wypada zauważyć, iż forsowanie przez rządzących komunistów pomysłu jak najszybszego jej przyjęcia nie dziwi, gdyż dzięki takiej kolejności mogli oni ściśle kontrolować proces ustawodawczy oraz przeforsować korzystne dla siebie rozwiązania. W wyniku zamieszania i ostrej krytyki ze strony opozycji władze ostatecznie podjęły decyzję o przeprowadzeniu

<sup>14</sup> S. Milošević, *Govor održani u Skupštini Srbije 23.06.1990* – cyt. za: S. AntoniĆ, M. JovanoviĆ, D. Marinković, *Srbija između populizma i demokratije. Politički procesi u Srbiji 1990–1993*, Beograd 1993, s. 9.

<sup>15</sup> Ibidem.

referendum, w którym obywatele mieli zdecydować, czy akceptują partyjną propozycję (tzn. najpierw konstytucja, a później wybory), czy też chcą – jak postulowała opozycja – aby nową ustawę zasadniczą przyjął dopiero parlament wyłoniony w wolnych i uczciwych wyborach. Referendum odbyło się w dniach 1–2 lipca 1990 roku. Wzięło w nim udział 78% wyborców, z których 96,8% poparło propozycję władz<sup>16</sup>. Jeszcze w lipcu rządząca partia komunistyczna zmieniła nazwę na SPS (Socijalistička partija Srbije – Socjalistyczna Partia Serbii), a 28 września 1990 roku, mimo nieustającej krytyki ze strony opozycji, parlament uchwalił nową ustawę zasadniczą.

Jeśli chodzi o samą treść przyjętego aktu, często zarzuca się mu, iż został napisany pod dyktando Miloševicia, czego dowodem miały być szerokie uprawnienia przyznane w konstytucji głowie państwa. Szczegółowo kwestia ta zostanie omówiona w odrębnym rozdziale, jednak wypada już teraz zauważyć, że opinie te były przesadzone. Pozycja ustrojowa prezydenta Serbii na mocy konstytucji z 1990 roku była słabsza niż w Chorwacji. Podstawowym problemem był jednak fakt, iż rządzący notorycznie naruszali przepisy ustawy zasadniczej, uzurpując sobie znacznie większą władzę, niż została im oficjalnie przyznana.

### 2.3. CHORWACKA KONSTITUCJA BOŻONARODZENIOWA Z 22 GRUDNIA 1990 ROKU

Kilka miesięcy po pierwszych wolnych wyborach rozpoczęły się prace nad nową konstytucją. Zwycięska formacja Chorwacka Wspólnota Demokratyczna (HDZ) zresztą już w kampanii wyborczej postulowała jak najszybsze przyjęcie nowej ustawy zasadniczej, uważając przepisy obowiązującej Konstytucji Socjalistycznej Republiki Chorwacji z 1974 r. za anachroniczne i nieprzystające do ówczesnych realiów społeczno-gospodarczych, co w jej opinii uniemożliwiało sprawne funkcjonowanie organów państwa. Po przeprowadzonej w lipcu 1990 roku nowelizacji starej ustawy zasadniczej, podczas której m.in. zmieniono nazwę państwa (art. 64) i obowiązujące do tej pory symbole narodowe (art. 66), przekształcono urząd przewodniczącego Prezydium Republiki w jej prezydenta (dzięki czemu Franjo Tuđman został pierwszym prezydentem Chorwacji), a wiceprzewodniczących – w wiceprezydentów (art. 71), wprowadzono instytucje mini-

<sup>16</sup> Z. Martinov, *U podnožju demokratskih propileja*, Beograd 2000, [www.yuorpe.com/zines/republika/arhiva/2000/propileji/1.html](http://www.yuorpe.com/zines/republika/arhiva/2000/propileji/1.html) (dostęp 19.11.2011).

sterstw i innych organów administracji publicznej (art. 73)<sup>17</sup> – działacze HDZ ogłosili, iż tym samym wyczerpała się formuła zmiany konstytucji poprzez jej nowelizacje.

Niezwykle ciekawe z punktu widzenia funkcjonowania młodych chorwackich instytucji i poszanowania procedur były same prace nad ustawą zasadniczą. Przygotowanie szkicu nowej konstytucji powierzono Komisji ds. Pytań Konstytucyjnych Saboru. Komisja ta powołała specjalną grupę roboczą, w której skład weszli: Smiljko Sokol, Vladimir Šeks, Krunislav Olujić oraz sekretarz Ljubomir Valković. Co istotne, w tym czasie wszyscy ci politycy byli uważani za osoby blisko związane z HDZ. Dwa tygodnie później Prezydium Republiki powołało drugą specjalną komisję konstytucyjną, w skład której mieli wejść reprezentanci szerokich grup społecznych – ostatecznie w jej skład weszło 212 osób z różnych środowisk. W zamyśle jej inicjatorów miała ona tworzyć tzw. Chorwację w miniaturze (*Hrvatska u malom*), co z kolei miało gwarantować osiągnięcie szerokiego poparcia społecznego dla nowego aktu. Podczas pierwszego posiedzenia wyłoniono specjalną grupę roboczą w składzie: Veljko Mratović, Nikola Filipović, Smiljko Sokol, Branko Smerdel i sekretarz Darko Bekić, która faktycznie zdominowała prace tego organu. Trzeba też wspomnieć, iż po pierwsze, podobnie jak w przypadku składu Komisji ds. Pytań Konstytucyjnych Saboru, wszystkie tworzące ją osoby były bądź oficjalnie związane z HDZ, bądź też sympatykami tego ugrupowania. Po wtóre, przewodniczącym ogólnego składu komisji został sam prezydent Tudžman.

Dodatkowo Sabor przyjął opracowany przez prezydenta dokument, w którym nakreślił on podstawowe założenia metodologiczne w czasie prac nad konstytucją oraz wyznaczył 10 zasad prawno-politycznych, jakie mają być w niej zawarte. Nieco konfuzji budzi fakt, iż w swoim opracowaniu powoływał się on zarówno na wartość tradycji prawa stanowionego, jak i precedensowego<sup>18</sup>. Tudžman postulował, aby nowa ustawa zasadnicza była aktem powszechnie zrozumiałym („bliskim zwykłemu obywatelowi”), a sam dokument miał trwać jako wartość<sup>19</sup>. Wśród 10 wymienianych przez niego zasad znalazły się m.in.: prymat praw człowieka i obywatela, wprowadzenie zasady suwerenności narodu oraz jej zabezpieczenie w stosunkach z innymi państwami, poszanowanie idei rządów prawa, wolności zrzeczeń, zarówno

<sup>17</sup> *Odluka o proglašenju Amandmana LXIV do LXXXV na Ustav Socijalističke Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 31/90.

<sup>18</sup> S. Sokol, B. Smerdel, *Ustavno pravo*, Zagreb 1998, s. 52.

<sup>19</sup> *Ibidem*.



politycznych, jak i gospodarczych, ochrony praw własności prywatnej oraz wprowadzenie gospodarki wolnorynkowej<sup>20</sup>.

Pierwszą wersję nowej ustawy zasadniczej przygotowała grupa robocza Komisji ds. Pytań Konstytucyjnych na wyspie Krk w sierpniu<sup>21</sup>, zaś we wrześniu projekt ten został zaprezentowany ogólnemu składowi komisji. Smiljko Sokol, jeden z jej głównych autorów, uważa, iż ów projekt był niezwykle ważny, bowiem 70% zaproponowanych w nim rozwiązań znalazło się w ostatecznej wersji ustawy zasadniczej<sup>22</sup>. Następnie tekst był modyfikowany podczas 10 posiedzeń ogólnego składu komisji, po czym stał się punktem wyjścia do napisania nowej wersji aktu przez Komisję Konstytucyjną Prezydium Republiki. I właśnie ów dualizm prac jest wysoce dyskusyjny.

Przedstawiciele partii rządzącej i związani z nią członkowie komisji, w tym przywoływany Sokol, uważali, że miało to polepszyć jakość konstytucji. Jednak część członków komisji parlamentarnej – Veljko Mratović i Krunoslav Olujčić – widziała tę kwestię zgoła odmiennie. Mratović wspominał o rozbieżności zdań między członkami komisji parlamentarnej i komisji prezydium odnośnie do zakresu ich obowiązków: „Pierwsi myśleli, iż do ich zadań należy opracowanie wstępnej wersji aktu, z uwagi na fakt, że konstytucja jest uchwalana przez Sabor. Prezydium, a przede wszystkim prezydent, ale też bardziej wpływowi członkowie powołanej przez niego komisji, uważali, iż powinno to być zadaniem prezydium, a nie parlamentu”<sup>23</sup>. Z kolei Olujčić mówił wprost, iż powierzenie prac komisji prezydium faktycznie umożliwiło partii rządzącej uniknięcie publicznej debaty nad aktem, która była wymagana w procedurze przyjmowania istotnych aktów prawnych przez Sabor<sup>24</sup>.

Co ciekawe, w pracach komisji prezydium, która przygotowała pięć kolejnych wersji aktu, brał udział wiceprzewodniczący Saboru i jeden z najbardziej wpływowych polityków HDZ – Vladimir Šeks, choć oficjalnie nie był jej członkiem. Właśnie ów piąty projekt ustawy zasadniczej został skierowany do Saboru. Parlament miał na tej podstawie przygotować ostateczną wersję aktu, która następnie miała zostać poddana trwającej miesiąc debacie publicznej. W tym czasie zebrano dwie obszerne księgi zawierające uwagi oraz propozycje zmian konkretnych rozwiązań. Niestety do 19 grudnia, kiedy oficjalnie została przedstawiona ostateczna wersja ustawy zasadniczej, do Saboru wpłynęła tylko jedna z nich, zawierająca ogólne opinie. Druga,

<sup>20</sup> D. Šarin, *Nastanak hrvatskog ustava*, Zagreb 1997, s. 9–16.

<sup>21</sup> Z uwagi na to, iż powstała ona na wyspie Krk, określa się ją mianem *krčkog nacрта* (projektu).

<sup>22</sup> *Razgovor s dr Smiljkom Sokolom*, [w:] D. Šarin, *Nastanak...*, op. cit., s. 219.

<sup>23</sup> D. Šarin, *Nastanak...*, op. cit., s. 41.

<sup>24</sup> Ibidem.

w której znajdowały się uwagi dotyczące preambuły oraz pojedynczych przepisów, wpłynęła dzień później, kiedy kształt aktu był już właściwie przesądzony<sup>25</sup>. Konstytucja została oficjalnie przyjęta podczas uroczystego posiedzenia wszystkich trzech izb Saboru w dniach 21–22 grudnia, a weszła w życie z datą ogłoszenia, czyli 22 grudnia, dlatego też nazywa się ją bożonarodzeniową.

W czasie prac nad uchwaleniem konstytucji wiele przepisów budziło sprzeciw opozycji (np. kwestie struktury parlamentu czy wyboru reżimu politycznego). Zwolennicy parlamentarnego systemu rządów, rekrutujący się głównie z polityków opozycji, twierdzili, że prymat parlamentu ma oparcie w chorwackiej tradycji prawnoustrojowej i dowodzili, iż jest on jedyną instytucją istniejącą właściwie nieprzerwanie w różnych formach chorwackiej państwowości. Podkreślali też, że sama nazwa Sabor (pol. „zgromadzenie”, „sejm”) wywodzi się z czasów średniowiecza, kiedy oznaczała zgromadzenie ludowe, w którym oprócz zwierzchników poszczególnych rodów uczestniczyli także książęta i wojewodowie. Od XIII wieku zaś odnosiła się ona do corocznych zgromadzeń szlachty. Ponadto zwracali uwagę, iż istnienie Saboru w czasie unii chorwacko-węgierskiej, a później panowania cesarstwa austro-węgierskiego, było symbolem utrzymania przynajmniej części niezależności i państwowości. Wypada jednak wspomnieć, iż kwestia państwowoprawnego statusu Chorwacji od podpisania unii personalnej z Węgrami w 1102 roku, a zwłaszcza po zawarciu w 1868 roku tzw. ugody chorwacko-węgierskiej, do dziś budzi duże kontrowersje wśród konstytucjonalistów i historyków<sup>26</sup>. Z kolei działacze HDZ, w tym także jeden z autorów przyjętej ustawy zasadniczej – konstytucjonalista Smiljko Sokol – optowali za wprowadzeniem reżimu semiprezydenckiego. Według nich bowiem system półprezydencki był obecny w tradycji chorwackiego parlamentaryzmu od drugiej połowy XIX wieku, czyli od czasu, gdy ban Josip Jelačić mianował Bańską Radę, często uważaną za pierwszy chorwacki nowoczesny rząd<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> Ibidem, s. 55 i nast.

<sup>26</sup> O historii chorwackiego parlamentu pisał m.in. Nikša Staničić. O argumentach, po które sięgano w czasie sporu dotyczącego wyboru reżimu politycznego, można przeczytać np. u D. Šarin, S. Sokola i B. Smerdla. Szerzej – zob: N. Staničić, *Hrvatski sabor u povijesti hrvatskog naroda*, [w:] *Hrvatski jezik u hrvatskom Saboru*, Zagreb 1997, s. 13–64; A. Fira, *Enciklopedija ustavnog prava bivših jugoslovenskih zemalja*, t. 3: *Ustavno pravo Republike Slovenije, Republike Hrvatske, Republike Makedonije*, Novi Sad 1999, s. 173–206; D. Šarin, *Nastanak...*, op. cit., s. 100 i nast.; S. Sokol, B. Smerdel, *Ustavno...*, op. cit., s. 260 i nast.

<sup>27</sup> S. Sokol, B. Smerdel, *Ustavno...*, op. cit., s. 260–261.

Drugi wymiar sporu, który poróżnił nie tylko opozycję i partię rządzącą, ale też część działaczy HDZ, dotyczył przyszłej struktury parlamentu. Główni twórcy konstytucji bożonarodzeniowej – Vladimir Šeks i Smiljko Sokol – postulowali zastąpienie Saboru w dotychczasowym, trójizbowym kształcie organem unikameralnym, gdyż w ich opinii powołanie drugiej izby jako organu reprezentującego poszczególne województwa (żupanie) było sprzeczne z ideą państwa unitarnego. Natomiast prezydent upierał się przy parlamencie dwuizbowym, nawet za cenę utraty na rzecz izby wyższej kilku uprawnień, zagwarantowanych mu w początkowych wersjach konstytucji. Jak wspomina ówczesny doradca Tudźmana, Slaven Letica, pomysłu powołania drugiej izby ostatecznie wyklarował się w wyniku rozmów przeprowadzonych przez prezydenta z jego amerykańskim doradcą (byłym gubernatorem Minnesoty) Rudym Perpichem. Doszli oni do wniosku, iż wprowadzie dwuizbowy parlament działa wolniej i często trudniej mu jest podjąć decyzje, ale jakość tych decyzji jest zdecydowanie wyższa. Dzień po odbyciu tej rozmowy prezydent Tudźman wezwał swego prawnika Smiljko Sokola i nakazał mu dokonanie stosownych zmian w projekcie konstytucji<sup>28</sup>.

Jeśli chodzi o sam sposób wypracowywania konkretnych rozwiązań, należy podkreślić, że HDZ wprowadzie umożliwiła opozycyjnym partiom przedstawienie krytycznych uwag, lecz stała na stanowisku, iż o kształcie ustawy zasadniczej powinno decydować najsilniejsze ugrupowanie. Przebieg tej debaty, jak i sama procedura uchwalania najważniejszego aktu prawnego w państwie doskonale pokazują, że chociaż HDZ odwoływała się w swoim programie do demokratycznych zasad, to jednak w rzeczywistości zasady te były dla niej pustym pojęciem lub ewentualnie stosowała je, jeśli nie przeszkadzały jej w osiągnięciu zamierzonych celów. Bardzo trafnie prace nad konstytucją podsumował jeden z jej głównych autorów, Vladimir Šeks, mówiąc, iż to prawda, że „[...] Konstytucja Republiki Chorwacji została uchwalona dzięki konsensusowi wszystkich partii, ale tylko dlatego, że partie opozycyjne zaakceptowały rozwiązania zaproponowane przez HDZ”<sup>29</sup>.

Zarówno w opinii chorwackich, jak i zagranicznych politologów nowo uchwalona ustawa zasadnicza mimo różnych zarzutów kierowanych pod

<sup>28</sup> O sporach w sprawie ustroju parlamentu i kompetencji poszczególnych izb oraz wpływie prezydenta Tudźmana na powstanie wyższej izby parlamentu – zob. szerzej: D. Šarin, *Nastanak...*, s. 69, 128, 137, 155; *Razgovor s Vladimirom Šeksom*, [w:] ibidem, s. 212 i nast.; *Razgovor s dr Smiljko Sokolom*, [w:] ibidem, s. 222 i nast.; S. Letica, *Divlje misli*, Zagreb 1993, s. 91–96, 144–146; S. Sokol, *Prijepori oko hrvatskog parlamentarizma*, „Politička misao” 1993, vol. XXX, nr 4, s. 24–39.

<sup>29</sup> *Razgovor s Vladimirom Šeksom...*, op. cit., s. 214.

jej adresem<sup>30</sup> była wyraźnym krokiem naprzód w porównaniu ze starymi, socjalistycznymi konstytucjami z 1963 czy 1974 roku<sup>31</sup>. Niestety, z czasem okazało się, iż wiele przyjętych w niej rozwiązań utrudniało bądź hamowało przebieg procesu demokratyzacji. Dodatkowo wiele przepisów bardzo długo nie było przestrzeganych, z uwagi na zagrożenie niepodległości bądź suwerenności kraju. Okazało się jednak, co zresztą było do przewidzenia, że żadna istotna zmiana przepisów nie była możliwa w okresie dekady rządów HDZ i prezydenta Tuđmana.

W latach 90. na nowelizację ustawy zasadniczej zdecydowano się tylko raz, w 1997 roku, na krótko przed zakończeniem procesu pokojowej reintegracji Sławonii, co w praktyce oznaczało odzyskanie kontroli nad niemal całym terytorium państwa<sup>32</sup>. Przyjęcie nowelizacji miało służyć właśnie podkreśleniu sukcesu władz w odzyskaniu kontroli nad terytorium kraju. Najważniejsza ze zmian dotyczyła art. 135, normującego procedurę wstępowania do organizacji międzynarodowych oraz występowania z nich. Dopiśniano do niego, że od tej pory zabrania się „wszczynania postępowania zmierzającego do łączenia (integracji) Republiki Chorwacji z innymi państwami, jeśli ta integracja doprowadziłaby lub mogłaby doprowadzić do odnowienia jugosłowiańskiej wspólnoty państwowej w jakiegokolwiek formie”. Co ciekawe, przepis ten nie został zmieniony ani w czasie nowelizacji z 2000, ani z 2001 roku. Jego problematyczność w pełni uwidoczniła się na początku 2006 roku,

<sup>30</sup> Elster, Offe i Preuss zwracają uwagę, iż w czasie prac nad konstytucją aktorzy przyjmowali różne strategie. Czasem starali się unikać podejmowania pewnych tematów. Według tych badaczy przejawem takiej taktyki było uchwalenie w Polsce w 1992 roku tylko ustawy konstytucyjnej, tzw. małej konstytucji, zamiast przyjęcia nowej ustawy zasadniczej, co w ich opinii, po pierwsze, uwolniło ustawodawcę od sporu z Kościołem w kwestiach światopoglądowych oraz odsunęło nie mniej drażliwy temat unormowania relacji na linii państwo–Kościół. Z drugiej strony w toku prac nad nowymi ustawami zasadniczymi często dochodziło do niepotrzebnej czy wręcz szkodliwej polityzacji pewnych tematów, czego można było uniknąć. Przejawem takiego postępowania było niewątpliwie wprowadzenie do chorwackiej konstytucji definicji narodu opartej na kryterium etnicznym, czego konsekwencją była zmiana statusu mieszkającej na terytorium kraju ludności serbskiej. Wprowadzenie nowych regulacji spowodowało, że utraciła ona swój dotychczasowy status „konstytucyjnego narodu” i została zdegradowana do roli mniejszości narodowej. Bez przesady można powiedzieć, że działanie chorwackich władz spotęgowało poczucie zagrożenia jej członków, co z kolei wpłynęło na wzrost w tej grupie tendencji separatystycznych. Zob. J. Elster, C. Offe, U. K. Preuss, *Institutional...*, op. cit., s. 64.

<sup>31</sup> Zob. P. Häberle, *Hrvatski ustav (1990.) u europskoj pravnoj usporedbi*, „Politička misao” 2000, vol. XXXVII, nr 1, s. 49–55, zwł. 49–50; S. Rodin, *Ustav Republike Hrvatske i nadnacionalne organizacije: suverenitet, međunarodni odnosi i temeljna ljudska prava*, „Politička misao” 1991, vol. XXVIII, nr 1, s. 43–56.

<sup>32</sup> Po wycofaniu się ze Sławonii siły pokojowe stacjonowały jeszcze do 2002 roku na granicznym z Czarnogórą półwyspie Prevlaka.

kiedy Komisja Europejska stwierdziła, iż pierwszym krokiem do gospodarczej integracji Bałkanów z Unią Europejską powinno być stworzenie regionalnej strefy wolnego handlu. Propozycja ta wywołała falę dyskusji, czy takie rozwiązanie byłoby w ogóle zgodne z chorwacką konstytucją. Ostatecznie zdecydowano się wówczas na poszerzenie współpracy w ramach CEFT-y. Co więcej, wprowadzenie tej regulacji było dyskusyjne z jeszcze jednego względu. Należy pamiętać, iż w czasie referendum niepodległościowego, przeprowadzonego 19 maja 1991 r., większość obywateli opowiedziała się za możliwością utworzenia dobrowolnej konfederacji z innymi państwami powstałymi w wyniku rozpadu Jugosławii. HDZ zlekceważyła więc w tym zakresie wolę suwerena wyrażoną w drodze referendum. Dlatego też w opinii części chorwackich politologów przepis ten był po prostu bezprawny. Pozostałe poprawki wprowadzone w 1997 r. miały naturę kosmetyczną, przede wszystkim zaś były to zmiany natury leksykalnej, mające na celu eliminację serbizmów. Zdania w kwestii zasadności owych zmian są podzielone. Sokol nazywał je niezbędnymi do wyeliminowania pozostałości starego reżimu, tak w sensie prawnym, jak i językowym. Choć – moim zdaniem – bliższym prawdy wytłumaczeniem forsowanej przez HDZ polityki puryzmu językowego są słowa serbskiego etnologa Ivana Čolovicia, który twierdził, iż występujący w obu krajach proces „wymyślenia tradycji” oraz próby nadawania jej formy jak najbardziej odróżniającej się od tradycji sąsiadów wynikają z pewnego kompleksu, określanego przez niego mianem narcyzmu małych różnic<sup>33</sup>.

#### 2.4. PRACE NAD NOWĄ USTAWĄ ZASADNICZĄ W SERBII PO TAK ZWANYM DEMOKRATYCZNYM PRZEŁOMIE

Zmiana ustawy zasadniczej z 28 września 1990 roku była jednym z głównych haseł wyborczych koalicji DOS, która obaliła reżim Miloševicia. Jednak na drodze do podjęcia prac w tym zakresie stanęła poważna przeszkoda. Mianowicie zaraz po wyborach okazało się, że między koalicjantami istnieją głębokie różnice zdań co do wyboru procedury uchwalenia nowej konstytucji. Ten spór między koalicjantami często określa się mianem sporu o szósty października, czyli o sposób, w jaki powinna być kontynuowana pokojowa rewolucja, która doprowadziła 5 października 2000 roku do ustąpienia prezydenta Slobodana Miloševicia.

<sup>33</sup> I. Čolović, *Balkany – terror kultury. Wybór esejów*, tłum. M. Petryńska, Wołowiec 2007, s. 121–122.

Partia Demokratyczna (Demokratska stranka – DS), z premierem Zoranem Džindžićem na czele, stała na stanowisku, iż należy całkowicie zdelegitimizować dotychczas obowiązujący akt, uznając jego rozwiązania za niebyłe. Zaś jej główny partner koalicyjny, Demokratyczna Partia Serbii (Demokratska stranka Srbije – DSS) ówczesnego prezydenta Jugosławii Vojislava Koštunica, uważał, iż należy go zmienić zgodnie z procedurami, które on sam przewidywał. DS twierdziła, że ustawa zasadnicza z 1990 roku w istotny sposób obciąża proces demokratyzacji, a DSS wyrażała opinię, iż wina nie leży w przyjętych rozwiązaniach ustrojowych, lecz w nagminnym łamaniu przepisów przez reżim Miloševića. Spór wokół procedury zmiany znakomicie wręcz potwierdził przywoływaną myśl Jona Elstera, iż partie mają skłonność do forsowania sprzyjających im rozwiązań, przy jednoczesnym zapewnianiu o bezstronności swoich sądów. I tak w 2001 roku, po tym, jak z koalicji DOS wystąpiła DSS, partia ta zaczęła forsować ideę przeprowadzenia wyborów do konstytuanty, która miała się zająć pracami nad nową ustawą zasadniczą. Koncepcja ta została ostro skrytykowana przez działaczy DS, uważających, iż konstytucja powinna zostać uchwalona przez parlament tej kadencji, a zaraz po jej ogłoszeniu należy rozpisać wybory. Jako że konflikt między DS i DSS narastał w kolejnych miesiącach, doprowadzając właściwie do paraliżu prac Skupsztiny, prace nad konstytucją zostały wstrzymane. DS podjęła próbę przeforsowania zmian do konstytucji w 2003 roku, w czasie trwania stanu wyjątkowego, wprowadzonego po zabójstwie premiera Džindžića. Jednak z uwagi na fakt, iż próbowała to zrobić na mocy zwykłej ustawy, opozycja wniosła skargę do Sądu Konstytucyjnego, który stwierdził jej niekonstytucyjność.

Dyskusja o przyjęciu nowej ustawy zasadniczej odżyła wiosną 2004 roku, czyli już po kolejnych wyborach parlamentarnych, wygranych przez DSS. Tym razem partia proponowała jednak odwrotną kolejność niż trzy lata wcześniej, a mianowicie: najpierw konstytucja uchwalona przez Skupsztinę, później wybory. Tymczasem DS, która przeszła do opozycji, zaczęła się domagać powołania konstytuanty, choć tej propozycji nie poparło żadne ugrupowanie. Jak zauważa konstytucjonalista Slobodan Vučetić, ta zmiana poglądów tylko z pozoru wydaje się zaskakująca. Zawsze bowiem partia rządząca stara się uniknąć przedterminowych wyborów, chyba że jest pewna swojej silnej pozycji. Opozycja zaś – która nie ma nic do stracenia, a ewentualnie nawet może zyskać – stara się szukać powodu do ich przeprowadzenia<sup>34</sup>. W końcu jednak partie osiągnęły porozumienie w kwestii

<sup>34</sup> Szerzej o sporach dotyczących procedury uchwalenia nowej ustawy zasadniczej po 2000 roku pisali m.in.: S. Vučetić, Z. Stojiljković, M. Pajvančić oraz R. Marković. Ten ostatni w podręczni-



procedury, uznając legitymizację urzędującego parlamentu do podjęcia prac nad nową konstytucją.

Jeszcze w 2004 roku przygotowanie wstępnej wersji aktu zostało powierzone Komisji ds. Pytań Konstytucyjnych Skupsztiny. Zaraz po tym wpłynęły do niej projekty konstytucji przygotowane przez rząd i prezydenta, choć trzeba wyraźnie podkreślić, iż na mocy obowiązującej ustawy zasadniczej rząd nie miał uprawnień do wniesienia projektu konstytucji. Prace komisji szybko jednak zostały wstrzymane z uwagi na ostre rozbieżności wśród partii, dotyczące zwłaszcza kilku rozwiązań mających wymiar symboliczny. To znaczy – przede wszystkim samej definicji państwa (partie zorientowane proeuropejsko postulowały koncepcję państwa obywatelskiego, zaś ugrupowania, które możemy zaklasyfikować do grupy partii prawicowych – państwa narodowego<sup>35</sup>) oraz statusu prowincji (spór toczył się tu między

---

ku akademickim z zakresu prawa konstytucyjnego przedstawił także krótką historię serbskiego konstytucjonalizmu od XIX wieku po rok 2006. Zob.: S. Vučetić, *Kako do promene ustava Srbije?*, [w:] S. Vučetić, *Iskušenja obnovljene državnosti*, Beograd 2008, s. 12–20, zwł. s. 13–17; idem, *Konzensus o predlogu ustava*, [w:] ibidem, s. 42–48; idem, *O novom ustavu Srbije*, [w:] ibidem, s. 53–69, zwł. 54–55; Z. Stojilković, *Kako smo najzad došli do ustava*, [w:] *Oko izbora 14. ustavni referendum 28. i 29. oktobar 2006*, s. 9–20; M. Pajvančić, *Ustavno pitanje u Srbiji 1990.–2006.*, [w:] *Oko izbora...*, op. cit., s. 21–26; R. Marković, *Ustav Republike Srbije od 2006. – kritički pogled*, [w:] *Ustav Republike Srbije iz 2006. – neki elementi novog političkog sistema (Tematski zbornik radova)*, Beograd 2007, s. 7–37, zwł. s. 7–9, 35–37; idem, *Ustavna istorija Srbije*, [w:] R. Marković, *Ustavno pravo* (13. osavremenjeno izdanje), Beograd 2009, s. 91–148.

<sup>35</sup> Według współczesnej badaczki nacjonalizmu, Jennifer Jackson Preece, obecnie istniejące państwa zostały zbudowane na podstawie dwóch wykluczających się wzajemnie koncepcji: państwa narodowego oraz państwa obywatelskiego. Preece odnotowuje też, iż poza nimi istnieje jeszcze jedna koncepcja teoretyczna – państwa wielokulturowego, aktywnie wspierającego zamieszkuje jego terytorium mniejszości i włączającego wszelkie różnice etniczne, religijne czy językowe swoich obywateli do oficjalnego dyskursu politycznego. Podkreśla jednak, że jest ona dużo trudniejsza do urzeczywistnienia. Państwa narodowe powstają na podstawie „zasady domniemanego pochodzenia”, przy czym to, czy między jego członkami rzeczywiście istnieją więzy krwi, jest kwestią drugorzędną. Ważniejsze jest, że podpisują się oni pod mitem wspólnego pochodzenia. Z kolei historyk Hans Kohn – obecnie uznawany za klasyka badań nad nacjonalizmem – pisał, iż państwa narodowe tworzone są przez tzw. narody etniczne. Takie państwa potencjalnie są bardziej destrukcyjne dla wszelkich mniejszości, bowiem wszelka różnorodność uchodzi w nich za czynnik destabilizujący. Druga grupa państw, czyli państwa obywatelskie, powstaje na zasadzie „domniemanej zgody”, czyli są one tworzone przez narody nazywane przez Kohna obywatelskimi. Związek jednostek jest w nich wynikiem ich woli, którą wyraziły w formie przymierza, umowy bądź w drodze plebiscytu. Trzeba jednak podkreślić, że w polskiej literaturze przedmiotu mówimy raczej o państwie narodowym stworzonym przez narody etniczne (kulturowe) bądź narody obywatelskie (polityczne), nie przeciwstawiając państwa narodowego obywatelskiemu, tak jak to robi Preece. Zob. J. J. Preece, *Prawa mniejszości*, Warszawa 2005, zwł. s. 49–50; 167, 178–182 i 193; M. Waldenberg, *Narody zależne i mniejszości narodowe w Europie Środkowo-Wschodniej. Dzieje konfliktów i idei*, Warszawa 2000, zwł. s. 20–33.



zwolennikami centralizacji i decentralizacji, reprezentowanymi przez te same ugrupowania, co w poprzedniej kwestii). Ów paraliż trwał dwa lata.

Kolejne przyspieszenie prac zostało wywołane toczącymi się w 2006 roku negocjacjami w sprawie przyszłości Kosowa, prowadzonymi pod auspicjami UE, oraz coraz bardziej realną wizją uznania przez społeczność międzynarodową jego kontrolowanej niepodległości, co propagował prowadzący je Martti Ahtisaari. 12 września 2006 roku prezydent Boris Tadić zawarł porozumienie z premierem Vojislavem Koštunicą i przywódcą Serbskiej Partii Radykalnej (Srpska radikalna stranka – SRS) Tomislavem Nikolicem w sprawie jak najszybszego przyjęcia ustawy zasadniczej. Konsensus głównych ugrupowań w Skupstvinie został osiągnięty w ciągu zaledwie trzech tygodni, choć decydującą rolę odegrały nawet nie same partie, tylko ich liderzy, bowiem treść proponowanych rozwiązań była dyskutowana wyłącznie w wąskim gronie przywódców partyjnych<sup>36</sup>.

Nowa ustawa zasadnicza została uchwalona 30 września 2006 roku większością 242 głosów, bez przeprowadzenia parlamentarnej debaty, a sami parlamentarzyści nie dostali nawet kopii projektu konstytucji, aby mogli się zapoznać z jej treścią przed głosowaniem<sup>37</sup>. W kontekście tak rażącego naruszenia demokratycznych procedur warto wspomnieć, iż ówczesny premier V. Koštunica notorycznie zarzucał swemu poprzednikowi Džindžićowi ich łamanie, zapowiadając, że w obecnej kadencji jedną z najważniejszych zasad, jakimi będą kierować się rządzący, będzie zasada legalizmu. Jednak wydaje się, iż jeśli w ogóle można użyć w tym kontekście tego pojęcia, to musiałoby ono być bardzo swoiście rozumiane bądź, jak w przypadku różnych reżimów, które tranzytologom trudno zaklasyfikować jako w pełni demokratyczne, opatrzone dodatkową etykietą typu *s e r b s k i l e g a l i z m*.

Następnie, w październiku, przeprowadzono referendum konstytucyjne, w którym nowa ustawa zasadnicza uzyskała poparcie 53,48% obywateli<sup>38</sup>. To nagłe przyspieszenie prac spotkało się jednak z uzasadnioną krytyką opinii publicznej. Nie przeprowadzono bowiem żadnej debaty ani konsultacji w sprawie proponowanych rozwiązań. Choć trzeba też szczerze powiedzieć, iż nowa ustawa zasadnicza nie różniła się aż tak bardzo, jak zapowiadano,

<sup>36</sup> V. Pešić, *Partijska država kao uzrok korupcije u Srbiji*, „Pešćanik” 6.04.2007, <http://www.pešćanik.net/content/view/737/97> (dostęp 4.04.2011), s. 5.

<sup>37</sup> Ibidem.

<sup>38</sup> O pracach nad konstytucją w 2006 roku – zob. szerzej: M. Jovanović, *Predsednički izbori 20. januara i 3. februara 2008. – „slab” ili „jak” predsednik*, [w:] *Oko izbora 16. Predsednički izbori u Republici Srbiji, 20. januar i 3. februar 2008. godine*, Beograd 2008, s. 12–13; S. Vučetić, *O novom...*, op. cit., s. 55–56.

od dotychczas obowiązującej, o czym będzie mowa przy analizie funkcjonowania konkretnych instytucji. Jedną z zasadniczych przyczyn tak szybkiego uchwalenia konstytucji, po latach przeciągania prac, upatrywano w chęci podkreślenia przez rządzących wyrażonej *explicite* w treści aktu zasady, iż Kosowo stanowi integralną i nienaruszalną część kraju. Przyjęcie takiego rozwiązania miało służyć wzmocnieniu serbskich argumentów w czasie toczących się negocjacji w sprawie przyszłości prowincji. Zmiany te jednak nie wpłynęły na stanowisko Unii, a M. Ahtisaari stał na stanowisku, iż Serbia próbuje w ten sposób zaczarować rzeczywistość<sup>39</sup>.

## 2.5. PRACE NAD NOWELIZACJĄ KONSTYTUCJI CHORWACJI PO TAK ZWANYM DEMOKRATYCZNYM PRZEŁOMIE

Kwestie zmiany ustawy zasadniczej i sposobu jej dokonania budziły, podobnie jak w latach 90., wiele kontrowersji. W czasie kampanii wyborczej w przeprowadzonych w styczniu (i lutym) 2000 roku – po śmierci prezydenta Tudžmana – wyborach prezydenckich wszyscy startujący w nich kandydaci zapowiadali podjęcie działań na rzecz zmniejszenia uprawnień głowy państwa, co wpisywało się zresztą w społeczne oczekiwania. Zwycięzcę wyborów – Stipe Mesicia – należy niewątpliwie pochwalić za konsekwencję i szybkie przystąpienie do spełniania wyborczych obietnic. Dla zachowania równowagi wypada jednak wspomnieć, iż w toku prac Mesic zmienił zdanie i zaczął protestować przeciwko pozbawieniu go części uprawnień, zwłaszcza dotyczących kontroli nad wojskiem i służbami specjalnymi oraz polityki zagranicznej<sup>40</sup>.

Niespełna dwa tygodnie po zaprzysiężeniu nowo wybranego prezydenta (18 lutego), 1 marca 2000 roku rozpoczęła pracę powołana przez niego grupa ekspertów. Ten pośpiech był zresztą różnie interpretowany. Rząd Ivicy Račana krytykował Mesicia przede wszystkim za to, że nie skonsultował z nim jej składu oraz nie przeprowadził konsultacji z Saborem. Podobnie jak w latach 90. pojawił się pomysł dwutorowości prac nad nowelizacją. Rząd zastanawiał się nad powołaniem składającej się z zagranicznych konstytucjonalistów rządowej grupy fachowców. Jednak pod wpływem krytyki ze strony opinii publicznej ostatecznie wycofał się z tego pomysłu. Z kolei

<sup>39</sup> O negocjacjach w sprawie przyszłości Kosowa można przeczytać m.in. w opracowaniu Tima Judaha – zob. T. Judah, *The Serbs. History, Myth and the Destruction of Yugoslavia* (3rd edition), New Haven – London 2009, s. 354–361.

<sup>40</sup> J. Lovrić, *Natezanje oko ustavnih ovlasti*, [www.aimpress.ch/dyn/pubs/archive/data/200010/01023-004-pubs-zag.html](http://www.aimpress.ch/dyn/pubs/archive/data/200010/01023-004-pubs-zag.html) (dostęp 15.05.2006).

część komentatorów życia politycznego uważała, iż postępowanie Mesicia i łatwość, z jaką przychodzi mu rezygnować z jego konstytucyjnych uprawnień (choć wspominałam, iż zachowanie prezydenta uległo zmianie w toku prac), świadczy o jego słabej pozycji wobec rządu. Twierdzili też, iż jego postępowanie byłoby inne, gdyby pozycja jego macierzystej formacji HNS (Chorwacka Partia Ludowa – Hrvatska narodna stranka) była silniejsza. Z drugiej strony prezydent zbierał również sporo pochwał za poszanowanie woli wyborców, którym obiecał szeroko zakrojone zmiany ustrojowe.

W skład powołanej przez prezydenta Mesicia grupy specjalistów, która miała dokonać nowelizacji ustawy zasadniczej, weszli uznani chorwaccy konstytucjonaliści: Arsen Bačić, Branko Smerdel, Veljko Mratović, Nikola Filipović oraz cieszący się dużym autorytetem, były przewodniczący Sądu Konstytucyjnego Jadranko Crnić. Warto przypomnieć, że Smerdel, Mratović i Filipović brali też udział w pracach nad pierwotną wersją aktu z 1990 roku. Powołani przez prezydenta prawnicy uznali, iż generalnie konstytucja dobrze spełnia swoją rolę, jednak potrzebne są pewne zmiany, które korzystnie wpłyną na postęp procesu demokratyzacji. Sugerowali jednak, iż lepiej dokonać tego w drodze nowelizacji, gdyż uchwalenie drugiej w ciągu zaledwie dekady ustawy zasadniczej osłabiłoby poczucie trwałości porządku konstytucyjnego. Nowelizacja miała na celu przede wszystkim uregulowanie i zmniejszenie uprawnień prezydenta, zmianę struktury Saboru, ustalenie pozycji sądownictwa, unormowanie relacji między legislatywą a egzekutywą, zaprowadzenie kontroli legislatywy nad siłami zbrojnymi oraz służbami wywiadu, a także wprowadzenie zasady decentralizacji, co pociągałoby za sobą zmianę pozycji samorządu. Generalnie więc można zauważyć, iż od nowa chciano uregulować w zasadzie te same kwestie, o które toczyły się spory w czasie prac nad tzw. konstytucją bożonarodzeniową.

Projekt zmian był gotowy już w kwietniu, jednak później rozpoczęły się kilkumiesięczne kłótnie prezydenta, który postanowił bronić części „starych” uprawnień, z premierem, który był zwolennikiem systemu kanclerskiego<sup>41</sup>. Ostatecznie zdecydowano się na przeprowadzenie w ciągu czterech miesięcy aż dwóch nowelizacji. Zostały one dokonane 9 listopada 2000 roku i 28 marca 2001 roku. Pierwsza z nich zasadniczo zmieniła kształt systemu politycznego, przede wszystkim poprzez zastąpienie reżimu semiprezyden-

<sup>41</sup> Szerzej: *Stručne osnove za izradu prijedloga za promjenu Ustava Republike Hrvatske*, [www.predsjednik.hr/Download/2003/09/10/radna\\_skupina.doc](http://www.predsjednik.hr/Download/2003/09/10/radna_skupina.doc) (dostęp 15.05.2006); S. Mesić, *Podloga ustavnih promjena*, „Zbornik radova Pravnog fakulteta u Zagrebu” 2000, vol. L, nr 4, s. 551–554.

ckiego reżimem parlamentarnym. Ta zmiana ustrojowa nie została przeprowadzona w pełni konsekwentnie, bowiem – zresztą podobnie jak w wielu innych reżimach parlamentarnych powstałych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w wyniku procesu demokratycznej transformacji zapoczątkowanego w latach 90. – zdecydowano się na utrzymanie zasady bezpośrednich wyborów na urząd prezydenta. Z kolei druga nowelizacja dotyczyła w zasadzie tylko zmiany struktury Saboru poprzez likwidację Izby Żupanii. Dwukrotna ingerencja w kształt ustawy zasadniczej w tak krótkim odstępie czasu była ostro krytykowana przez część środowiska prawniczego i politologicznego. Twierdzono, że albo należało zlikwidować wyższą izbę parlamentu przy okazji przyjmowania pierwszych zmian, albo – mimo jej krytyki – pozostawić ją jeszcze na jakiś czas w niezmiennym kształcie. Nowelizacja ta nie zakończyła jednak dyskusji nad kształtem reżimu politycznego, ponieważ w 2008 roku – po drugim z rządu zwycięstwie HDZ w wyborach parlamentarnych – odżył pomysł zamiany istniejącego systemu rządów na system kanclerski. Ostatecznie nie zdecydowano się jednak na wprowadzenie tego rozwiązania<sup>42</sup>.

Kolejna, ostatnia w analizowanym okresie nowelizacja ustawy zasadniczej została przeprowadzona w czerwcu 2010 roku – warto podkreślić, że pierwszy raz dokonano jej w porozumieniu z opozycją. Sam zakres zmian był znacznie mniejszy niż w 2000 roku. Najważniejszą rolę odegrała nowelizacja przepisów dotyczących ważności referendum (w związku z czynionymi już wówczas przez chorwackie władze przygotowaniami do przeprowadzenia referendum akcesyjnego). W obawie o wynik referendum akcesyjnego zniesiono wymóg, iż do uznania referendum za wiążące konieczne jest, aby wzięła w nim udział więcej niż połowa uprawnionych do głosowania. Ponadto zmieniono też regulacje dotyczące głosowania członków chorwackiej diaspory poprzez wprowadzenie dla reprezentujących ich parlamentarzystów trzech odgórnie zarezerwowanych mandatów. Wcześniej ich liczba była zmienna i zależała od przeciętnych kosztów uzyskania mandatu na terenie kraju. Wprowadzono również zasadę, że głosowanie poza granicami państwa będzie się odbywało jedynie na terenie przedstawicielstw dyplomatycznych, a nie jak dotąd w szeregu specjalnie otwieranych punktach wyborczych, co prowadziło do wielu nadużyć. Poza tym HDZ pod presją opozycji zdecydowała się poprzeć przepis, w myśl którego przestępstwa gospodarcze dokonane podczas procesu prywa-

<sup>42</sup> Zob. S. Lukić, *Dossier: Četvrta reforma najvišeg državnog zakona*, „Globus” 2008, nr 901, [www.globus.com.hr?Clanak.aspx?BrojID=259&ClanakID=7127&Straniac=2#](http://www.globus.com.hr?Clanak.aspx?BrojID=259&ClanakID=7127&Straniac=2#) (dostęp 16.05.2009).

tyzacji oraz nielegalne wzbogacenie się w trakcie działań wojennych nie będą ulegały przedawnieniu<sup>43</sup>. Na tym przepisie opiera się jeden z zarzutów postawionych w listopadzie 2011 roku byłemu premierowi i szefowi HDZ Ivo Sanaderowi.

## 2.6. PODSUMOWANIE

Korzystając z przywoływanej we wstępie typologii Merkla, konstytucje Serbii i Chorwacji z lat 90. – mimo znacznych różnic proceduralnych przy ich uchwalaniu – zaliczylibyśmy do czwartego, czyli najmniej demokratycznego typu uchwalania ustaw zasadniczych. Serbska konstytucja z 28 września 1990 roku została uchwalona przez jednopartyjny, komunistyczny parlament i nie poddano jej pod referendum. Z tym że właśnie w przeprowadzonym wcześniej referendum społeczeństwo uznało legitymizację tegoż niedemokratycznego parlamentu do uchwalenia nowej ustawy zasadniczej. Natomiast w Chorwacji tzw. konstytucję bożonarodzeniową z 22 grudnia 1990 roku wprowadzić przyjął Sabor pochodzący z wolnych i uczciwych wyborów, ale po pierwsze, w pracach nad aktem zmarginalizowana została opozycja, a po drugie, również nie poddano go pod referendum. W sposób podobny do tego, w jaki reżimy Miloševicia i Tudžmana potraktowały opozycję podczas prac nad przyjęciem konstytucji, odnosiły się do niej także podczas przygotowywania i uchwalania innych istotnych aktów prawnych, chociażby ordynacji wyborczych. Rządzący, którym ewidentnie brakowało demokratycznej kultury politycznej, uważali, iż fakt uzyskiwania przez nich najlepszych rezultatów wyborczych uprawnia ich do arbitralnego podejmowania istotnych decyzji politycznych.

Po tzw. demokratycznym przełomie w obu krajach konstytucje przyjęte w pierwszej fazie transformacji zostały bądź znowelizowane (Chorwacja), bądź też uchwalono nowe ustawy zasadnicze (Serbia). Jednak przebieg prac nad nimi istotnie się różnił. W Chorwacji większą rolę odgrywał spór dotyczący nowelizacji konkretnych rozwiązań ustrojowych, zaś w Serbii najważniejsze ugrupowania polityczne miały odmienne zdanie w sprawie samej procedury zmiany starej (często nazywanej *miloševiciowską*) ustawy zasadniczej, choć później pojawiły się też spory merytoryczne, dotyczące przede wszystkim definicji państwa oraz statusu prowincji autonomicznych.

<sup>43</sup> S. Balirar, V. Rešković, *Sabor odradio posao*, „Jutarnji list” 16.06.2010, <http://www.jutarnji.hr/ustav-je-izmjjenjen--dijaspori-ograniceno-glasovanje--kriminalci-ce-se-izrucivati-zemljama-eu/836941> (dostęp 15.11.2011).

W Chorwacji nowelizacja konstytucji została przygotowana na wniosek prezydenta przez specjalnie powołaną w tym celu grupę konstytucjonalistów, a następnie przyjęta przez Sabor. Znowu więc sposób dokonania zmiany mieści się w czwartym typie, najmniej pożądanym z punktu widzenia demokracji. Trzeba natomiast podkreślić, iż mimo zakresu zmian ustrojowych oficjalnie mieliśmy do czynienia z nowelizacją, a więc przeprowadzenie referendum nie było wymagane. Wypada też przypomnieć, iż choć to prezydent był inicjatorem dokonania reformy ustrojowej ograniczającej uprawnienia głowy państwa, jednak w końcowym etapie zaczął ostro protestować przeciwko zaproponowanym rozwiązaniom, faktycznie zmieniając jego pozycję. Z kolei w Serbii – przynajmniej z formalnego punktu widzenia – możemy mówić o większej demokracji samej procedury uchwalenia ustawy zasadniczej, bowiem została ona poddana pod referendum, w ten sposób automatycznie zaliczając się do trzeciego typu w typologii Merkla. Nie wolno jednak zapominać, że wprawdzie teoretycznie sytuacja wydawała się lepsza, lecz sposób pracy nad aktem (np. uzgadnianie jego treści przez partyjnych liderów) oraz samo głosowanie nad nim – chociażby z uwagi na fakt, iż parlamentarzystom nie dostarczono wcześniej wydrukowanej wersji ustawy – budzi wiele zastrzeżeń. Na podstawie przeprowadzonych analiz można wysunąć wniosek, że choć funkcjonowanie instytucji coraz częściej było podporządkowane procedurom, to jednak aktorom życia publicznego wciąż brakuje demokratycznej kultury politycznej.

## ROZDZIAŁ 3

### KONSOLIDACJA PARLAMENTARYZMU

#### 3.1. ZNACZENIE KONSOLIDACJI PARLAMENTARYZMU – UWAGI WSTĘPNE

Abyśmy mogli uznać, iż w jakimś państwie dokonała się konsolidacja parlamentaryzmu, konieczne jest spełnienie przez parlament kilku istotnych warunków. Przede wszystkim jego uprawnienia winny mieć rangę konstytucyjną, a podejmowane działania muszą być zgodne z przepisami ustawy zasadniczej. Skład organu przedstawicielskiego, zwłaszcza w systemach proporcjonalnych, powinien odgrywać rolę lustra społeczeństwa, odzwierciedlając jego rzeczywiste zróżnicowanie. Powinny w nim być zatem reprezentowane w sposób jak najbardziej zbliżony do ich rzeczywistego udziału w strukturze społecznej wszystkie istotne grupy i mniejszości, przede wszystkim zaś mniejszości narodowe i etniczne oraz kobiety. Ponadto powinien on być wybierany w wolnych i uczciwych wyborach, w których zagwarantowane są możliwie najbardziej inkluzywne prawa wyborcze. Mandat parlamentarny w systemach demokratycznych bezwzględnie musi być mandatem wolnym, co oczywiście nie oznacza, iż deputowany nie powinien być odpowiedzialny za obietnice złożone swoim wyborcom. Niestety, problemem współczesnego parlamentaryzmu jest silne uzależnienie deputowanych od partyjnych struktur, co sprawia, że większą odpowiedzialność czują oni w stosunku do partii, z której list zdobyli mandat, niż wobec ludzi, którzy na nich głosowali. Sam parlament musi zaś być niezależny od władzy wykonawczej, co stanowi gwarancję jego autonomii. Tylko w takiej sytuacji deputowani rzeczywiście są w stanie reprezentować zróżnicowane poglądy, bez zagrożenia represjami czy wywieraniem nacisków z zewnątrz<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> O znaczeniu, uprawnieniach i funkcjonowaniu parlamentów w różnych typach reżimów politycznych oraz o jego roli w procesie transformacji – zob. szerzej: A. Heywood, *Politologia*, tłum. B. Maliszewska, M. Masojć, N. Orłowska, D. Stasiak, Warszawa 2008, s. 385–409; G. Sar-



W funkcjonowaniu parlamentów w obu krajach w analizowanym przedziale czasowym generalnie można wydzielić dwie fazy, tj. okres lat 90., czyli autorytarnych rządów prezydentów Slobodana Miloševicia i Franja Tuđmana, oraz czasy po tzw. demokratycznym przełomie, czyli przejęciu władzy przez siły demokratyczne w 2000 roku. W pierwszym z tych okresów, mimo podkreślania doniosłego znaczenia ciał przedstawicielskich, w rzeczywistości ich rola była marginalizowana i ograniczała się do pełnienia funkcji rządowych maszyn do głosowania, zaś partie rządzące starały się unikać polemik z opozycją. Z czasem, a może przede wszystkim wraz ze wzrostem kultury politycznej rządzących elit, pozycja parlamentu uległa wzmocnieniu. Bez wątpienia jednak bardziej burzliwe było jego funkcjonowanie w Serbii, nawet po 2000 roku. Celem niniejszego rozdziału jest prześledzenie zmian w funkcjonowaniu parlamentów obu krajów w ciągu analizowanych 20 lat oraz wskazanie głównych problemów utrudniających ich konsolidację.

Z uwagi na fakt, iż nazwy zarówno chorwackiego organu przedstawicielskiego – Sabor, jak i serbskiego – Skupština (pol. „zgromadzenie”), powszechnie występują w polskiej literaturze politologicznej i są traktowane jako nazwy własne, również będę z nich korzystać, traktując jako ich synonim określenie „parlament”.

### 3.2. FUNKCJONOWANIE SKUPSZTINY W LATACH DZIEWIĘDZIESIĄTYCH

W myśl serbskiej konstytucji z 28 września 1990 roku, uchwalonej jeszcze przez jednopartyjny parlament, Skupština (a właściwie Narodna skupština Republike Srbije, czyli Zgromadzenie Narodowe Republiki Serbii<sup>2</sup>) – w skład której miało wchodzić 250 parlamentarzystów wybieranych na czteroletnią kadencję – uzyskała szerokie uprawnienia ustawodawcze, kreacyjne i kontrolne.

Przed wszystkim miała podejmować decyzje w sprawie zmiany konstytucji, uchylać ustawy, budżet oraz inne akty prawne. Warto jednak od razu wspomnieć, iż prawo do inicjatywy ustawodawczej przysługiwało – poza parlamentarzystami – także rządowi, parlamentom okręgów autonomicz-

---

tori, *Uporedni ustavni inženjering. Strukture, podsticaji i ishodi*, tłum. M. Miličević, s. 183–219; D. M. Olson, *Parlamenti u tranziciji: Početno desetljeće postkomunističkih i postsovjetskih parlamenata*, „Anali hrvatskog politološkog društva 2005” 2006, nr 2, s. 187–196.

<sup>2</sup> Pełna nazwa serbskiego parlamentu bardzo rzadko występuje w tej formie nawet w opracowaniach politologicznych – ich autorzy zwykle ograniczają się do stosowania jej pierwszego członu.

nych (czyli Kosowa i Wojwodiny) oraz co najmniej 15 000 wyborców<sup>3</sup>. Ponadto Skupszcina decydowała o podziale terytorialnym kraju i rozpisaniu referendum ogólnokrajowego.

W kwestii polityki zagranicznej i obronnej została upoważniona do podejmowania decyzji o ewentualnej zmianie granic, ratyfikowała umowy międzynarodowe, decydowała również o wypowiedzeniu wojny lub podpisaniu porozumienia pokojowego.

Do jej uprawnień kreacyjnych możemy zaliczyć prawo do powoływania marszałka i wicemarszałków, premiera, wicepremierów i ministrów, przewodniczącego i sędziów Sądów Najwyższego i Sądu Konstytucyjnego oraz prezesa Banku Centralnego. Ponadto w zakresie jej kompetencji leżała kontrola pracy rządu oraz innych organów jej podległych<sup>4</sup>.

Na mocy przepisów ustawy zasadniczej wprowadzono sesyjny tryb pracy parlamentu. Miał on obowiązek obradować dwukrotnie w ciągu roku – pierwsza sesja zaczynała się w pierwszym roboczym dniu marca, a druga – października, sesje te nie mogły trwać dłużej niż 90 dni każda. Przewidziano także możliwość zwołania nadzwyczajnej sesji parlamentu na wniosek co najmniej 1/3 posłów<sup>5</sup>.

Niestety jednak rozdział między ustrojową pozycją Skupsztiny a jej rzeczywistą rolą był znaczny. Do podstawowych problemów w funkcjonowaniu serbskiego parlamentu w latach 90. można zaliczyć takie kwestie, jak: ścisłe podporządkowanie parlamentarzystów macierzystym ugrupowaniom, mała efektywność parlamentu (w całym tym okresie coraz rzadziej obradował i uchwalał coraz mniej ustaw, przy czym niezwykle rzadko inicjatywa ustawodawcza wychodziła od samych parlamentarzystów). Ponadto bardzo słabo wywiązywał się z funkcji kontrolnej, a naruszenia parlamentarnej procedury czy regulaminu były właściwie zjawiskiem nagminnym.

W latach 90. największą niezależnością cieszyli się parlamentarzyści pierwszej kadencji, czyli wybrani w 1990 roku. Wiązało się to z zastosowaniem w tych wyborach formuły większości bezwzględnej, co uniemożliwiło zamianę przez partie wybranego w nich kandydata bez przeprowadzenia wyborów uzupełniających. W czasie tej kadencji rządzącą SPS (Socjalistyczna Partia Serbii – Socijalistička partija Srbije) opuściło 10 parlamentarzystów. W celu wyeliminowania takich sytuacji w przyszłości socjaliści

<sup>3</sup> Zob. art. 80, 73, *Ustav Republike Srbije od 28.09.1990*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 1/90.

<sup>4</sup> Art. 73, *ibidem*.

<sup>5</sup> Art. 79, *ibidem*.

przevorsowali w trakcie prac nad nową ordynacją z 1992 roku, poza zmianą formuły wyborczej, przepisy regulujące kwestię zamiany osób piastujących mandaty parlamentarne.

Było to niezwykle istotne w kontekście rozwoju parlamentaryzmu, bowiem w ewidentny sposób wpłynęło na ograniczenie – a właściwie zniesienie – niezależności posłów, którzy zostali poddani ścisłej kontroli partyjnych przywódców. Nie dość, że na mocy ordynacji z 1992 roku wprowadzono zamknięte listy, to zaledwie 1/3 miejsc zdobytych przez poszczególne partie była obsadzana zgodnie z wynikającą z tych list kolejnością. Reszta nominacji stała się przywilejem partyjnych liderów. Na podjęcie decyzji mieli oni aż 10 dni od ogłoszenia wyników wyborów<sup>6</sup>. Co więcej, decyzje te nie były ostateczne i właściwie w każdej chwili partyjni liderzy mogli odebrać mandat deputowanemu. Wystarczyło „skłonić” parlamentarzystę do wystąpienia z partii lub go z niej wyrzucić. Zjawisko to było dość powszechne i najczęściej dotyczyło niepokornych parlamentarzystów partii rządzącej, którzy ośmielili się skrytykować działania władzy. Na przykład po wyborach parlamentarnych w 1997 roku socjaliści dwa razy wymieniali osobę, której przypadł jeden z mandatów. Najpierw w listopadzie 1998 roku, rok po wyborach, mandat Milorada Vučelicia, który krytykował prezydenta, został przydzielony Veselinowi Trajkoviciowi, jednakże wkrótce został on wyrzucony z partii, a jego miejsce w Skupstwinie zajął Žarko Redžić. Jak zauważa Slobodan AntoniĆ, sytuacje takie były kuriozalne, bowiem decyzje podejmowali arbitralnie szefowie partii (nie było wymagane nawet uzyskanie zgody jej zarządu)<sup>7</sup>. Ponieważ zdarzało się, że parlamentarzyści „proszeni” przez partyjne władze o opuszczenie szeregów partii żalili się publicznie, że są wyrzucani za posiadanie odrębnego zdania – co nie tylko godziło w ich niezależność, ale również było niezgodne z przepisami ustawy i partyjnymi statutami – podczas nowelizacji ordynacji wyborczej w 1997 roku rządząca SPS zdecydowała się wprowadzić enigmatyczny zwrot, iż „mandat parlamentarzysty wygasa w przypadku usunięcia z partii na jakiegokolwiek podstawie”<sup>8</sup>.

Innym problemem odradzającego się serbskiego parlamentaryzmu była mała efektywność pracy Skupstwiny i zdominowanie procesu ustawodawczego przez rząd. W 1991 roku, czyli w pierwszym roku swojej pracy, Skupstwiną uchwaliała 158 aktów prawnych, a rok później – 102. W kolejnych latach ta

<sup>6</sup> Art. 98, *Zakon o izboru narodnih poslanika*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 83/92.

<sup>7</sup> S. AntoniĆ, *Zarobljena zemlja. Srbija za vlade Slobodana Miloševića*, Beograd 2002, s. 455.

<sup>8</sup> Art. 102, *Zakon o izboru narodnih poslanika*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 32/97.

liczba stale spadała. W 1996 roku deputowani przyjęli tylko 61, w 1997 – 31, a w 2000, czyli w ostatnim roku rządów SPS – zaledwie 14 ustaw. Oprócz kwestii efektywności prac ważną sprawą było to, że sesje parlamentarne cały czas ulegały skróceniu. W całym 1996 roku Skupszтина obradowała zaledwie siedem dni<sup>9</sup>. W takiej sytuacji w zasadzie można nawet uznać liczbę przyjętych w tym okresie regulacji za sukces, bowiem średnio wynosiła ona niemal dziewięć ustaw dziennie. Jednak trzeba też pamiętać, iż większość z nich była uchwalana z wykorzystaniem pilnej procedury ustawodawczej, choć najczęściej nie istniały ku temu żadne przesłanki. Ponadto w 1996 roku partie opozycyjne w zasadzie zbojkotowały prace Skupsztiny na znak protestu przeciwko decyzji – podjętej 24 października 1995 roku – o zaprzestaniu transmisji obrad parlamentu przez publiczną telewizję RTS, o czym jeszcze będzie mowa. Nie stanowiło to jednak żadnej przeszkody dla rządzącej SPS, której działaczka Gorica Gajević komentując tę sytuację, powiedziała, że „[...] fakt, iż opozycja nie bierze udziału w obradach, nie wpływa ani na jakość pracy, ani jakość uchwalonych aktów”<sup>10</sup>. Takie stwierdzenie specjalnie nie dziwi, jeśli weźmiemy pod uwagę, iż nawet gdy partie opozycyjne uczestniczyły w obradach, ich zdanie było ignorowane, a działacze partii rządzącej twierdzili, że prowadzenie parlamentarnych debat na temat przygotowywanych aktów prawnych jest bezzasadne.

W kwestii samego przebiegu procesu ustawodawczego wypada zauważyć, iż został on właściwie zmonopolizowany przez rząd. Większość, bo aż 90% aktów prawnych uchwalonych w latach 90. stanowiły projekty rządowe, tendencja ta nie ulegała większym wahaniam w poszczególnych latach. Dla porównania, w pierwszej połowie lat 90. projekty rządowe stanowiły w Polsce 50% uchwalonych aktów, w Czechach – 67%, w Słowenii – 76%, ale już na Węgrzech – tylko 28%<sup>11</sup>. Inne podmioty, które na mocy serbskiej konstytucji otrzymały prawo inicjatywy ustawodawczej, były mniej aktywne, przygotowując corocznie średnio o 60% mniej propozycji legislacyjnych. Ponadto marszałkowie wywodzący się z partii rządzącej układając plan posiedzeń, zawsze dawali pierwszeństwo projektom rządowym. Zdarzyła się też sytuacja „zawłaszczenia” uprawnień do inicjatywy ustawodawczej ze

<sup>9</sup> Dane o liczbie aktów prawnych przyjętych przez Skupsztinę w poszczególnych latach przytaczam za S. Antoniciem. Szerzej – zob. S. Antonić, *Elita, građanstvo i slaba država. Srbija posle 2000*, Beograd 2009, s. 139.

<sup>10</sup> D. Ivanović, *Vlast, opozicija i parlamentarizam u Srbiji na kraju XX veka*, [www.yuorpe.com/zines/republika/arhiva/2000/bolest/6.html](http://www.yuorpe.com/zines/republika/arhiva/2000/bolest/6.html) (dostęp 12.02.2011).

<sup>11</sup> Por.: D. M. Olson, *Parlamenti...*, op. cit., s. 193; D. Pavlović, S. Antonić, *Konsolidacija demokratskih ustanova u Srbiji posle 2000. godine*, Beograd 2007, s. 91.

strony prezydenta, który takim postępowaniem złamał przepisy konstytucji. Z jego inicjatywy („wymuszonej” trwającymi dwa miesiące protestami opozycji i krytycznym raportem specjalnej misji OBWE pod przewodnictwem Felipe Gonzáleza) 11 lutego 1997 roku parlament uchwalił akt, nazwany *lex specialis*, na mocy którego zwrócono partiom opozycyjnym wszystkie bezprawnie odebrane im mandaty, zdobyte podczas wyborów samorządowych w listopadzie 1996 roku<sup>12</sup>.

Poza marginalizacją wpływu opozycji na proces legislacyjny utrudniono jej też kontrolowanie rządu. Przede wszystkim partia rządząca nie zdecydowała się na wprowadzenie w ustawie zasadniczej z 1990 roku instytucji interpelacji poselskich, choć procedura nie byłaby żadną nowością. Możliwość ich wnoszenia była zagwarantowana w poprzednio obowiązującej socjalistycznej konstytucji Serbii z 1974 roku. Później, w czasie prac nad pierwszym regulaminem Skupsztiny, SPS ostatecznie zgodziła się na wniesione przez opozycję żądanie tajności głosowań, jednak pozostała nieprzejednana w kwestii wprowadzenia interpelacji. W zamian zdecydowano się na stworzenie mniej formalnej możliwości stawiania pytań poselskich. W konstytucji została także zagwarantowana możliwość wniesienia przez 20 parlamentarzystów wniosku w sprawie wotum nieufności dla rządu<sup>13</sup>. O ile w pierwszym roku prac Skupsztiny rząd odpowiedział na 85% postawionych pytań (1176 z 1391), to później ten odsetek wahał się na poziomie 66%, czyli bez odpowiedzi pozostawała 1/3 wniesionych pytań<sup>14</sup>. Utrwaliła się praktyka, iż nie zadawali ich politycy partii rządzącej, przede wszystkim w obawie, iż zostałyby to zrozumiane jako krytyka partii, co mogło grozić utratą mandatu.

Nieskuteczna okazała się też próba zgłoszenia wotum nieufności dla rządu, podjęta przez partie opozycyjne w 1993 roku. W Serbii rządziła wówczas nieformalna koalicja SPS i SRS (Serbska Partia Radykalna – Srpska radikalna stranka). Punktem zapalnym sporu między koalicjantami

<sup>12</sup> Szczegółową analizę prawną tzw. kradzieży wyborczej (*izborna krađa*), dokonanej z inicjatywy prezydenta (i jego małżonki Miry Marković) w czasie wyborów samorządowych w 1996 roku, można znaleźć w opracowaniu pod redakcją Vesny Rakić-Vodineć oraz w artykule Slobodana Vučetića (byłego prezesa Sądu Konstytucyjnego), ciekawe zaś spostrzeżenia z perspektywy politologicznej – w książce Dušana Ivanovicia. Szerzej – zob.: *Izborna krađa. Pravni aspekt*, red. V. Rakić-Vodineć i in., Beograd 1997, zwł. s. 161–197; S. Vučetić, *Izborni lex specialis*, [w:] S. Vučetić, *Fatalna vlast*, Beograd 1998, s. 29–47; D. Ivanović, *Bolest vladanja*, Republika 2000, [www.yuorpe.com/zines/republika/arhiva/bolest/2.html](http://www.yuorpe.com/zines/republika/arhiva/bolest/2.html) (dostęp 12.02.2011).

<sup>13</sup> Art. 93, *Ustav Republike Srbije od 28.09.1990...*, op. cit.

<sup>14</sup> S. Antonić, *Elita...*, op. cit., s. 147.

była debata budżetowa, jednak faktyczne źródło kryzysu stanowiła zmiana poglądów prezydenta Miloševicia odnośnie do tzw. problemu serbskiego w ościennych państwach. Milošević poparł przyjęty w 1993 roku plan pokojowy Vance'a-Owena dla Bośni i zaczął odrzucać wojenną nacjonalistyczną retorykę. Z kolei SRS i jej przewodniczący Vojislav Šešelj domagali się utrzymania twardego stanowiska w tej sprawie i wspierania przywódcy bośniackich Serbów Radovana Karadžicia, co zresztą było popierane przez większość ugrupowań opozycyjnych, nawet liberalną DS (Partia Demokratyczna – Demokratska stranka)<sup>15</sup>. Kiedy SRS zgłosiła oficjalnie wniosek w sprawie głosowania wotum nieufności dla rządu, opozycja odrzuciła go, stwierdzając, iż są to tylko „rodzinne swary” SPS i SRS. Jednak kiedy kilka dni później belgradzka policja dotkliwie pobiła starszą kobietę czekającą w kolejce po chleb, opozycyjni parlamentarzyści zaczęli domagać się dymisji ministra spraw wewnętrznych. Nie doczekawszy się jej, ogłosili, iż poprą wniosek SRS w sprawie wotum nieufności. Z kolei rząd zwrócił się do prezydenta o rozpisanie przedterminowych wyborów, co ten niezwłocznie uczynił, uniemożliwiając w ten sposób parlamentarną debatę nad polityką rządu. Rozwiązując Skupsztinę, Milošević formalnie nie naruszył swoich uprawnień, jednak niewątpliwie zdeprecjonował znaczenie parlamentu.

Ostatnim poważnym problemem były naruszenia parlamentarnego regulaminu. Jak już wspomniałam, partia rządząca mimo wszystko była krytykowana przez opozycję w czasie obrad, dlatego też podjęła w 1995 roku decyzję – na wniosek zastępcy przewodniczącego klubu parlamentarnego SPS, Zorana Andželkovicia – o zaprzestaniu transmitowania obrad w telewizji publicznej. Trzeba podkreślić, że zdecydowano się na taki krok, mimo iż obowiązujący wówczas regulamin Skupsztiny stanowił, że transmisje obrad są obowiązkowe. Opozycja oczywiście sprzeciwiła się temu pomysłowi, jednak przewodniczący parlamentu Dragan Tomić zarządził głosowanie, w którym parlamentarzyści mieli zdecydować, czy regulamin został rzeczywiście naruszony. Jak było do przewidzenia, głosami rządzącej koalicji stwierdzono, iż do takiego naruszenia nie doszło. Boykot parlamentarnych posiedzeń przez opozycję trwał blisko dwa lata: od listopada 1995 do grudnia 1997 roku<sup>16</sup>. Postępowanie partii opozycyjnych

<sup>15</sup> D. Ivanović, *Vlast...*, op. cit.

<sup>16</sup> O sporach o telewizyjne transmisje i o tym, że spory te nie skończyły się wcale wraz z końcem epoki Milošecia, można przeczytać m.in. w opracowaniach D. Ivanovicia, S. Antonicia, V. Goatiego oraz artykule R. Grujicia. Zob.: D. Ivanović, *Vlast...*, op. cit.; S. Antonić, *Elita...*, op. cit., s. 140; D. Grujić, *RTS gori, Skupština se češlja*, „Vreme” nr 944, 5.02.2009, s. 14–17.

może wydawać się dziwne, jednak należy mieć na uwadze, iż transmisje te stanowiły dla nich w zasadzie jedyną możliwość dotarcia do szerszego grona wyborców. Poza nimi miały one dostęp jedynie do niszowych mediów. Nie wolno zapominać, że w erze Miloševicia telewizja publiczna była bastionem partii rządzącej. Działacze opozycji nie zapraszano do udziału w programach publicystycznych, a jeśli już wspomniano o nich w wiadomościach, to tylko krytycznie.

Jak widać, słaba pozycja Skupsztiny w stosunku do władzy wykonawczej, ścisła podległość parlamentarzystów partyjnym szefom, marginalizacja opozycji – czy, jak obrazowo ująłby to Atilla Agh – zdominowanie procesu ustawodawczego przez tyraniującą większość<sup>17</sup> i łamanie przez parlamentarzystów nawet tych zasad, które sami uchwalili, uniemożliwiły w latach 90. skuteczną pracę parlamentu i naruszały jego autonomię. Ustąpienie prezydenta Miloševicia rozbudziło wielkie, a nawet irracjonalne nadzieje, że instytucje mogą się wzmocnić niemal z dnia na dzień, a przejęcie władzy przez demokratyczną opozycję z miejsca wyeliminuje wszystkie dotychczasowe nieprawidłowości. Jednak jak pokazuje analiza okresu po tzw. demokratycznym przełomie, wzmocnienie parlamentu było procesem długotrwałym i trudnym.

### 3.3. FUNKCJONOWANIE SABORU W LATACH DZIEWIĘCDZIESIĄTYCH

Nieco odmienne niż w przypadku Serbii problemy utrudniały pracę Saboru w tym okresie, choć często słabości parlamentaryzmu w obu krajach miały wspólne źródło.

Podczas pierwszych rywalizacyjnych wyborów w 1990 roku została utrzymana dotychczasowa, trójizbowa struktura Saboru, przy czym na podstawie nowelizacji obowiązującej socjalistycznej konstytucji, którą przeprowadzono 14 lutego 1990 roku, parlament zdecydował o wprowadzeniu zasady równych kompetencji wszystkich izb<sup>18</sup>. Struktura parlamentu oficjalnie została zmieniona w konstytucji z 22 grudnia 1990 roku, jednak do kolejnych wyborów parlamentarnych, przeprowadzonych w 1992 roku, funkcjonował on w starym kształcie. Zmiana ustroju parlamentu wprowadzona w konstytucji z 1990 roku nie była ostatnią zmianą jego struktury w badanym okresie.

<sup>17</sup> A. Agh, *The Politics of Central Europe*, London – Thousand Oaks – New Delhi 1998, s. 13.

<sup>18</sup> Art. 62, *Odluka o proglašenju Amandmana LIV do LXIII na Ustav Socijalističke Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 7/90.



Wkrótce po zdecydowaniu się na utrzymanie starej struktury Saboru oraz zrównanie uprawnień wszystkich tworzących go izb okazało się, iż rozwiązanie to było dość problematyczne, i to z kilku względów. Po pierwsze, zaledwie jedna z izb – Rada Społeczno-Polityczna (Društveno-političko vijeće), w skład której wchodziło 80 parlamentarzystów, była wybierana – przynajmniej teoretycznie – z poszanowaniem zasady równości głosu, co wzmacniało jej legitymizację. W rzeczywistości jednak wystąpiły znaczne dysproporcje między wartością głosów w poszczególnych okręgach wyborczych. Liczba osób uprawnionych do głosowania różniła się nawet prawie czterokrotnie<sup>19</sup>. W przypadku dwóch pozostałych izb występowały w tym zakresie poważne naruszenia już na mocy samych przepisów. Jeśli chodzi o Radę Gmin (Vijeće općina), składającą się z 116 przedstawicieli wszystkich chorwackich gmin, najpoważniejszym naruszeniem była nierówna wartość głosów potrzebnych do zdobycia mandatu, co było wynikiem dużej dysproporcji wielkości poszczególnych jednostek. Najmniejsza, wyspiarska gmina Lastovo liczyła 705, zaś Rijeka ponad 153 000 wyborców. Ponadto mieszkańcy Zagrzebia mieli dwa głosy: jednym wybierali przedstawiciela Rady Miasta, a drugim – całej gminy, którą tworzył poza stolicą pierścień okalających ją obszarów podmiejskich<sup>20</sup>. Z kolei wybory do liczącej 80 reprezentantów Rady Pracy Związkowej (Vijeće udruženog rada) już z założenia nie były ani równe, ani powszechne. Swoich przedstawicieli do tego organu mogli wybierać jedynie przedstawiciele ludu pracującego, w tym też studenci i pełnoletni uczniowie, ale już np. nie gospodynie domowe, gdyż nie miały one formalnego zatrudnienia.

Po drugie, zrównanie uprawnień wszystkich izb (poza nielicznymi wyjątkami), co zostało też potwierdzone w regulaminie parlamentu z 1990 roku<sup>21</sup>, oznaczało, iż musiały one uzgodnić swoje stanowisko odnośnie do projektów wszystkich ustaw. Zazwyczaj odbywało się to na oddzielnych posiedzeniach, a w wyjątkowych sytuacjach – jak np. przyjęcie konstytucji – na wspólnym. Procedura ta mimo dominacji we wszystkich trzech izbach przedstawicieli HDZ (dysponowali większością 87 ze 153 mandatów) okazała się długa i nieefektywna. W sytuacji, w której któraś z Rad miałaby od-

<sup>19</sup> Na przykład w okręgu Susedgrad/Zagrzeb uprawnionych do głosowania było 80 220 wyborców, a w Gospiciu – zaledwie 21 802. Zob. M. Kasapović, *Politički učinci hrvatskog izbornog sistema*, „Politička misao” 1991, vol. XXVIII, nr 3, s. 64.

<sup>20</sup> Por. M. Kasapović, *Strukturna dinamika i obilježja političkog prostora i izbora*, [w:] I. Grdešić, M. Kasapović, I. Šiber, N. Zakošek, *Hrvatska u izborima 90.*, Zagreb 1991, s. 43.

<sup>21</sup> *Poslovnik Sabora Socijalističke Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 21/90.

rębne zdanie, regulamin zakładał powołanie 24 stałych komisji parlamentarnych – w skład których miało wchodzić trzech parlamentarzystów, po jednym z każdej izby – służących wypracowaniu wspólnego rozwiązania. Mimo iż HDZ w każdej z izb dysponowała większością mandatów, rozbieżności zdań zdarzały się dość często. Ponadto procedura uzgadniania przyjmowanych ustaw zakładała, iż każda z izb mogła zawetować zaproponowane rozwiązania, co oznaczało zamrożenie prac na okres sześciu miesięcy. Trudności w pracach legislacyjnych skłoniły partię rządzącą do przeforsowania zmiany regulaminu w marcu 1992 roku<sup>22</sup>, czyli na kilka miesięcy przed wyborami parlamentarnymi. Zgodnie z przyjętymi wówczas poprawkami decyzje miały być podejmowane albo na wspólnym posiedzeniu wszystkich trzech izb, albo na posiedzeniu Rady Społeczno-Politycznej i Rady Gmin, co w praktyce doprowadziło do marginalizacji Rady Pracy Związkowej<sup>23</sup>.

Problem przyszłej struktury Saboru był też jedną z najbardziej spornych kwestii w czasie prac nad nową konstytucją. Dwuizbowy parlament, o czym była mowa, został wprowadzony na wyraźne życzenie prezydenta Tudžmana, choć pomysł ten miał wielu przeciwników, również w partii rządzącej. Ostatecznie więc Sabor składał się z Izby Przedstawicielskiej (Zastupnički dom) i Izby Źupanii (Źupanijski dom), stanowiącej izbę wyższą (została ona zlikwidowana podczas nowelizacji ustawy zasadniczej z 28 marca 2001 roku). Liczba członków izby niższej jest zmienna. Nie może wynosić mniej niż 100 ani więcej niż 160 parlamentarzystów. Z kolei w skład wyższej izby wchodziło 63 parlamentarzystów, po trzech przedstawicieli z każdej żupanii. Ponadto prezydent otrzymał prawo powoływania w jej skład pięciu wirylistów.

Kadencja parlamentu trwa cztery lata, a mandatu parlamentarzysty nie można łączyć z całym szeregiem funkcji w organach władzy wykonawczej, sądowniczej i administracji państwowej, w tym m.in. ze stanowiskami w rządzie. Szczegółowo tę kwestię normują przepisy ordynacji wyborczych. Z uwagi na fakt dużo mniejszych uprawnień Izby Źupanii mieliśmy do czynienia z bikameralizmem asymetrycznym. Interpretacja uprawnień poszczególnych izb wzbudziła zresztą ostre spory, o czym będzie mowa dalej, podobnie jak zasadność powoływania organu mającego pełnić rolę reprezentacji regionalnej.

<sup>22</sup> *Poslovnik Sabora Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 17/92.

<sup>23</sup> Zob. N. Zakošek, *Hrvatski parlament u razdoblju demokratske tranzicije*, „Politička misao” 1993, vol. XXX, nr 4, s. 10; idem, *Politički sustav Hrvatske*, Zagreb 2002, s. 99.

Oponujący przeciwko przyjętym rozwiązaniom podkreślali, że zaledwie trzy spośród 21 żupanii<sup>24</sup> zostały utworzone w granicach tradycyjnych regionów kulturowo-historycznych (żupanie: istryjska, medzimurska i dubrownicko-neretwańska). Zazwyczaj jednak historyczne regiony były dzielone na mniejsze jednostki administracyjne, tak jak w przypadku Dalmacji czy Sławonii. Jak słusznie zauważyli politolodzy Mirjana Kasapović i Nenad Zakošek, w tej sytuacji trudno było mówić o reprezentacji w izbie wyższej jakichś regionalnych interesów. Raczej były to interesy natury administracyjno-biurokratycznej, artykułowane w obrębie poszczególnych jednostek terytorialnych. Z kolei samo wytyczenie granic województw (żupanii) było najczęściej wynikiem kompromisu między często sprzecznymi interesami lokalnych elit politycznych<sup>25</sup>.

Duże opory budził też fakt zagwarantowania prezydentowi przywileju powoływania w skład izby wyższej dodatkowych pięciu członków (wirylistów) „spośród obywateli szczególnie zasłużonych dla Republiki”<sup>26</sup>, który uznano za sprzeczny z zasadami demokracji przedstawicielskiej. W praktyce okazało się, iż powoływane osoby albo oficjalnie były członkami partii prezydenta Tudžmana – HDZ, albo otwarcie sympatyzowały z tym ugrupowaniem. Na przykład po pierwszych wyborach do Izby Żupanii, przeprowadzonych w lutym 1993 roku, partia rządząca zdobyła 45,5% głosów, co dało jej 61,3% mandatów. Jednak dzięki powołaniu w jej skład pięciu dodatkowych deputowanych udział HDZ w podziale mandatów wzrósł do 65,7%<sup>27</sup>. Oprócz tego sam prezydent po zakończeniu kadencji miał pozostać dożywotnim członkiem tej izby, o ile nie zrzekł się tej funkcji. Prezydent Tudžman nie zdążył skorzystać z tego uprawnienia, gdyż zmarł przed końcem pełnienia drugiej kadencji, a kolejnym osobom piastującym

<sup>24</sup> Uznani geografowie, m.in. prof. Stanko Žulić, i demografowie, tacy jak prof. Ivo Baučić, postulowali podział kraju na 14 zamiast na 21 województw (żupanii). Zarzucali władzom, iż po pierwsze, województwa w zaproponowanym kształcie znacznie różnią się wielkością (generalnie żupanie położone wzdłuż wybrzeża były dużo większe od tych w głębi kraju; odwrotna sytuacja była w przypadku gmin i kotarów), a podział terytorialny powinien się opierać na możliwie podobnych jednostkach terytorialnych. Po drugie zaś – podział ów naruszał, a właściwie przecinał istniejące więzi kulturowe poszczególnych regionów. Szerzej – zob.: S. Letica, *Divlje misli. Ilustrirana kronika zabranjenih misli i zakasneje povijesti*, Zagreb 1993, s. 144; S. Žuljić, *Regionalno i teritorijalno ustrojstvo Hrvatske u razdoblju između 1945.–2000.*, „Ekonomski pregled” 2001, vol. 52, nr 1–2, zwł. s. 15–18.

<sup>25</sup> Zob.: M. Kasapović, *Izbori za Županijski dom Sabora*, „Politička misao” 1997, vol. XXXIV, nr 2, s. 97; N. Zakošek, *Politički...*, op. cit., s. 100.

<sup>26</sup> Zob. art. 71, *Ustav Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 56/90.

<sup>27</sup> Szerzej: M. Kasapović, *Izbori...*, op. cit., s. 100.

tę funkcję uniemożliwiła to nowelizacja konstytucji z 28 marca 2001 roku, w wyniku której Izba Županii została zlikwidowana.

Na mocy ustawy zasadniczej z 22 grudnia 1990 roku wprowadzono seyjny tryb prac Saboru. Oprócz sesji zwyczajnych możliwe było zwołanie nadzwyczajnego posiedzenia na wniosek prezydenta, rządu albo większości deputowanych danej izby (obecnie po prostu większości deputowanych)<sup>28</sup>. Przy czym ani raz w latach 90. nie poparto wniosku w tej sprawie, jeśli zgłosiła go opozycja. W podobny sposób działacze rządzącej HDZ potraktowali też opozycję, gdy ta domagała się w 1994 roku powołania swego reprezentanta na jedno ze stanowisk wicemarszałków, na co zresztą zezwalał regulamin parlamentarny. Gorące spory w tej kwestii trwały kilka tygodni, po czym HDZ spokojnie przegłosowała wybór na to stanowisko swego działacza – Vladimira Šeksa<sup>29</sup>.

Zgodnie z art. 80 konstytucji do podstawowych kompetencji Izby Przedstawicielskiej należało: uchwalenie konstytucji i dokonywanie w niej zmian, uchwalanie ustaw oraz budżetu państwa, decydowanie o wojnie i pokoju, decydowanie o zmianie granic państwa, zarządzanie referendum, dokonywanie wyborów, mianowań i odwołań zgodnie z konstytucją (poza premierem i ministrami powoływała ona m.in. obrońcę Praw Narodu – ombudsmana – który miał chronić konstytucyjnie i ustawowo zagwarantowane prawa i wolności obywateli w postępowaniu przed organami administracji<sup>30</sup>), nadzorowanie pracy rządu oraz innych podmiotów władzy publicznej odpowiedzialnych przed Saborem, udzielanie amnestii za czyny karalne oraz wykonywanie innych czynności przewidzianych na mocy konstytucji<sup>31</sup>.

Jak już wspomniałam, relacja między dwiema izbami była asymetryczna. Izba Županii uzyskała dużo słabszą pozycję. Do jej uprawnień zaliczono: „rozpatrywanie kwestii z zakresu działania Izby Przedstawicielskiej oraz możliwość zajmowania wobec nich stanowiska”, przedkładanie jej projektów ustaw czy też propozycji dotyczących przeprowadzenia referendum, jak również przedkładanie wstępnych opinii w procedurze uchwalania konstytucji oraz ustaw dotyczących praw mniejszości, praw i wolności człowieka i obywatela, a także odnoszących się do systemu wyborczego, struktury

<sup>28</sup> Po nowelizacji ustawy zasadniczej z listopada 2000 roku prawo zwołania nadzwyczajnej sesji parlamentu przyznano także przewodniczącemu Saboru, jednak wcześniej musi on zasięgnąć opinii klubów parlamentarnych – zob. art. 78, *Ustav Republike Hrvatske...*, op. cit.

<sup>29</sup> Szerzej: A. Bačić, *O pojmu, značenju i elementima pravne regulacije opozicije*, „Politička misao” 1995, vol. 3–4, nr 3, s. 39.

<sup>30</sup> Art. 93, *Ustav Republike Hrvatske...*, op. cit.

<sup>31</sup> Art. 80, ibidem.

i trybu działania organów państwowych oraz struktury i trybu działania organów samorządu terytorialnego i administracji lokalnej<sup>32</sup>. Izbie Županii zagwarantowano również uprawnienia doradcze w procesie powoływania organów władzy sądowniczej. Jej członkowie przedkładali Izbie Przedstawicielskiej kandydatów na sędziów Sądu Konstytucyjnego (Ustavni sud), a także na członków i przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa (Državno sudbeno vijeće)<sup>33</sup>. Niewątpliwie jednak jej najistotniejszym uprawnieniem była możliwość zastosowania tzw. weta zawieszającego.

W przypadku zwrotu ustawy do Izby Przedstawicielskiej do jej ponownego przyjęcia wymagana była absolutna większość głosów, chyba że weto dotyczyło ustawy wymagającej kwalifikowanej większości<sup>34</sup>. W ciągu ośmiu lat, czyli dwóch kadencji swego funkcjonowania, Izba Županii skorzystała z tego prawa jedynie raz, wetując w sierpniu 1993 roku na wniosek członków Partii Socjalliberalnej (HSL – Hrvatska socijalno liberalna stranka) ustawę o wyłączeniu. Natomiast tylko w okresie od 1993 do 1997 roku 18 razy odrzuciła zgłaszane przez parlamentarzystów wnioski w sprawie weta, choć dotyczyły one tak kontrowersyjnych ustaw, jak: o denacjonalizacji państwowych przedsiębiorstw, o podziale terytorialnym czy o funkcjonowaniu urzędu ds. bezpieczeństwa narodowego. Należy jeszcze wspomnieć, że ani raz z takim wnioskiem nie wystąpiła frakcja rządzącej HDZ<sup>35</sup>.

Gorące spory budziła także kwestia interpretacji przepisu o doradczych uprawnieniach izby wyższej. W poświęconej temu zagadnieniu debacie prawników przewijały się trzy wątki. Po pierwsze, czy przepis stanowiący, iż Izba Županii może debatować i przedstawiać swoje opinie w sprawach, których unormowanie leży w kompetencjach Izby Przedstawicielskiej, jest w rzeczywistości jej prawem (przywilejem), czy jednak obowiązkiem. Po drugie, czy i kiedy izba wyższa może zgłaszać poprawki do ostatecznych propozycji ustaw (tzn. przed ich uchwaleniem przez niższą izbę parlamentu). Z kolei trzecią nurtującą ich kwestią była próba odpowiedzi na pytanie, czy Izba Županii ma prawo delegować swoich przedstawicieli do organów, w których pracach na mocy ustaw zostało przewidziane uczestnictwo przedstawicieli Saboru. Przepisy te były bardzo różnie interpretowane przez konstytucjonalistów.

<sup>32</sup> Art. 81, *ibidem*.

<sup>33</sup> Zob. art. 121, 122, *ibidem*.

<sup>34</sup> Zob. art. 81, *ibidem*.

<sup>35</sup> M. Kasapović, *Izbori...*, op. cit., s. 98.

W celu rozwiania wskazanych wątpliwości 11 maja 1993 roku została przeprowadzona w parlamencie specjalna debata naukowa na ten temat. Jak zauważyła politog Štefica Antoljak-Deren – zajmująca się problematyką funkcjonowania Saboru – nie pomogło to jednak w rozwiązaniu problemu, gdyż specjalistom nie udało się dojść do porozumienia. Część z nich twardo twierdziła, iż z przepisów konstytucji wynika, że w programie posiedzeń izby wyższej każdorazowo musi być uwzględniona debata o problemach, którymi aktualnie zajmuje się izba niższa, z tym że nie spoczywa na niej obowiązek przygotowania dokumentu z wnioskami płynącymi z tejże debaty. Z takim podejściem nie zgadzał się np. blisko związany z prezydentem prawnik i jeden z twórców konstytucji – Smiljko Sokol, który twierdził, iż w sytuacjach, w których obowiązek rozprawy nie został na nią nałożony *explicite*, izba wyższa każdorazowo musi sama podjąć decyzję o jej zorganizowaniu. Nie można zaś takiego punktu umieszczać odgórnie w harmonogramie posiedzenia. Ponadto wydawanie fakultatywnych opinii nie musi dotyczyć spraw, którymi aktualnie zajmuje się Izba Przedstawicielska<sup>36</sup>. Sokol zwracał uwagę na ten problem także w podręczniku do prawa konstytucyjnego (notabene przez lata jedynym na rynku chorwackim), napisanym wspólnie z Branko Smerdem. Uważali oni, iż procedury fakultatywnego wydawania opinii przez Izbę Żupanii oraz obowiązkowego przedkładania przez nią wstępnych opinii powinny zostać szczegółowo unormowane w regulaminie parlamentarnym<sup>37</sup>.

Nierozstrzygnięte pozostały również kolejne z wymienionych wątpliwości. Chociaż większość uczestniczących w debacie prawników uważała, iż można domniemywać prawo Izby Żupanii do zgłaszania poprawek w toku prac legislacyjnych – jeśli weźmiemy pod uwagę, iż izba wyższa uzyskała prawo inicjatywy ustawodawczej – to Sokol twierdził, że jeśli w ogóle przysługuje jej takie prawo, to jedynie w stosunku do wniesionych przez nią projektów ustaw. Podobnie wbrew opinii większości prawników uważał, że nie ma ona prawa delegowania parlamentarzystów do prac organów, w których mają uczestniczyć przedstawiciele Saboru<sup>38</sup>.

Na mocy przepisów konstytucji inicjatywa ustawodawcza przysługuje każdemu deputowanemu w Izbie Przedstawicielskiej, komisjom parla-

<sup>36</sup> Por.: Š. Antoljak-Deren, *Odnos Zastupničkog i Županijskog doma Sabora Republike Hrvatske*, „Politička misao” 1993, vol. XXX, nr 4, s. 80–81; S. Sokol, *Prijepori oko hrvatskog parlamentarizma*, „Politička misao” 1993, vol. XXX, nr 4, s. 35–36.

<sup>37</sup> S. Sokol, B. Smerdel, *Ustavno pravo*, Zagreb 1998, s. 206–207.

<sup>38</sup> Š. Antoljak-Deren, *Odnos...*, op. cit., s. 81; S. Sokol, *Prijepori...*, op. cit., s. 37.



mentarnym tej izby, rządowi oraz Izbie Żupanii (do jej likwidacji w marcu 2001 roku)<sup>39</sup>. Z kolei z inicjatywą zmiany konstytucji mogą występować: 1/5 deputowanych, prezydent oraz rząd. O podjęciu prac nad zmianą ustawy zasadniczej decydował Sabor absolutną większością głosów. Do przyjęcia zmian wymagana jest większość 2/3 głosów. Jednak przed ich dokonaniem Izba Przedstawicielska musiała zasięgnąć opinii Izby Żupanii<sup>40</sup>. Dominującą rolę w procesie ustawodawczym, podobnie jak w Serbii, odgrywał jednak rząd. Początkowo, dopóki istniała trzyizbowa struktura Saboru, rządzący tłumaczyli, iż w ten sposób proces legislacyjny może przebiegać nieco szybciej. Jak zauważył Zakošek, spośród projektów ustaw przyjętych do 1993 roku tylko kilka nie było projektami rządowymi. Zarówno kluby parlamentarne, jak i komisje były niemal zupełnie nieaktywne<sup>41</sup>.

Innym problemem, z którym nie tylko borykano się przez cały okres lat 90., ale też nie udało się go wyeliminować po tzw. demokratycznym przełomie, było nagminne i w wielu przypadkach nieuzasadnione uchwalanie ustaw z wykorzystaniem pilnej (czyli najczęściej skróconej do jednego czytania) procedury ustawodawczej. Zastosowanie takiego trybu legislacyjnego znacznie ogranicza możliwość wpływania na kształt aktów prawnych przez parlamentarzystów, np. poprzez zgłaszanie poprawek czy też debatę nad treścią proponowanych rozwiązań. W latach 1990–1993 w ten sposób uchwalono ponad 70% aktów prawnych<sup>42</sup>. Natomiast w trakcie kolejnej kadencji Saboru, tj. w latach 1995–1999, spośród 517 uchwalonych w tym okresie ustaw 54,6% zostało przyjętych już w pierwszym czytaniu, w drugim – 39,8%, a pełną drogę legislacyjną udało się przejść jedynie 5,6% aktów prawnych<sup>43</sup>.

Ponadto wprowadzono przepisy regulujące kwestie ustawodawstwa delegowanego, co obniża rangę parlamentu oraz narusza jego – jak by na to nie patrzeć – konstytucyjnie zagwarantowaną suwerenność i domniemaną wyłączność w procesie legislacyjnym<sup>44</sup>. Na mocy art. 88 konstytucji

<sup>39</sup> Art. 85, *Ustav Republike Hrvatske...*, op. cit.

<sup>40</sup> Szerzej: art. 136–139, ibidem.

<sup>41</sup> N. Zakošek, *Hrvatski...*, op. cit., s. 10.

<sup>42</sup> Ibidem, s. 10.

<sup>43</sup> *Zastupnički dom Hrvatskog državnog Sabora 1995–1999*, red. Ž. Sobol, Zagreb 1999, s. 127 – cyt. za: N. Zakošek, *Politički...*, op. cit., s. 109.

<sup>44</sup> Szerzej: *Demokracje Europy Środkowo-Wschodniej w perspektywie porównawczej*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wrocław 1997, s. 69 i nast.; A. Fira, *Enciklopedija ustavnog prava bivših jugoslovenskih zemalja*, t. 3: *Ustavno pravo Republike Slovenije, Republike Hrvatske, Republike Makedonije*, Novi Sad 1999, s. 257.



Izba Przedstawicielska mogła na okres nieprzekraczający jednego roku upoważnić rząd do regulowania w trybie rozporządzeń spraw należących do jej kompetencji. Takie regulacje nie mogły jednak dotyczyć konstytucyjnie zagwarantowanych praw i wolności człowieka i obywatela, praw narodowych, systemu wyborczego, struktury, zakresu i trybu działania organów państwowych i samorządu terytorialnego, a upoważnienie Saboru nie mogło działać z mocą wsteczną. Wydane w tym trybie rozporządzenia traciły moc po upływie roku, chyba że Izba Przedstawicielska zdecydowała inaczej. Rządy w latach 90. chętnie korzystały z możliwości wydawania regulacji w tym trybie, zwłaszcza w kwestiach spornych, gdyż umożliwiało im to uniknięcie parlamentarnej debaty i krytyki ze strony opozycji. Także prezydent, o czym będzie jeszcze mowa, uzyskał uprawnienia do ogłaszania – co prawda w teoretycznie rzadkich sytuacjach, czyli w czasie stanu wojennego lub bezpośredniego zagrożenia niepodległości bądź integralności kraju – dekretów z mocą ustawy. Przy czym tylko w przypadku zaistnienia pierwszej sytuacji nie wymagały one kontrasygnaty premiera, zaś w obu przypadkach niezbędna była ich późniejsza akceptacja przez Sabor. Korzystając z enigmatycznego stwierdzenia o bezpośrednim zagrożeniu, prezydent Tudžman często nadużywał tych uprawnień, a wiele z jego dekretów funkcjonowało zarówno bez kontrasygnaty, jak i potwierdzenia przez parlament. Przykładem takiego naruszenia obowiązujących przepisów było wydanie przez prezydenta w 1991 roku dekretu o powołaniu zlikwidowanych rok wcześniej sądów wojskowych, którego treść w wyraźny sposób ograniczyła nie tylko prawa człowieka, ale też naruszyła zasadę niezawisłości sędziów. Dodatkowo dekret ten obowiązywał aż do 1996 roku, mimo że przesłanki, na które prezydent powoływał się, wydając go, dawno ustały. Nigdy też nie został przedłożony Saborowi, choć parlament obradował w normalnym trybie<sup>45</sup>.

Dodatkowym czynnikiem zmniejszającym rangę parlamentarzystów było coraz ściślejsze podporządkowanie ich macierzystym partiom, osiągnięte dzięki modyfikowaniu w kolejnych nowelizacjach ordynacji wyborczych mechanizmów zamiany kandydatów. W myśl przepisów ordynacji wyborczej z 1992 roku parlamentarzysta, który obejmował funkcję niepołączalną z mandatem w Saborze (podał się do dymisji lub został skazany prawomocnym wyrokiem sądu na karę dłuższą niż sześć miesięcy), był

<sup>45</sup> Szerzej – zob.: A. Uzelac, *Hrvatsko pravosuđe u devedesetima: od državne nezavisnosti do institucionalne krize*, „Politička misao” 2001, vol XXXVIII, nr 2, s. 10–12; N. Zakošek, *Politički...*, op. cit., s. 110.

zastępowany przez kolejną osobę z listy (w segmencie wyborów z zastosowaniem formuły proporcjonalnej). Natomiast w segmencie wyborów większościowych każdy parlamentarzysta był wybierany wraz z zastępcą. Takie rozwiązania nie budziły zastrzeżeń, jednak w wyniku nowelizacji ordynacji z 1995 roku przyjęto zasadę, iż we wszystkich wskazanych przypadkach deputowanego mogła zastąpić osoba dowolnie wskazana przez partię<sup>46</sup>.

Trzeba jeszcze dodać, że na podstawie przepisów ordynacji wyborczych osoba obejmująca funkcję niepołączalną z mandatem parlamentarnym niekoniecznie musiała się ostatecznie zrzekać mandatu. Mogła go również zawiesić na okres co najmniej sześciu miesięcy. Z takiej możliwości można było skorzystać jednokrotnie w czasie trwania kadencji. Zawieszenie mandatu było też możliwe z przyczyn osobistych. Tryb zastępowania takich osób w zasadzie pokrywał się z wcześniej omówionym trybem zamiany kandydatów<sup>47</sup>. Zdarzało się, że dzięki zastosowaniu omówionych przepisów partie pozbywały się niewygodnych parlamentarzystów. Skala naruszeń była jednak znacznie mniejsza niż w Serbii, o czym świadczy chociażby fakt, iż w czasie pierwszego dziesięciolecia prac parlamentu partię w toku kadencji zmieniło 33 deputowanych (ośmiu w pierwszej kadencji, 12 w drugiej i 13 w trzeciej), co jednak nie skutkowało utratą mandatu. Trzeba odnotować, iż najczęściej przechodzili oni z ugrupowań opozycyjnych do ław rządzącej HDZ<sup>48</sup>. Jedynie w czasie drugiej kadencji parlamentu przeważały transfery w odwrotnym kierunku. W 1994 roku, po kłótni z prezydentem Tudžmanem o jego politykę wobec Bośni, doszło do rozłamu w partii rządzącej i wystąpienia z niej 10 działaczy, w tym piastującego funkcję marszałka Saboru Stipe Mesicia i jednego z najbliższych współpracowników Tudžmana na początku lat 90., specjalisty z zakresu służb specjalnych, Josipa Manolicia, którzy założyli własny klub (a później partię) Chorwackich Niezależnych Demokratów (HND – Hrvatski neza-

<sup>46</sup> Por.: art. 9, *Zakon o izborima zastupnika u Sabor Republike Hrvatske od 15.04.1992*, „Narodne novine”, nr 22/92; art. 1, *Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izborima zastupnika u Sabor Republike Hrvatske od 5.01.1993*, „Narodne novine”, nr 1/93; art. 2, art. 6a, *Zakon o izmjenama i dopunama zakona o izborima zastupnika u Sabor Reublike Hrvatske od 21.09.1995*, „Narodne novine”, nr 68/95.

<sup>47</sup> Por. art. 1, *Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izborima zastupnika u Sabor Republike Hrvatske od 5.01.1993...*, op. cit.; art. 6a, *Zakon o izmjenama i dopunama zakona o izborima zastupnika u Sabor Republike Hrvatske od 18.12.1996*, „Narodne novine”, nr 108/96.

<sup>48</sup> Szerzej: V. Ilišin, *Strukturna dinamika hrvatskog parlamenta*, „Politička misao” 1999, vol. XXXVI, nr 3, s. 154–157.

visni demokracji). Wprawdzie parlament ten nie dotrwał do końca ustawowej kadencji, gdyż rok później rozpisano nowe wybory, ale nie próbowano odbierać mandatów „uciekiniem”.

Jeżeli chodzi o uprawnienia kontrolne Saboru, to w latach 90. można było zaobserwować istotne braki w tym zakresie. Po pierwsze, podobnie jak serbska, także chorwacka konstytucja nie przewidywała instytucji interpelacji poselskich. W zamian za to ustrojodawca wprowadził słabszy instrument kontroli w postaci pytań do rządu oraz poszczególnych ministrów. Dopóki istniała Izba Żupanii, rozciągnięto je na obie izby<sup>49</sup>. Na podstawie parlamentarnego regulaminu każde posiedzenie Saboru otwierał blok pytań do rządu, tzw. godzina aktualności. Warto podkreślić, iż przepis ten nie zmienił się podczas licznych nowelizacji regulaminu, zmieniła się tylko nazwa tej części posiedzenia. Obecnie jest to „aktualne przedpołudnie”. Regulamin nakazuje, aby pytania te były krótkie (maksymalnie dwuminutowe), tak aby osoba, do której są kierowane, mogła odpowiedzieć bez dodatkowych przygotowań. W czasie jednej debaty każdy parlamentarzysta mógł zadać maksymalnie dwa pytania (obecnie jedno). Na premierze zaś spoczywa obowiązek zagwarantowania obecności w tej części posiedzenia co najmniej połowy członków rządu. Oprócz tego parlamentarzyści mogą wносить pytania na piśmie, w tym przypadku rząd jest zobowiązany do udzielenia odpowiedzi w tej samej formie w ciągu 30 dni.

Ponadto 1/3 deputowanych do Izby Przedstawicielskiej mogła zgłosić wnioski o głosowanie nad wotum zaufania wobec premiera lub konkretnego ministra. Głosowania w tej sprawie nie można było przeprowadzać przed upływem trzech dni od złożenia wniosku. Konstytucja z 1990 roku nie określała jednak – znowu podobnie jak w Serbii w tym okresie – ostatecznego terminu, kiedy powinno ono zostać przeprowadzone. Uchwała o wotum nieufności zostawała przyjęta, jeśli opowiedziała się za nią absolutna większość parlamentarzystów. Jeśli zaś wniosek przepadłby w głosowaniu, kolejny mógł być zgłoszony dopiero po upływie trzech miesięcy<sup>50</sup>. Nie zdecydowano się, mimo iż kwestia ta była przedmiotem licznych debat, na przyjęcie mechanizmu konstruktywnego wotum zaufania, którego zadaniem jest ochrona rządu przed negatywną większością w parlamencie, co z kolei prowadzi do racjonalizacji parlamentaryzmu. W latach 90. procedura głosowania w sprawie wyrażenia wotum zaufania dla rządu była

<sup>49</sup> Art. 86, *Ustav Republike Hrvatske...*, op. cit.

<sup>50</sup> Art. 113, *ibidem*.

wykorzystywana tylko przy powoływaniu nowych rządów, nie traktowano jej jako mechanizmu kontroli Saboru nad rządem.

Ostatnim przewidzianym przez konstytucję z 1990 roku mechanizmem parlamentarnej kontroli była możliwość powoływania komisji śledczych, uprawnienie to uzyskiwały obie izby. Sposób ich funkcjonowania i uprawnienia szczegółowo regulowała Ustawa o komisjach śledczych<sup>51</sup>. W latach 90. powołano trzy takie komisje, prace żadnej z nich nie zakończyły się spektakularnym sukcesem, lecz raczej niewiele wniosły do wyjaśnienia spraw, którymi się zajmowały<sup>52</sup>.

Analizując funkcjonowanie chorwackiego parlamentu pod kątem przebiegu procesu demokratycznej transformacji, warto zwrócić uwagę na jeszcze jeden istotny problem, a mianowicie niewystarczający poziom reprezentacji mniejszości narodowych oraz kobiet. Tylko w Saborze drugiej kadencji (1992–1995) partycypacja w parlamencie przedstawicieli mniejszości odpowiadała ich udziałowi w strukturze społecznej. Należy jednak pamiętać, iż taki stan rzeczy został osiągnięty dzięki interwencji Sądu Konstytucyjnego. Z kolei jeśli chodzi o udział kobiet, w latach 90. we wszystkich republikach byłej Jugosławii nastąpił gwałtowny spadek ich partycypacji w życiu politycznym. Po wyborach w 1990 roku parlamentarzystki stanowiły jedynie 4,6% ogółu deputowanych, choć jeszcze pod koniec lat 80. ich udział w parlamencie Socjalistycznej Republiki Chorwacji wynosił ponad 24%. Później wprawdzie stopniowo wzrastał, ale nieznacznie. Po wyborach w 1992 roku kobiety stanowiły 5,1%, a w 1995 roku – 7,1% ogółu parlamentarzystów. Ów drastyczny spadek partycypacji był związany m.in. ze zmianą stosunku społeczeństwa do udziału kobiet w życiu publicznym, a przede wszystkim w polityce. Coraz powszechniejsze stało się myślenie o roli kobiet w tradycyjnych – wręcz paternalistycznych – kategoriach. Tym bardziej że zagorzałymi rzecznikami takiego podejścia byli działacze partii rządzącej. Z drugiej zaś strony w latach 90., w związku z prowadzonymi działaniami zbrojnymi (traktowanymi jako męska sprawa), kwestia zapewniania kobietom prawa do reprezentacji, czy ogólnie kwestia praw kobiet, nie odgrywała istotnej roli. W badaniach gender ten okres nazywa się nawet „zmaskulinizowaną demokracją” czy „demokracją mężczyzn”<sup>53</sup>. Udział kobiet w organach przed-

<sup>51</sup> Art. 92, ibidem; *Zakon o istražnim povjerenstvima*, „Narodne novine”, nr 24/96.

<sup>52</sup> O aferach, jakimi zajmowały się wspomniane komisje – zob. szerzej: N. Zakošek, *Politički...*, op. cit., s. 106–107.

<sup>53</sup> Szerzej – zob. L. Čičkarić, *Žene u političkoj areni – insajderke ili autsajderke?*, „Sociologija” 2009, vol. LI, nr 4, s. 433.

stawicielskich tak w Chorwacji, jak i w Serbii zauważalnie wzrósł dopiero po tzw. demokratycznym przełomie w 2000 roku.

Podsumowując analizę funkcjonowania chorwackiego parlamentu w latach 90., należy zauważyć, iż jego pozycja była wówczas słaba. Często dochodziło do sytuacji, gdy partia rządząca marginalizowała rolę Saboru, m.in. poprzez „zawłaszczanie” sobie jego immanentnych kompetencji. Przykładem takich działań było korzystanie przez rząd z prawa do regulowania w drodze rozporządzeń spraw należących do zakresu działania Izby Przedstawicielskiej. Oczywiście wymagało to wcześniejszego delegowania uprawnień, co z uwagi na fakt, iż przez cały okres lat 90. HDZ dysponowała parlamentarną większością, nie było specjalnie trudne. Ponadto rząd odgrywał dominującą rolę w procesie ustawodawczym, a wpływ opozycji na tenże proces starano się marginalizować albo przez wspomnianą procedurę delegowania uprawnień ustawodawczych, albo przez zastosowanie pilnej procedury legislacyjnej. Trzeba też podkreślić, iż już od pierwszych wygranych wyborów w 1990 roku partia rządząca lekceważyła opozycję, wychodząc z założenia, że skoro ma większość mandatów w parlamencie, może podejmować dowolne decyzje bez konieczności tłumaczenia się z nich przed kimkolwiek. Z kolei po umocnieniu swojej pozycji w wyniku kolejnych wyborów parlamentarnych w 1992 roku HDZ niemal zupełnie zrezygnowała z dialogu z opozycyjnymi ugrupowaniami. Sytuacja ta doprowadziła zresztą w 1993 roku do kilkumiesięcznego kryzysu parlamentarnego, w wyniku którego część posłów opozycji podjęła obstrukcję prac parlamentu, podobnie jak to się działo w Serbii.

Zupełnie nedorzeczne wydają się w tym kontekście poglądy Sokola (podzielane także przez innych prawników związanych z HDZ), twierdzącego, iż ci, którzy uważają, że parlament był wówczas marginalizowany, po prostu nie rozumieją istoty współczesnego parlamentaryzmu. Podkreślał on, że w nowym ustroju Sabor nie pełni roli „najwyższego organu władzy państwowej”, tak jak w poprzednim systemie samorządnego socjalizmu, w którym życie polityczne było zdominowane przez wszelkiego rodzaju zgromadzenia – od komitetów ludowych przez skupsztiny republik po skupsztinę federalną. Nie może też mieć wyłącznej władzy ustawodawczej (o co dopominali się przede wszystkim politolodzy z uniwersytetu w Zagrzebiu), gdyż niekorzystnie odbiłoby się to na pełnieniu przez niego innych powierzonych mu funkcji, np. kontroli rządu<sup>54</sup>.

<sup>54</sup> S. Sokol, *Prijepori...*, op. cit., zwł. s. 28–29.

### 3.4. SKUPSZTINA PO DEMOKRATYCZNYM PRZEŁOMIE

Funkcjonowanie serbskiego parlamentu także po tzw. demokratycznym przełomie było obciążone licznymi problemami, spośród których najważniejszymi wydają się: nadmierne korzystanie z procedury wymiany parlamentarzystów oraz próby niezgodnego z przepisami odbierania im mandatów, wprowadzenie przez rządzące ugrupowania niekorzystnych zmian do parlamentarnego regulaminu czy systematyczne łamanie jego przepisów, m.in. poprzez nieprawidłowości w trakcie głosowania, bezzasadne i nagminne korzystanie z pilnej procedury ustawodawczej (nawet w tak ekstremalnym przypadku, jak uchwalenie nowej konstytucji), a także uniemożliwianie parlamentowi sprawowania kontroli nad rządem.

Pierwszym problemem, któremu warto poświęcić więcej uwagi, jest kwestia odbierania parlamentarnych mandatów. Najbardziej spektakularnym przykładem takiego działania była sytuacja po opuszczeniu w sierpniu 2001 roku koalicyjnego rządu DOS (Demokratyczna Opozycja Serbii – Demokratska opozicija Srbije) przez partię ówczesnego prezydenta Jugosławii Vojislava Koštunicy – DSS (Demokratyczna Partia Serbii – Demokratska stranka Srbije), przez co przewaga rządzącej koalicji nad opozycją zmalała do zaledwie sześciu mandatów. Sytuacja taka była bardzo niewygodna dla premiera Zorana Djindžicia, a dodatkowo skomplikowała się wiosną 2002 roku, kiedy pod obrady parlamentu trafiła ważna dla rządu ustawa o organizacji ministerstw. Z uwagi na brak wymaganego kworum – w wyniku notorycznych absencji parlamentarzystów opozycji, w tym DSS – prace nad nią toczyły się bardzo powoli. 24 maja 2002 roku zarząd DOS podjął decyzję o odebraniu mandatów 36 parlamentarzystom wybranym z jej list, którzy mieli największy wskaźnik nieobecności na posiedzeniach Skupsztiny. Przy czym aż 21 z nich było członkami DSS. Wziąwszy pod uwagę, iż na liście DSS zostało jeszcze tylko 13 osób, zarząd DOS zdecydował, że opróżnione mandaty zostaną obsadzone kandydatami z list innych ugrupowań tworzących DOS. Decyzja ta została potwierdzona przez Komisję Administracyjną Skupsztiny, a pozbawieni mandatów parlamentarzyści wnieśli skargę do Sądu Konstytucyjnego, który w wydanym 27 lipca 2002 roku wyroku unieważnił ją jako niezgodną z prawem.

Zadowolenie DSS z odzyskanych mandatów trwało jednak krótko, gdyż poniesiona porażka skłoniła premiera Djindžicia do zastosowania fortelu w stylu byłego prezydenta Slobodana Miloševicia. Mianowicie Djindzić oświadczył, iż zdobyte przez DOS mandaty przypadają koalicji jako całości, a nie pojedynczym partiom. W ordynacji wyborczej z 2000 roku dalej obowiązywał przepis, iż po opuszczeniu partii przez parlamentarzystę (lub



skreśleniu go z listy członków) jego mandat wraca do lidera danego ugrupowania, który powinien ponownie go obsadzić. Premier uważał, że po opuszczeniu koalicji przez DSS przydzielone jej mandaty powinny wrócić do koalicji, a piastujący je dotychczas parlamentarzyści winni zostać zamienieni przez innych członków DOS. Na tej podstawie 29 lipca zarząd DOS podjął decyzję o odebraniu wszystkich 45 mandatów, które w ramach umowy koalicyjnej uzyskała DSS. Pod wpływem ostrej krytyki i nacisków ze strony państw zachodnich (a zwłaszcza UE) premier Džindžić zdecydował jednak po czterech miesiącach (4 listopada 2002 roku), że należy zwrócić partii Koštunicy odebrane jej wcześniej mandaty. Doszło do tego na mocy specjalnej umowy podpisanej przez DSS i pozostałe ugrupowania wchodzące w skład koalicji DOS<sup>55</sup>.

Nie jest to oczywiście – i niestety – jedyny przykład zastosowania tego typu praktyk. W listopadzie 2004 roku mandat został odebrany członkowi rządzącej wówczas DSS – Dragišy Dziokovićowi, który zdecydował się przejść do opozycyjnej DS. Sam Dzioković protestował przeciwko tej decyzji. Złożył nawet skargę do Sądu Najwyższego, twierdząc, iż mandat został mu odebrany niezgodnie z obowiązującym regulaminem, którego przepisy stanowiły, że parlamentarzysta powinien osobiście złożyć dymisję marszałkowi. Natomiast w jego przypadku odebranie mandatu było wynikiem decyzji władz partyjnych, potwierdzonych przez Komisję Administracyjną Skupstiny, a samo posiedzenie odbyło się bez jego udziału. Dzioković nie odzyskał jednak mandatu, zastąpił go Petar Madžarević, zaś ówczesny marszałek Skupstiny Predrag Marković oświadczył, iż brak reakcji ze strony parlamentu na zmianę ugrupowania w czasie kadencji doprowadziłby do całkowitego rozluźnienia dyscypliny partyjnej. Z drugiej strony warto też wspomnieć, iż gdy podczas tej samej kadencji parlamentu dziewięciu członków opozycyjnego SPO (Serbskiego Ruchu Odnowy – Srpski pokret obnove) Vuka Draškovića zdecydowało się opuścić macierzystą partię i założyć własne ugrupowanie SDPO (Serbski Demokratyczny Ruch Odnowy – Srpski demokratski pokret obnove), wspierające mniejszościowy rząd premiera Koštunicy, Komisja Administracyjna Skupstiny nie dopatrzyła się w ich działaniu nieprawidłowości, które powinny skutkować odebraniem mandatów. Członkowie komisji stwierdzili, iż formalnie zostali oni wybrani z list koalicji wyborczej SPO–NS,

<sup>55</sup> Szerzej – zob.: D. Pavlović, S. Antić, *Konsolidacija...*, op. cit., s. 92–93; M. Jovanović, *Političke institucije u političkom sistemu Srbije*, Beograd 2008, s. 155–156; S. Orlović, *Politički život Srbije. Između partiokratije i demokratije*, Beograd 2008, s. 167; V. Goati, *Partije i partijski sistem u Srbiji*, Niš 2004, s. 198.



zaś po założeniu nowej partii dalej działali w jej ramach, z tym że zmienili klub poselski, przechodząc z klubu SPO do NS<sup>56</sup>.

Przykładem jeszcze większej relatywizacji obowiązujących przepisów, a wręcz ich jawnego naruszenia była sytuacja dwóch członków Listy dla Sandżaku (LS – Lista za Sandżak) – jednej z partii reprezentujących mniejszość boszniacką – Esada Džudževicia i Bajrama Omeragicia. W czasie wyborów parlamentarnych w 2003 roku kandydowali oni z listy DS, na podstawie umowy koalicyjnej obu partii, podpisanej jeszcze przed poprzednimi wyborami w 2000 roku. DS przegrała wybory, więc Džudžević i Omeragić zasilili ławy opozycji. Jednak jesienią 2005 roku zdecydowali się wesprzeć mniejszościowy rząd Koštunicy, w zamian za co, po pierwsze, udało im się zatrzymać parlamentarne mandaty, a po drugie, dostali nominacje na stanowiska zastępców ministrów. Džudžević miał zostać wiceministrem edukacji i sportu, zaś Omeragić – wiceministrem ds. inwestycji kapitałowych. Decyzję w tej sprawie opublikowano w dzienniku ustaw. Prawdopodobnie dopiero wówczas DSS zrozumiała, w jaką wpadła pułapkę. Cały problem polegał na tym, iż objęcie takiej funkcji jest w myśl ordynacji wyborczej niepołączalne z mandatem parlamentarnym, a sam mandat wygasa z mocy prawa<sup>57</sup>. Dla DSS zatrzymanie tych mandatów było kwestią priorytetową, od nich bowiem zależało zachowanie większości rządowej. Z kolei DS domagała się odebrania im mandatów. Sami zainteresowani stwierdzili zaś, iż zrzekli się nominacji i de facto nie objęli tych funkcji, więc wszystko odbyło się zgodnie z prawem<sup>58</sup>. Jednak sam fakt publikacji nominacji, pociągający za sobą konieczność podania się do dymisji, oznaczał, że przez chwilę (między ich nominacją a dymisją minęło dokładnie pięć dni) piastowali stanowiska, których nie wolno łączyć.

Należy dodać, że w nowej konstytucji z 2006 roku kwestia funkcji niepołączalnych z mandatem parlamentarnym uzyskała rangę konstytucyjną. Wówczas też zdecydowano, iż niepołączalność mandatów nie będzie dotyczyła tylko zatrudnienia w sądownictwie i administracji państwowej, ale również nie można będzie łączyć mandatu parlamentarnego z mandatem w parlamencie prowincji autonomicznych (tzn. Wojwodiny i Kosowa), ani

<sup>56</sup> Zob.: *Đoković se žalio Vrhovnom sudu*, „Kurir”, 24.11.2004, <http://arhiva.kurir-info.rs/arhiva/2004/novembar/24/V-06-24112004.shtml> (dostęp 16.02.2011); M. Milošević, *Šta se krije iza Skupštinskih kulisa*, „Vreme” nr 778, 1.12.2005, s. 11–17; D. Pavlović, S. Antić, *Konsolidacija...*, op. cit., s. 114–115.

<sup>57</sup> Art. 11, art. 88, *Zakon o izboru narodnih poslanika*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 35/00.

<sup>58</sup> S. Orlović, *Problemi demokratske konsolidacije Srbije*, [w:] *Konsolidacija demokratskih ustanova u Srbiji. Godinu dana posle*, red. D. Pavlović, Beograd 2008, s. 80–81.

z teką w rządzie. Dotychczas takie obostrzenie dotyczyło tylko wiceministrów, którzy byli traktowani jako urzędnicy służby cywilnej<sup>59</sup>.

Warto jeszcze wspomnieć, iż konstytucja z 2006 roku zawiera też przepis, który – w zamyśle ustawodawcy – miał ukrócić proceder przechodzenia parlamentarzystów do innych ugrupowań, co czasem skutkowało uzyskaniem przez nie statusu partii parlamentarnych, mimo iż nie startowały w wyborach. Tak było w przypadku SPO, który w czasie wyborów parlamentarnych w 2000 roku nie przekroczył progu wyborczego. Jednak w lipcu 2003 roku uzyskał status parlamentarny i jeden mandat dzięki temu, że przeszedł do niego wybrany z listy DSS Tomislav Kitanović. W podobny sposób parlamentarny mandat zdobyły także G17 Plus, która nie brała udziału w wyborach w 2000 roku (miała wówczas status organizacji pozarządowej), a w 2003 przeszedł do niej wybrany z list DOS Sredoje Mihajlov, oraz w 2005 roku partia Bogoljuba Karicia – PSS (Ruch Sił Serbii – Pokret snaga Srbije)<sup>60</sup>. Art. 102 ust. 2 ustawy zasadniczej przewiduje możliwość nieskrępowanego przekazania przez parlamentarzystę zdobytego mandatu do dyspozycji partii, z której list ów mandat uzyskał. Decyzja ta w myśl przepisu jest nieodwracalna. Przekazanie mandatu odbywa się poprzez podpisanie przez parlamentarzystę weksla in blanco o jego dobrowolnym zrzeczeniu się w przypadku wystąpienia z partii<sup>61</sup>. Zastosowane rozwiązanie ma jednak istotną wadę, bowiem w rzeczywistości czyni mandat parlamentarny imperatywnym, ściśle podporządkowując parlamentarzystę partyjnym strukturom. Jak słusznie zauważył uznany serbski konstytucjonalista i były prezes Sądu Konstytucyjnego Slobodan Vučetić, takie rozwiązanie stanowi przykład przysłowiowego wylewania dziecka z kąpielą<sup>62</sup>.

Ciekawa jest też sama geneza tego rozwiązania. Mianowicie w wyroku z 2003 roku Sąd Konstytucyjny orzekł, iż odbieranie parlamentarnego mandatu w następstwie wystąpienia przez daną osobę z partii bądź też wyrzucenia jej z niej jest niezgodne z konstytucją, i stwierdził, iż parlamentarzyści, którym na tej podstawie odebrano mandat, mogą w ciągu sześciu miesięcy wystąpić z wnioskiem do Skupsztiny o jego przywrócenie<sup>63</sup>. Dlatego też

<sup>59</sup> Funkcja wiceministra (dosłownie: zastępcy ministra) w zasadzie odpowiada funkcji dyrektora generalnego w polskich ministerstwach.

<sup>60</sup> Szerzej na ten temat – zob. S. Orlović, *Politički...*, op. cit., s. 457–459.

<sup>61</sup> Por. art. 102, *Ustav Republike Srbije*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 98/06.

<sup>62</sup> Szerzej – zob.: S. Vučetić, *O novom ustavu Srbije*, [w:] S. Vučetić, *Iskušenja obnovljene državnosti*, Beograd 2008, s. 61; idem, *Neopozive blanko ostavke*, [w:] ibidem, s. 74–77.

<sup>63</sup> Z takim wnioskiem do Skupsztiny zwróciło się w 2003 roku trzech parlamentarzystów, którzy z Ruchu dla Demokratycznej Serbii przeszli do Partii Narodowo-Demokratycznej, jed-

ustawodawca, aby ustrzec się przed takimi zarzutami w przyszłości, w toku prac nad nową ustawą zasadniczą postanowił nadać temu rozwiązaniu rangę konstytucyjną. Co ciekawe, jak zauważa politolog Milan Jovanović, we wszystkich projektach konstytucji, które wpłynęły do Skupsztiny – zarówno tych zgłoszonych przez opozycję i organizacje pozarządowe, jak i projekcie mniejszościowego rządu Vojslava Koštunicy czy prezydenta Borisa Tadicia – zakładano, iż mandat parlamentarny będzie wolny. Sporne rozwiązanie pojawiło się dopiero w toku prac nad ustawą zasadniczą i do dziś nie wiadomo, kto był jego inicjatorem<sup>64</sup>. Trzeba jeszcze wspomnieć, iż zarówno po wydaniu wyroku z 2003 roku, jak i uchwaleniu nowej konstytucji w 2006 roku Sąd Konstytucyjny skierował do Skupsztiny specjalne pismo, w którym sugerował swoją koncepcję rozwiązania problemu zmiany przez parlamentarzystów partii w czasie kadencji. W jego opinii nie powinni oni tracić mandatu, tylko do końca danej kadencji zachować status niezależnych parlamentarzystów, co przede wszystkim uniemożliwiłoby uzyskanie parlamentarnego statusu ugrupowaniom, które nie zdobyły mandatu w wyborach. Ponadto, co było zresztą do przewidzenia, przepis ów spotkał się z ostrą krytyką ze strony misji OBWE, Komisji Europejskiej oraz Komisji Weneckiej (agendy Rady Europy, działającej na rzecz upowszechnienia standardów konstytucyjnych wywodzących się z europejskiego dziedzictwa demokratycznego), które uznały go za niezgodny z prawem oraz stwierdziły, iż w demokratycznym reżimie parlamentarny mandat nie może należeć do partii. Pod wpływem tych nacisków serbski rząd zapowiedział pod koniec

---

nak nie odpowiedziała ona na ich wniosek. Wówczas byli parlamentarzyści zwrócili się rządu, który uznał, iż zrealizowanie sądowego nakazu zwrotu mandatów nie leży w jego kompetencji, a ewentualna interwencja naruszałaby konstytucyjną zasadę trójpodziału władz. Ponadto twierdził, że według jego ustaleń postępowanie w tej sprawie toczy się przed parlamentarną Komisją ds. Administracyjnych i Ustawodawczych. Ostatecznie jednak parlamentarzyści nie odzyskali mandatów, bowiem Sąd Konstytucyjny wystosował pisma do Skupsztiny, pouczając ją, iż w razie dalszego zwlekania z poczynieniem kroków w tej sprawie sam wprowadzi w życie swoją decyzję. Wydanie tego wyroku zbiegło się w czasie z wyjściem z koalicji DOS kolejnego z partnerów – SDP, dysponującego 10 mandatami. W tej sytuacji rząd zwrócił się do pełniacej obowiązki prezydenta pani marszałek Natašy Mićić o rozwiązanie parlamentu i przeprowadzenie przedterminowych wyborów parlamentarnych, a ona przychyliła się do tej prośby. Zob.: *Odluka Ustavnog suda Republike Srbije 1.U. 197/02 od 23.05.2003*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 57/03; M. Milošević, *Predsednički izbori. Hod po žici*, „Vreme” nr 664, 25.09.2003, s. 20–21; S. Orlović, *Politički...*, op. cit., s. 170; M. Jovanović, *Predsednički izbori u Srbiji od 1990. do 2008. godine*, [w:] *Oko izbora 16. Predsednički izbori u Republici Srbiji, 20. januar i 3. februar 2008. godine*, Beograd 2008, s. 122–123.

<sup>64</sup> M. Jovanović, *Od slobodnog mandata ka promenljivom delegatu*, „Nova srpska politička misao” 2008 (posebno izdanje), nr 2/2008, s. 94–95.

2010 roku zmianę krytykowanych rozwiązań. Prace nad rządowym projektem nowelizacji spornego przepisu rozpoczęły się w lutym 2011 roku<sup>65</sup>.

Inną bolączką postmiloszevićowskiego parlamentu były nieprawidłowości przy głosowaniach, do których zalicza się tzw. afery Saloniki i Bodrum. Pierwsza związana była z głosowaniem nad Ustawą o prawie pracy z 3 grudnia 2001 roku, która przeszła większością jednego głosu. Kiedy opozycyjni parlamentarzyści przejrzyli listę obecności z posiedzenia Skupstiny, okazało się, że znajdował się na niej podpis Borislava Novakovicia – członka DS i burmistrza Nowego Sadu – który w dniu głosowania przebywał z oficjalną wizytą w Salonikach. Nie wiadomo, czy opozycję bardziej zdenerwował wówczas sam fakt oszustwa, czy tłumaczenie, które przedstawił im szef klubu parlamentarnego DOS, Čedomir Jovanović. Według niego sytuacja była prosta. Novaković, jako odpowiedzialny parlamentarzysta, przyleciał specjalnie na głosowanie, po czym wrócił do Grecji i kontynuował wizytę. Władze DS w podobny sposób tłumaczyły udział w głosowaniu w sprawie wyboru szefa Banku Centralnego Serbii (22 lipca 2003 roku) Nedy Arnerić, która była wówczas na wakacjach w miejscowości Bodrum, w Turcji. Fakt, iż zarówno w jednym, jak i drugim przypadku doszło do nieprawidłowości i „użyczenia” kart do głosowania, ujawnił dopiero Boris Tadić (ówczesny szef Partii Demokratycznej) już po podjęciu przez parlament piątej kadencji decyzji o samorozwiązaniu.

W dalszym ciągu utrzymywała się też legislacyjna dominacja rządu – ok. 80% aktów prawnych uchwalanych corocznie po 2000 roku zostało przygotowanych przez rząd. Ponadto o ile 90% projektów rządowych było rozpatrywanych przez Skupstiny, to aż 80% projektów wnoszonych przez parlamentarzystów nigdy nie trafiło pod obrady parlamentu. Jak zauważył Slaviša Orlović, mimo iż od 2005 roku systematycznie zaczęła wzrastać liczba projektów aktów prawnych wnoszona przez pozostałe uprawnione do tego podmioty, to jedynie ok. 16% wniesionych przez nie rozwiązań legislacyjnych zostało przyjętych przez Skupstiny<sup>66</sup>.

Nie udało się też przezwyciężyć innego niepokojącego trendu w pracach legislacyjnych, a mianowicie często bezzasadnego uchwalania ustaw z wykorzystaniem pilnej procedury. W 2001 roku dotyczyło to 23% przyjętych

<sup>65</sup> *Dukić-Dejanović: Poslanici vlasnici mandata od februara*, „Danas”, 4.02.2011, [http://www.danas.rs/danasrs/iz\\_sata\\_u\\_sat/djukic\\_dejanovic\\_poslanici\\_vlasnici\\_mandata\\_od\\_februara.83.html?news\\_id=30180](http://www.danas.rs/danasrs/iz_sata_u_sat/djukic_dejanovic_poslanici_vlasnici_mandata_od_februara.83.html?news_id=30180) (dostęp 4.02.2011).

<sup>66</sup> Por. S. Orlović, *Politički...*, op. cit., s. 132–133; *Evropeizacija Srbije. Monitoring procesa evropeizacije društvenog ekonomskog, političkog i pravnog prostora Srbije*, red. J. Jelinčić, Beograd 2006, s. 23, <http://www.scribd.com/doc/33840367/Evropeizacija-Srbije> (dostęp 10.02.2011).

przez Skupsztinę aktów prawnych, a już w 2004 i 2005 roku – ponad 80%<sup>67</sup>. Trudno uwierzyć, iż rzeczywiście we wszystkich tych przypadkach taka procedura była konieczna, tym bardziej że – dla odmiany – w wielu ważnych przypadkach, np. unormowania kwestii autonomii Wojwodiny i uprawnień władz prowincji, prace legislacyjne były najpierw odwlekane, a później przeciągane. Warto jeszcze wspomnieć w tym kontekście, iż przyjmowane rozwiązania często były niskiej jakości, niezgodne z aktami prawnymi wyższego rzędu, a ich wejście w życie blokowała opieszałość parlamentu w przyjmowaniu aktów wykonawczych. Najbardziej spektakularnym przykładem tego typu postępowania w ostatnim czasie były m.in. prace nad przyjęciem statutu i ustawy o kompetencjach regionu autonomicznego Wojwodiny, zakończone ostatecznie w listopadzie 2009 roku<sup>68</sup>. Jednak aby władze regionalne mogły rzeczywiście przejąć wszystkie powierzone im w tych aktach kompetencje, potrzebne było uchwalenie przez Skupsztinę co najmniej dwóch ustaw – o majątku prowincji i jej dochodach – a prace nad nimi posuwały się bardzo opieszale.

Nie był to niestety jedyny przypadek przyjęcia ustawy bez zabezpieczenia w budżecie środków na realizację jej postanowień, na co niejednokrotnie zwracały uwagę organizacje pozarządowe. Poza tym często zarzucano przyjętym aktom prawnym, iż nie zostały poddane konsultacjom społecznym (np. Ustawa o szkolnictwie wyższym z 2005 roku czy Ustawa o prawie pracy z 2001 roku). Organizacje monitorujące postępy procesu demokratyzacji zwracały też uwagę na brak prognoz dotyczących skutków przygotowywanych aktów oraz mechanizmów kontroli ich wdrażania, co skutkowało tym, że niektóre ustawy, tak jak chociażby Ustawa o lustracji z 2003, Ustawa o sądach z 2004 czy Ustawa o ombudsmanie z 2005 roku, faktycznie weszły w życie dopiero kilka lat po ich uchwaleniu<sup>69</sup>. Na przykład rzecznik praw obywatelskich został wybrany dopiero w 2007 roku, a przewidziana przez Ustawę o sądach i konstytucję z 2006 roku weryfikacja sędziów nadal nie została zakończona. Ta druga kwestia wymaga jednak poczynienia pewnej

<sup>67</sup> Zob. S. Orlović, *Politički...*, op. cit. s. 133; S. Vučetić, *(Ne)moć Narodne skupštine*, [w:] S. Vučetić, *Iskušnja...*, op. cit., s. 145; M. Jovanović, *Političke...*, op. cit., s. 196.

<sup>68</sup> Problem prac nad unormowaniem kwestii autonomii Wojwodiny analizowałam w artykułach opublikowanych na portalu Polis. Zob.: D. Mikucka-Wójtowicz, *Wojwodińska telenowela*, [http://www.polis.edu.pl/index.php?option=com\\_content&view=article&id=89:wojwodiska-telenowela&catid=44:tuga-za-jug-&Itemid=66](http://www.polis.edu.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=89:wojwodiska-telenowela&catid=44:tuga-za-jug-&Itemid=66) (dostęp 15.02.2011); eadem, *Wojwodińskiej telenoweli cd.*, [http://www.polis.edu.pl/index.php?option=com\\_content&view=article&id=93:wojwodiskiej-telenoweli-cd&catid=44:tuga-za-jug-&Itemid=66](http://www.polis.edu.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=93:wojwodiskiej-telenoweli-cd&catid=44:tuga-za-jug-&Itemid=66) (dostęp 15.02.2011).

<sup>69</sup> Szerzej – zob. *Evropeizacija Srbije...*, op. cit., s. 24–27.

uwagi. Oficjalnie weryfikacja sędziów zakończyła się w grudniu 2009 roku, jednak w wyniku nacisków ze strony UE, która wytknęła serbskim władzom wiele nieprawidłowości proceduralnych w zakończonych procesach weryfikacyjnych, miała zostać dodatkowo skontrolowana (a w rzeczywistości zweryfikowana). Według założeń proces powtórnej weryfikacji miał się zakończyć rok później, czyli w grudniu 2010 roku. Potem jako „realny” termin jego zakończenia serbskie władze podawały październik, a następnie grudzień 2011 roku<sup>70</sup>.

Zmiana ekipy rządzącej, która nastąpiła w wyniku wyborów parlamentarnych z grudnia 2000 roku, niestety nie poprawiła też jakości kontroli rządu przez Skupstvinę. Liczba stawianych pytań poselskich w porównaniu z ich liczbą w pierwszej połowie lat 90., od kiedy zaczęto notować ich spadek, zmalała wręcz dramatycznie. W 2001 roku wyniosła 49, przy czym odpowiedzi udzielono na 32, rok później było ich jedynie 14, z czego odpowiedziano na dziewięć. Liczba zadawanych pytań zaczęła rosnąć dopiero od 2005 roku. Rekordowy pod tym względem okazał się rok 2007, pierwszy – i jak się okazało jedyny – rok rządów koalicji DSS – NS, DS i G17 Plus, kiedy to postawiono aż 435 pytań, z czego 133 pozostały bez odpowiedzi. Generalnie jednak odsetek odpowiedzi na zadane pytania wahał się w poszczególnych latach między 59 a 65%<sup>71</sup>. Przy czym, podobnie jak w poprzednim okresie, członkowie rządzących ugrupowań starali się ich nie zadawać. Zapytany w 2004 roku o tę kwestię jeden z członków DSS powiedział, że parlamentarzyści tej partii dostali zalecenie, aby tego nie robić, gdyż jest to niepotrzebna strata czasu. Jeszcze mniej skuteczne były podejmowane przez opozycję próby zastosowania innego instrumentu kontroli, czyli wniesienia wniosku o wotum nieufności dla rządu. Nie chodzi tu bynajmniej o samo głosowanie i ewentualny upadek konkretnego ministra czy gabinetu w wyniku zastosowania tej procedury, bowiem nawet w zachodnich demokracjach są to przypadki niezwykle rzadkie, tylko o ograniczanie opozycji formalnej możliwości złożenia takiego wniosku. Taką próbę podjęła w marcu 2002 roku Serbska Partia Radykalna (SRS) Vojislava Šešelja. Pomijam, iż jest to ugrupowanie radykalne i lubiące wzniecać polityczne awantury, lecz złożony przez nie wniosek spełniał wszystkie wymogi for-

<sup>70</sup> Zob.: *EU traži novi reizbor sudija*, „Vesti”, 1.06.2010, <http://www.vesti-online.com/Vesti/Srbija/57208/EU-trazi-novi-reizbor-sudija> (dostęp 15.02.2011); *Priznati greške u reizboru sudija*, „Danas”, 10.11.2010, [http://www.danas.rs/danasrs/drustvo/priznati\\_greske\\_u\\_reizboru\\_sudija.55.html?news\\_id=203410](http://www.danas.rs/danasrs/drustvo/priznati_greske_u_reizboru_sudija.55.html?news_id=203410) (dostęp 15.02.2011).

<sup>71</sup> Szczegółowe dane dotyczące liczby postawionych pytań oraz uzyskanych odpowiedzi podają S. AntoniĆ i S. Orlović. Zob.: S. AntoniĆ, *Elita...*, op. cit., s. 147, S. Orlović, *Politički...*, op. cit., s. 138.



malne. Niemniej jednak w dniu, w którym powinna się odbyć debata nad rzezonym wnioskiem, szef klubu parlamentarnego DOS, Čedomir Jovanović, wystąpił z wnioskiem do przewodniczącej Skupsztiny Nataшы Mićić o wykreślenie tego punktu z planu posiedzenia. Jovanović oświadczył, iż „ta partia ze względu na to, co dotychczas robiła i co sobą reprezentuje, nie zasługuje, aby jej wniosek był przedmiotem obrad”<sup>72</sup>. Najbardziej kuriozalny w tej historii był fakt, że pani marszałek, naruszając obowiązujący regulamin, zarządziła głosowanie w sprawie wykreślenia wniosku, wskutek czego głosami koalicji rządzącej wniosek rzeczywiście wypadł z harmonogramu.

Zresztą przypadki łamania regulaminu parlamentarnego zdarzały się dość często i dopuszczała się ich zarówno rządząca koalicja, jak i opozycja. W celu przeciwdziałania takim zachowaniom regulamin ów był trzykrotnie zmieniany w ciągu zaledwie półtora roku od demokratycznego przełomu. Przede wszystkim stopniowo zaostrzano kary za niesubordynację parlamentarzystów, co niestety najbardziej uderzyło w opozycję. Dzięki tym nowelizacjom marszałek uzyskał prawo do karania zakłócających posiedzenie posłów wysokimi karami pieniężnymi lub wyłączeniem z prac Skupsztiny na okres do 90 dni. Biorąc pod uwagę, że w 2002 roku parlament obradował łącznie 78 dni, w 2003 roku – 79, a w 2004 roku – zaledwie 50<sup>73</sup>, oznaczało to, iż parlamentarzysta mógł zostać ukarany ponadrocznym wyłączeniem z jego prac. Obrazowym przykładem nieracjonalnego nadużywania tych praw przez marszałka jest historia raportu sporządzonego w 2002 roku przez SRS, dotyczącego powiązań szefa klubu parlamentarnego DOS, Čedomira Jovanovicia, z jedną z grup mafijnych działających na terenie Serbii. Początkowo pani marszałek Nataша Mićić karała próbujących odczytać raport parlamentarzystów wysokimi jak na warunki serbskie karami pieniężnymi. Kiedy w ten sposób zostało już ukaranych 17 posłów tej partii na łączną kwotę 280 000 dinarów, postanowiła zmienić taktykę i wykluczała ich z obrad. W ten sposób np. szef partii Vojislav Šešelј, któremu właśnie skończyła się nałożona jeszcze w poprzedniej sesji parlamentu 20-dniowa kara zawieszenia, został wyłączony z prac Skupsztiny na kolejnych 20 dni. Taktyka przyjęta przez władze Skupsztiny doprowadziła do tego, że pod koniec maja 2002 roku zawieszonych było wszystkich 23 parlamentarzystów SRS. Nieracjonalne działania pani marszałek, ograniczające możliwość działania opozycji, nie tłumaczą jednak zachowania niektórych deputowanych radykałów. Część z nich po odebraniu

<sup>72</sup> M. Dapčević, M. Bjelovuk, *Predlozi radikala završili u korpi*, „Glas javnosti”, 28.03.2002, <http://arhiva.glas-javnosti.rs/arhiva/2002/03/28/srpski/D02032707.shtml> (dostęp 15.02.2011).

<sup>73</sup> S. Antić, *Elita...*, op. cit., s. 145.



im głosu znieważała publicznie zarówno ją, jak i rządzącą koalicję<sup>74</sup>. Oczywiście takie sytuacje zdarzają się też w parlamentach krajów uznawanych za skonsolidowane demokracje, jeśli przyjmiemy, że w tej kategorii mieszczą się np. Włochy, zwłaszcza pod rządami premiera Silvio Berlusconi. Jednak mimo wszystko takie zachowania są świadectwem słabości organu przedstawicielskiego, braku poszanowania reguł prowadzenia debaty parlamentarnej i niskiego poziomu kultury politycznej elit.

Sytuacja ta miała jednak znacznie bardziej poważne konsekwencje, bezpośrednio przyczyniając się do eskalacji konfliktu między opozycją a koalicją. W ramach protestu przeciwko tak radykalnym posunięciom rządzącej koalicji opozycja zaczęła notorycznie stosować obstrukcję pracy parlamentu. Dla przypomnienia, po wyjściu z koalicji DOS ugrupowania Vojislava Koštunicy – DSS – koalicja dysponowała zaledwie 131 mandatami, podczas gdy zgodnie z przepisami konstytucji kworum niezbędne do rozpoczęcia obrad Skupštiny wynosiło co najmniej połowę ustawowej liczby posłów<sup>75</sup>, czyli 126. Zważywszy na fakt, iż część członków DOS musiała godzić obowiązki parlamentarzysty z pracą w rządzie, koalicja zaczęła mieć problemy z zapewnieniem kworum, a członkowie opozycji przyjęli strategię niewchodzenia na salę obrad, dopóki rządowi nie udało się zgromadzić na posiedzeniu wymaganej liczby posłów. Właśnie ta sytuacja doprowadziła do wspomnianej decyzji władz DOS o odebraniu mandatów parlamentarzystom z największą liczbą absencji.

Mała była również skuteczność prac komisji śledczych. Ich powoływanie jest uregulowane przepisami regulaminu parlamentarnego. Spośród pięciu komisji powołanych w latach 2001–2007 tylko jedna, zajmująca się przypadkiem ginięcia niemowląt z oddziałów noworodków w kilku miastach Serbii, zakończyła pracę przedłożeniem raportu Skupštinie i skierowaniem wniosku do Wydziału Przystępności Zorganizowanej Sądu Okręgowego. W dwóch przypadkach – nieprawidłowości przy prywatyzacji przedsiębiorstwa Kniaź Miłosz (2005) oraz malwersacji w handlu prądem (2003) – parlamentarzyści nie byli w stanie zgodzić się w sprawie wniosków końcowych i ostatecznie nie przygotowali raportów. Komisja śledcza badająca problem manipulacji podczas wyborów do Rady

<sup>74</sup> Zob.: ibidem, s. 148–150; *Skandali u Skupštini*, „Blic”, 22.05.2002, [http://www.blic.rs/stara\\_arhiva/politika/26800/Skandali-u-Skupstini](http://www.blic.rs/stara_arhiva/politika/26800/Skandali-u-Skupstini) (dostęp 15.02.2011); J. Mitić, D. Stefanović, *Bez mandata zbog naopravdanih*, „Glas javnosti”, 26.05.2002, <http://arhiva.glas-javnosti.rs/arhiva/2002/05/26/srpski/P02052509.shtml> (dostęp 15.02.2011).

<sup>75</sup> Art. 79, *Ustav Republike Srbije od 28.09.1990...*, op. cit.

Miasta Belgradu (2004) wprawdzie przyjęła raport końcowy, ale nie zgodził się z nim reprezentant DS. Sam raport zaś nigdy nie trafił pod obrady Skupsztiny. Z kolei prace komisji powołanej w 2001 roku do zbadania, czy Biuro ds. Komunikacji Rządu Serbii podsłuchiwało ówczesnego prezydenta Jugosławii Vojislava Koštunicę, zostały zbojkotowane przez opozycję<sup>76</sup>. Konstytucjonalista Slobodan Vučetić twierdzi wprost, iż aby prace podejmowane przez tego typu ciała parlamentarne miały jakikolwiek sens – poza możliwością darmowej promocji opozycji w mediach – „system parlamentarny musi okrzepnąć”, czyli, mówiąc słowami Klaus von Beymego czy Wolfganga Merkla, skonsolidować się, a „egzekutywa w pełni współpracować z parlamentem”<sup>77</sup>.

Poza przeanalizowanymi problemami warto też wspomnieć o kilku ważnych zmianach, do których doszło w ostatnich latach, świadczących o wzmocnieniu pozycji Skupsztiny.

Po pierwsze, konstytucja z 2006 roku w istotny sposób zwiększyła jej uprawnienia kontrolne, wzmacniając pozycję parlamentu wobec rządu dzięki wprowadzeniu instytucji interpelacji poselskich oraz zmieniając procedurę zgłaszania wniosku w sprawie głosowania nad wotum nieufności. Prawo wniesienia interpelacji uzyskało co najmniej 50 parlamentarzystów. Rząd musi na nią odpowiedzieć w ciągu 30 dni, a jego odpowiedź wymaga akceptacji Skupsztiny<sup>78</sup>. W przypadku braku zaakceptowania odpowiedzi przez Skupsztinę przystępuje ona do głosowania w sprawie udzielenia wotum zaufania rządowi czy też konkretnemu ministrowi. W kwestii zgłaszania wotum nieufności zaostrzono wprawdzie kryteria jego wnoszenia – dotychczas mogła to zrobić grupa zaledwie 20 parlamentarzystów, obecnie zaś co najmniej 60 – lecz ustawodawca zdecydował się na zapisanie terminu, w którym wniosek winien być poddany głosowaniu. W konstytucji z 1990 roku był zapis, iż nie może być on głosowany przed upływem trzech dni od jego wniesienia. Rządzący mogli więc odwlekać umieszczenie go w porządku obrad lub – jak było ze wspomnianym wnioskiem SRS z 2002 roku – oddalić go. Na podstawie obecnie obowiązujących przepisów Skupszтина jest zobligowana do głosowania w tej sprawie na kolejnym posiedzeniu<sup>79</sup>. Ponadto przejęła ona formalny nadzór nad pracą służby bezpieczeństwa, co

<sup>76</sup> Szerzej – zob.: N. Kočić, *Prisluškivanja, krađe i ubistva pred anketnim odborima*, „Politika”, 26.11.2007 (dostęp 21.02.2011); S. Orlović, *Politički...*, op. cit., s. 139–141.

<sup>77</sup> S. Vučetić, *Politička upotreba anketnih odbora*, [w:] S. Vučetić, *Iskušnja...*, op. cit., s. 179.

<sup>78</sup> Art. 129, *Ustav Republike Srbije od 30.09.2006*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 98/06.

<sup>79</sup> Art. 130, ibidem.

jest istotne dla wyeliminowania problemu istnienia tzw. ukrytych obszarów władzy (*reserved domain of power*).

Szkoda tylko, że mimo formalnego zwiększenia swoich uprawnień – czego zresztą domagali się przez lata – parlamentarzyści nie są chętni do korzystania z nich. Pierwsza interpelacja w sprawie odpowiedzialności wicepremiera i ministra gospodarki oraz rozwoju regionalnego Mladziana Dinkicia za katastrofalną sytuację serbskiej gospodarki miała zostać wniesiona do Skupstiny w kwietniu 2010 roku, jednak jej pomysłodawcom – DSS, SNS (Serbskiej Partii Postępowej – Srpska napredna stranka), NS (Nowej Serbii – Nova Srbija) – nie udało się zebrać wymaganej liczby podpisów<sup>80</sup>.

Po drugie, w ciągu ostatniego dziesięciolecia wprowadzono kilka ważnych rozwiązań, które wpłynęły na większą reprezentatywność Skupstiny. W czasie nowelizacji ordynacji wyborczej w 2004 roku zdecydowano się na zniesienie wymogu przekroczenia 5-procentowego progu wyborczego przez partie mniejszości, co – zwłaszcza od 2000 roku, od kiedy całe terytorium Serbii tworzy jeden okręg wyborczy – bardzo utrudniało tym ugrupowaniom zdobycie mandatów. W wyborach parlamentarnych w 2000, a przede wszystkim 2003 roku swoich przedstawicieli do parlamentu udało się wprowadzić tylko tym ugrupowaniom, które startowały w ramach szerokich koalicji bądź umieściły swoich kandydatów na listach innych, relewantnych ugrupowań. W 2003 roku taką „kryptokoalicję” z DS utworzyła reprezentująca Boszniaków SDA (Partia Akcji Demokratycznej – Stranka demokratske akcije). Obecnie partie mniejszości uzyskują miejsca w Skupstynie, jeśli zdobędą tyle głosów, ile wynosi przeciętny koszt uzyskania mandatu. Dzięki takiej nowelizacji przepisów po wyborach parlamentarnych w 2007 roku swoich przedstawicieli w Skupstynie miało sześć, a po przedterminowych

<sup>80</sup> Ostatecznie minister M. Dinkić sam podał się do dymisji 15 lutego 2011 roku, a opozycja domaga się powołania komisji śledczej, która miałaby zbadać jego rolę m.in. w zawarciu niekorzystnej umowy prywatyzacyjnej linii lotniczych JAT, przetargu na budowę autostrady do granicy z Węgrami na odcinku Horgosz–Požega oraz niepociągnięciu do odpowiedzialności włoskiego koncernu Fiat za niewywiązanie się z warunków umowy zawartej z rządem serbskim. Były minister odrzuca te zarzuty, uznając je za kuriozalne. W wywiadzie opublikowanym na łamach tabloidu „Blic” cynicznie oświadczył, iż cieszy się, że przynajmniej na razie nikt nie oskarża go o ubiegłoroczne trzęsienie ziemi w Serbii. Zob.: *Rasprava o Dinkiću teško pre oktobra*, „Danas”, 20.04.2010, [http://www.danas.rs/danasrs/politika/rasprava\\_o\\_dinkicu\\_tesko\\_pre\\_oktobra.56.html?news\\_id=188512](http://www.danas.rs/danasrs/politika/rasprava_o_dinkicu_tesko_pre_oktobra.56.html?news_id=188512) (dostęp 19.02.2011); S. Vučetić, *Opozicija u predizbornoj kampaniji*, „Blic”, 23.04.2010, <http://www.blic.rs/Vesti/Tema-Dana/186325/Opozicija-u-predizbornoj-kampaniji> (dostęp 17.02.2011); N. M. Jovanović, *Intervju sa liderom G17 Plus. Mladjan Dinkić: Samo me za zemljotres nisu optužili*, „Blic”, 16.02.2011, <http://www.blic.rs/Vesti/Tema-Dana/235778/Mladjan-Dinkic-Samo-me-za-zemljotres-nisu-optuzili> (dostęp 19.02.2011).

wyborach w 2008 roku ma ich aż osiem ugrupowań. Przedstawiciele tych partii dysponują blisko 6% ogółu parlamentarnych mandatów. Co jednak – zważywszy, iż członkowie mniejszości stanowią 14,38% ludności Serbii – dalej czyni ich podreprezentowanymi<sup>81</sup>.

Drugą ważną grupą społeczną, której udało się zwiększyć swoją reprezentację w organie przedstawicielskim, są kobiety. W latach 90. ich udział w Skupsztinie oscylował na poziomie 5%, zaś w wyniku wyborów parlamentarnych z grudnia 2000 roku wzrósł do 12,4%. Mimo ponadstuprocentowego wzrostu wciąż były one znacząco podreprezentowane, na co niejednokrotnie zwracała uwagę serbskim władzom Unia Europejska czy misja OBWE w Belgradzie. W nowelizacji ordynacji wyborczej z 2004 roku m.in. pod ich wpływem zdecydowano się na wprowadzenie przepisu, w myśl którego płęć słabiej reprezentowana powinna stanowić co najmniej 30% kandydatów na listach wyborczych. Przyjęte w tej materii rozwiązania wprawiają jednak w pewną konfuzję. W ordynacji zapisano, iż co czwarty kandydat powinien być kandydatem płci słabiej reprezentowanej na liście (czyli de facto mogą oni stanowić co najwyżej 25% kandydatów)<sup>82</sup>. W wyniku wprowadzonej nowelizacji przepisów kobietom udało się zdobyć w wyborach parlamentarnych w 2007 roku 20% mandatów, a w 2008 – 21,6%. Wciąż jednak mały jest odsetek kobiet zajmujących tzw. pozycje decyzyjne. Obecnie przewodniczą one zaledwie czterem komisjom parlamentarnym, stanowiąc tym samym jedynie 13% ogółu przewodniczących. Odrobinę lepiej wyglądają statystyki w odniesieniu do funkcji wiceprzewodniczących, gdyż zajmują one siedem takich stanowisk (23%). Generalnie potwierdza się też niestety prawidłowość, iż kobiety piastują wyższe stanowiska w komisjach zajmujących się problemami społecznymi. Wyjątkiem od tej reguły jest w obecnej kadencji jedynie pani marszałek Slavica Dziukić-Dejanović, która przewodniczy Komisji ds. Pytań Konstytucyjnych. Poza tym kobiety zajmują trzy na sześć stanowisk wicemarszałków Skupsztiny<sup>83</sup>. Regulacje dotyczące zagwarantowania równoprawnej reprezentacji w parlamencie członkom mniejszości

<sup>81</sup> Zob.: S. Orlović, *Delovanje partija nacionalnih manjina*, [w:] *Položaj nacionalnih manjina u Srbiji*, red. V. Stanovčić, Beograd 2007, s. 153–177; Z. Lutovac, *Učešće manjina u političkon životu SRJ*, „Republika”, nr 167–168, [www.yurope.com/zines/republika/arhiva/97/167/167\\_29.HTML](http://www.yurope.com/zines/republika/arhiva/97/167/167_29.HTML) (dostęp 15.07.2010).

<sup>82</sup> Art. 40a, *Zakon o izboru narodnih poslanika*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 18/04.

<sup>83</sup> O reprezentacji kobiet w parlamentach Serbii i Chorwacji w ostatnim dwudziestoleciu – zob. szerzej: D. Mikucka-Wójtowicz, *Aktywność kobiet w życiu politycznym Serbii i Chorwacji – wybrane aspekty*, [w:] *Przeszłość – Teraźniejszość – Przyszłość. Problemy badawcze młodych politologów*, red. D. Mikucka-Wójtowicz, Kraków 2010, s. 87–98.

narodowych oraz poszczególnych płci uzyskały w 2006 roku rangę konstytucyjną, z tym że szczegółowe regulacje mają nastąpić w odrębnych ustawach, przede wszystkim ordynacjach wyborczych<sup>84</sup>.

### 3.5. SABOR PO DEMOKRATYCZNYM PRZEŁOMIE

W funkcjonowaniu Saboru po 2000 roku widać znaczne zmiany w porównaniu z poprzednim okresem, a także w odniesieniu do sytuacji Skupsztiny, choć oczywiście nie wszystkie problemy udało się jeszcze przezwyciężyć. Niemniej jednak do najważniejszych zmian formalnoprawnych należy zaliczyć: zmianę struktury parlamentu, umocnienie jego uprawnień oraz instrumentów kontroli rządu, co zostało osiągnięte na mocy nowelizacji konstytucji z 9 listopada 2000 roku oraz 28 marca 2001 roku.

Najistotniejszym elementem tych reform była niewątpliwie likwidacja Izby Żupanii, bowiem – jak wspominałam – bikameralizm miał w Chorwacji wielu przeciwników. W czasie debaty nad kształtem Saboru, podjętej po tzw. demokratycznym przełomie, czyli przejściu władzy przez koalicyjny rząd opozycyjnych ugrupowań, kolejny raz zwracano uwagę, iż na gruncie chorwackim nie istnieją jakiegokolwiek przesłanki dla utrzymania dwuizbowego parlamentu, gdyż Chorwacja jest państwem unitarnym, zamieszkiwanym przez małą liczbę ludności. Podkreślano też, że w latach 90. izba wyższa bynajmniej nie reprezentowała interesów regionalnych, choć niby z takim założeniem ją powołano<sup>85</sup>. Stała się raczej kopią izby niższej, która nie wypracowała sobie żadnego autorytetu oraz nie spełniła pokładanych w niej nadziei odnośnie do poprawy jakości uchwalanych ustaw. Zdobycie mandatu w izbie wyższej wręcz uchodziło wśród chorwackich polityków za rodzaj lukratywnej synekury i gwarancję czterech lat „spokoju”, ponieważ Izbie Żupanii, w odróżnieniu od Izby Przedstawicielskiej, dwukrotnie udało się przetrwać w latach 90. pełną, czteroletnią

<sup>84</sup> Art. 14–15, 100, *Ustav Republike Srbije od 30.09.2006...*, op. cit.

<sup>85</sup> Problem ten analizuje w swoim artykule Marko Grdešić. Podczas dyskusji o likwidacji izby wyższej przedstawiciele partii regionalnych – IDS (Demokratycznego Zgromadzenia Istrii – Istarski demokratski sabor), PGS (Związku Primorsko-Gorańskiego – Primorsko goranski savez), SBHS (Chorwackiej Partii Sławonii i Baranii – Slavonsko baranjska hrvatska stranka) oraz DA (Akcji Dalmatyńskiej – Dalmatinska akcija) – wystąpili z propozycją podziału państwa na pięć regionów mających duży stopień autonomii i przekształcenie Izby Żupanii w izbę reprezentującą te regiony. W wyłącznej kompetencji państwa miały pozostać jedynie kwestie związane z polityką zagraniczną, obronną i monetarną. Pomysł ten nie zyskał jednak szerszego poparcia. Szerzej – zob. M. Grdešić, *Treba li Hrvatskoj Župnijski dom?*, „Diskrepancija” 2002, vol. III, nr 5–6, s. 13–16.

kadencję. Członkowie grupy roboczej powołanej przez prezydenta Mesicia do prac nad nowelizacją ustawy zasadniczej podkreślali, iż głównym zwolennikiem bikameralizmu był prezydent Tudžman, a „sposób, w jaki zasada dwuizbowości została wprowadzona do projektu konstytucji, jest przejawem takiego podejmowania decyzji, który chcemy wyeliminować i uniemożliwić dzięki tej nowelizacji, gdyż ignoruje on zdanie opinii publicznej i specjalistów”<sup>86</sup>.

Z kolei opozycja, na czele z HDZ, zarzucała rządzącym, że ich rzeczywista motywacja wynika z faktu zdominowania izby wyższej przez partie opozycyjne. W czasie prac nad nowelizacją konstytucji Izba Županii funkcjonowała w składzie, który został wybrany w wyborach w 1997 roku. Mimo dyskusji nie zdecydowano się na skrócenie jej kadencji i przeprowadzenie wyborów ani wraz z wyborami parlamentarnymi w 2000 roku, ani też po przejściu – w ich efekcie – władzy przez opozycję. Kolejne wybory do wyższej izby parlamentu miały się odbyć zgodnie z ustawowym terminem, czyli w 2001 roku. Warto też wspomnieć, że pomimo iż w składzie Izby Županii dominowali wówczas przedstawiciele opozycji, nie spowodowało to częstszego wetowania przez nią ustaw przyjętych przez izbę niższą czy też bardziej intensywnego korzystania z dostępnych jej mechanizmów kontroli rządu. Najbardziej zażartą walką podjętą przez wyższą izbę parlamentu po tzw. demokratycznym przełomie była walka o jej utrzymanie. Deputowani chwyтали się różnych sposobów, w tym obstrukcji pracy parlamentu, a kiedy to nie przyniosło zamierzonych skutków, wnieśli skargę do Sądu Konstytucyjnego, w której domagali się wstrzymania procedury likwidacji drugiej izby parlamentu z uwagi na rzekome naruszenia proceduralne<sup>87</sup>. Sąd jednak odrzucił skargę, a Izba Przedstawicielska 28 marca 2001 roku podjęła decyzję o likwidacji Izby Županii.

Jak już wspomniałam, bardzo ważną rolę odegrała także wcześniejsza nowelizacja konstytucji z 2000 roku, na mocy której parlament (mam tu na myśli jego niższą izbę) uzyskał nowe uprawnienia, przede wszystkim w zakresie polityki bezpieczeństwa i obronnej, choć powierzono mu także nowe (oraz zmodyfikowano istniejące) mechanizmy kontroli rządzącej większości. Jeśli chodzi o pierwszą kwestię, został on upoważniony do uchwalania strategii bezpieczeństwa narodowego i obrony państwa oraz pełnienia cywilnego nadzoru nad siłami zbrojnymi i służbami bezpieczeń-

<sup>86</sup> *Stručne osnove za izradu prijedloga za promjenu Ustava Republike Hrvatske*, www.predsjetnik.hr/Download/2003/09/10/radna\_skupina.doc (dostęp 15.05.2006).

<sup>87</sup> Zob.: N. Zakošek, *Politički...*, op. cit., s. 101; M. Grdešić, *Treba...*, op. cit., s. 14–15.



stwa. Przepisy dotyczące działania i nadzoru nad siłami zbrojnymi zostały dostosowane do wymogów NATO, bowiem przyjęcie do tej organizacji było jednym z głównych celów wszystkich rządów po 2000 roku. Ostatecznie udało się go osiągnąć w 2009 roku. W nowelizacji uregulowano kwestie przekraczania przez armię granicy i działań poza terytorium kraju, przy czym zróżnicowano wymogi, które muszą być spełnione w odniesieniu do ćwiczeń wojskowych oraz udziału w misjach pokojowych. W tym drugim przypadku niezbędna jest decyzja Saboru podjęta kwalifikowaną większością 2/3 głosów<sup>88</sup>.

W kwestii kontroli rządu, poza istniejącym prawem kierowania przez deputowanych pytań parlamentarnych, wprowadzono możliwość wniesienia przez 1/10 parlamentarzystów interpelacji w sprawie pracy rządu lub pojedynczego ministra<sup>89</sup> oraz zwiększono do 1/5 (z 1/10) liczbę parlamentarzystów, którzy mogli wystąpić z wnioskiem o głosowanie nad wotum zaufania<sup>90</sup>. Ponadto znowelizowano przepis traktujący o powoływaniu parlamentarnych komisji śledczych. Ich przewodniczący mieli być od tej pory wybierani większością głosów członków danej komisji, spośród przedstawicieli partii opozycyjnych. Celem przyjęcia takich rozwiązań miało być zagwarantowanie większej skuteczności ich pracy<sup>91</sup>.

Warto w tym kontekście wspomnieć, jak funkcjonowały nowe mechanizmy i zastanowić się, czy rzeczywiście doprowadzały do wzrostu kontroli legislatywy nad egzekutywą. Na przykład w parlamencie piątej kadencji (2003–2007) deputowani zaledwie trzykrotnie skorzystali z możliwości wniesienia interpelacji. Dwa wnioski zostały od razu po debacie odrzucone przez Sabor, trzeci skończył się głosowaniem w sprawie wyrażenia wotum nieufności dla ówczesnego ministra spraw zagranicznych Miomira Žužula, które też zostało ostatecznie odrzucone większością 76 głosów<sup>92</sup>. Biorąc pod uwagę, iż w ówczesnym składzie Sabor liczył 151 deputowanych, a konstytucja przewiduje w głosowaniach nad wotum zaufania bądź nieufności wymóg absolutnej większości głosów<sup>93</sup>, była to minimalna większość potrzebna do odrzucenia wniosku. Z kolei w następnej kadencji parlamentu (od 2007 roku) opozycja trzykrotnie wystąpiła z wnioskiem

<sup>88</sup> Art. 7, *Ustav Republike Hrvatske* (pročišćeni tekst), „Narodne novine”, nr 55/01.

<sup>89</sup> Art. 85, *ibidem*.

<sup>90</sup> Art. 115, *ibidem*.

<sup>91</sup> Zob. art. 91, *ibidem*.

<sup>92</sup> *Dnevni red 11. sjednice Hrvatskog sabora 3.11.2004*, <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=6708&sec=45> (dostęp 25.02.2011).

<sup>93</sup> Art. 115, *Ustav Republike Hrvatske...*, *op. cit.*



o głosowanie wotum nieufności, w tym dwa razy za rządów Ivo Sanadera, w czerwcu 2007 i październiku 2008 roku. Pierwszy wniosek, wniesiony przez HNS (Hrvatska narodna stranka – liberalni demokrati; Chorwacka Partia Ludowa – Liberalni Demokrati), związany był z ujawnieniem przez media szeregu afer korupcyjnych, w tym afery Maestro, związanej z działalnością Chorwackiego Funduszu Prywatyzacyjnego, co doprowadziło do aresztowania trzech jego wicedyrektorów oskarżonych o wzięcie ponad trzech milionów euro łapówek<sup>94</sup>. Kolejny został złożony przez deputowanych z SDP (Socijaldemokratska partija Hrvatske – Socjaldemokratyczna Partia Chorwacji), którzy obwiniali premiera o wzrost ubóstwa za rządów HDZ i zahamowanie procesu negocjacji akcesyjnych z UE. W obu przypadkach rządowej większości udało się odrzucić te wnioski. Z sukcesem z tej procedury wyszedł też w październiku 2010 roku rząd Jadranki Kosor, który opozycja oskarżała o złą sytuację gospodarczą kraju oraz nieprzeprowadzanie koniecznych reform, zamieszanie ważnych polityków partii rządzącej w liczne afery gospodarcze oraz odbijające się na polityce rządu walki wewnątrz HDZ<sup>95</sup>.

Ponadto w latach 2000–2010 powołano pięć komisji śledczych<sup>96</sup>, lecz prace żadnej z nich nie wniosły w zasadzie niczego istotnego do wyjaśnienia spraw, którymi się zajmowały, a zdarzało się, że wnioski płynące z ich raportów nie zgadzały się z ustaleniami organów ścigania. Tak było w przypadku prac komisji śledczej powołanej w 2009 roku do zbadania afery związanej z zakupem ciężarówek przez ministerstwo obrony w 2004 roku (tzw. *afera kamioni*). W lipcu 2009 roku Sabor zaakceptował raport końcowy z jej prac, w wersji napisanej przez wchodzących w skład tego organu członków z koalicji rządzącej HDZ i HSS (Hrvatska seljačka stranka – Chorwacka Partia Chłopska), z wnioskami, z którymi nie chcieli się zgodzić członkowie komisji z ugrupowań opozycyjnych. Według autorów raportu w pro-

<sup>94</sup> *Trag novca i korupcije u fondu*, „Jutarnji list”, 19.06.2007, <http://arhiva.net.hr/vijesti/page/2007/06/19/0655006.html> (dostęp 25.02.2011); N. Jelić, *Vlada još uvijek ne zna hoće li ukinuti Fond za privatizaciju*, „Jutarnji list”, 21.08.2007, [http://www.jutarnji.hr/dogadjaji\\_dana/clanak/art-2007,8,21,vlada\\_HFP,86973.jl](http://www.jutarnji.hr/dogadjaji_dana/clanak/art-2007,8,21,vlada_HFP,86973.jl) (dostęp 25.02.2011).

<sup>95</sup> *Preživjela vlada Jadranke Kosor*, <http://srb.time.mk/read/fd704eac4b/3726c1619c/index.html> (dostęp 25.02.2011).

<sup>96</sup> Zajmowały się one m.in.: wyjaśnieniem nieprawidłowości przy prywatyzacji dziennika „Večernji list” (2000), zgodnością z prawem żyrowania przez państwo kredytu zaciągniętego przez zarządzającą stocznia w Rijeci prywatną spółkę Viktor Lenac, która wkrótce po tym ogłosiła upadłość (2004), wyjaśnieniem afery w Ministerstwie Obrony z 2004 roku, związanej z przetargiem na zakup 39 ciężarówek (2009), oraz wyjaśnieniem nieprawidłowości przy prywatyzacji spółki paliwowej INA (2010).

cedurze podpisania umowy na zakup ciężarówek poza przetargiem z firmą Eurokamioni (choć w nierozstrzygniętym wcześniej przetargu zgłoszono korzystniejsze oferty) nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości ani działań na szkodę państwa. Zgoła odmienne wnioski wyciągnęli jednak śledczy, którzy w październiku zwrócili się do Saboru o uchylenie immunitetu byłemu HDZ-owskiemu ministrowi obrony Berislavowi Rončeviciowi. 16 października Sabor przychylił się do tej prośby, a niespełna dwa tygodnie później (28 października) USKOK<sup>97</sup> wniósł akt oskarżenia przeciwko Rončeviciowi i jego ówczesnemu pomocnikowi w ministerstwie obrony – Ivo Bačićowi – zarzucając im nadużycie stanowisk i naciągnięcie budżetu państwa na kwotę 10,2 mln kun, czyli ok. półtora miliona euro. W grudniu 2010 roku Sąd Żupanii w Zagrzebiu (Županijski sud) skazał Rončevicia na cztery, a Bačića na dwa lata pozbawienia wolności oraz nakazał im zwrócenie – wraz z odsetkami – kwoty, na której utratę narazili skarb państwa<sup>98</sup>. W toku wyjaśniania innych afer korupcyjnych okazało się, że sporna kwota prawdopodobnie zasilila tzw. czarny fundusz HDZ<sup>99</sup>, z którego partia finansowała m.in. kampanie wyborcze oraz osobiste wydatki jej przywódców. Z przytoczonych powyżej przykładów wyraźnie widać, iż zmiana organizacji prac komisji śledczych niestety nie przyczyniła się, jak zakładano, do wzrostu ich skuteczności.

Bez wątpienia jednak chorwaccy parlamentarzyści są aktywniejsi od swoich serbskich kolegów pod względem liczby stawianych pytań poselskich. Na mocy obowiązujących przepisów rząd jest bezwarunkowo zobowiązany do udzielania odpowiedzi na każde pytanie, nie zdarzają się więc sytuacje takie jak w Serbii, że blisko 40% pytań pozostaje bez odpowiedzi. Co więcej, jeśli było to pytanie w formie ustnej, a odpowiedź nie usatysfakcjonowała zadającego, osoba, do której było skierowane, ma obowiązek przygotować dodatkową odpowiedź na piśmie. Jeśli i ta nie wyda się

<sup>97</sup> Urząd ds. Walki z Korupcją i Przemocnością Zorganizowaną (Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta) jest wyspecjalizowaną jednostką Prokuratury Krajowej (Državno odvjetništvo), powołaną w 2001 roku.

<sup>98</sup> Obaj oskarżeni wnieśli jednak apelacje do Sądu Najwyższego, a po ich rozpatrzeniu (w kwietniu 2013 roku) sąd nakazał wznowienie procesu. Szczegółowe informacje o samej aferze i przebiegu śledztwa można znaleźć m.in. w specjalnym serwisie dziennika „Jutarnji list”. Szerzej – zob. <http://www.jutarnji.hr/sve teme/Afera%20Kamioni, 2009 – godina koju želimo što prije zaboraviti>, <http://www.business.hr/hr/Naslovnica/Hrvatska/2009.-godina-koju-zelimo-sto-prije-zaboraviti> (dostęp 26.02.2011).

<sup>99</sup> D. Miljuš, S. Lukić, *Novi detalji uskočkih iskaza Mladena Barišića*, „Jutarnji list” 28.02.2011, <http://www.jutarnji.hr/mladen-barisic--nakon-sastanka-sa-sanaderom-i-bebicem-bozi-ljubicu-sam-dao-1-3-milijuna-kuna/928265/> (dostęp 28.02.2011).

pytającemu wystarczająca, może zgodnie z parlamentarnym regulaminem wnieść interpelację<sup>100</sup>. Jeszcze jedną istotną różnicą w funkcjonowaniu procedury stawiania pytań jest to, że w Chorwacji corocznie ok. 20% pytań pochodzi od członków partii rządzącej. W Serbii, jak wspomniałam, działacze partii czy koalicji rządzącej raczej nie korzystają z tego instrumentu. I tak np. w czasie prac parlamentu piątej kadencji (2003–2007) łącznie zadano 1732 pytania, z czego 376 (21,7%) pochodziło od deputowanych z HDZ. W kolejnej, szóstej kadencji, do końca 2010 roku wniesiono 1409 pytań, autorami 247 (17,53%) byli członkowie HDZ. Rekordzistą w piątej kadencji był Dragutin Lesar z ugrupowania Chorwackich Laburzystów – Partii Pracy, który postawił 111 pytań. W obecnej kadencji jest to parlamentarzystka SDP Mirela Holy, która już zadała rządzącej koalicji 173 pytania<sup>101</sup>.

Jeśli chodzi o nowe uprawnienia Saboru, to na mocy nowelizacji ustawy zasadniczej uzyskał on możliwość rozpisania referendum w sprawie projektu zmiany konstytucji, projektu ustawy lub innej kwestii leżącej w zakresie jego działań. Ponadto został zobowiązany do jego rozpisania w wyżej wymienionych sprawach również na wniosek 10% wyborców<sup>102</sup>.

Analizując pozycję parlamentu w procesie legislacyjnym, trzeba wspomnieć o kilku problemach. Po pierwsze, na zmniejszenie jego roli w tym zakresie niewątpliwie wpływa utrzymanie przepisu umożliwiającego mu upoważnianie rządu do regulowania w drodze rozporządzeń spraw leżących w kompetencji parlamentu. W dalszym ciągu nie ma on więc wyłącz-

<sup>100</sup> Art. 190, *Poslovník Sabora*, „Narodne novine”, nr 6/02.

<sup>101</sup> Szczegółowe informacje na ten temat można znaleźć na stronie internetowej parlamentu oraz na stronie biura dokumentacji parlamentarnej. Dane dotyczące działalności legislacyjnej Saboru szóstej kadencji uwzględniają stan na 25.02.2011. Zob. [www.sabor.hr](http://www.sabor.hr) oraz <http://infodok.sabor.hr/index.aspx> (dostęp 25.02.2011).

<sup>102</sup> Pomysł zagwarantowania wyborcom prawa do inicjatywy w kwestii referendum pojawił się już podczas prac nad uchwaleniem konstytucji w 1990 roku, jednak rządząca wówczas HDZ nie zgodziła się na wprowadzenie takiego rozwiązania, z obawy przed nadmiernym wzmocnieniem wyborców. Odnośnie do funkcjonowania tego przepisu należy wspomnieć, iż kiedy w czerwcu 2010 roku wyborcy zaczęli protestować przeciwko zapowiadanym przez rząd kolejnym w tym roku zmianom w prawie pracy – dotyczącym nieprzedłużania praw pracowników, wynikających z umów grupowych, co de facto ułatwiłoby pracodawcom ich zwolnienie – żądając przeprowadzenia referendum w sprawie utrzymania dotychczasowych rozwiązań, parlament najpierw zakwestionował wiarygodność części z 800 000 podpisów zebranych pod złożonym wnioskiem (choć i tak liczba tych, które zostały ostatecznie potwierdzone, była wyższa niż wymagana na mocy ustawowych wymogów), a później, pod naciskiem społeczeństwa, rząd Jadranki Kosor ostatecznie wycofał jesienią 2010 roku złożony przez siebie projekt nowelizacji ustawy o prawie pracy. Zob. art. 86, *Ustav Republike Hrvatske...*, op. cit.

ności ustawodawczej<sup>103</sup>. Należy też podkreślić, iż cały czas utrzymuje się tendencja do dominacji rządu w procesie legislacyjnym. Spośród 568 ustaw uchwalonych przez Sabor szóstej kadencji (2003–2007) aż 97% stanowiły projekty rządowe. Z kolei wśród odrzuconych w tym czasie 133 ustaw aż 92% stanowiły projekty zgłoszone przez opozycję. Podobna tendencja utrzymuje się także w pracach parlamentu szóstej kadencji. Oczywiście dominacja rządu w procesie legislacyjnym jest zjawiskiem powszechnym także w rozwiniętych demokracjach, choć skala tego jest nieco mniejsza. Na przykład w Niemczech ok. 70% uchwalonych ustaw stanowią projekty rządowe. Bardzo trafnie tę sytuację spuentował chorwacki politolog Davor Rodin, powołując się na opinię Carla Schmitta, który twierdził, iż kryzys parlamentaryzmu w XX wieku jest spowodowany tym, że decyzje parlamentarne nie są już podejmowane na podstawie lepszych argumentów, tylko woli rządzącej partii czy koalicji, dysponujących parlamentarną większością<sup>104</sup>.

Ponadto nie udało się też wyeliminować innej negatywnej tendencji, a mianowicie nagminnego i nie zawsze uzasadnionego korzystania z pilnej procedury ustawodawczej. Korzystanie ze skróconej drogi ustawodawczej w ewidentny sposób zmniejsza wpływ opozycji, ale też parlamentarzystów rządzącej koalicji, na kształt przyjmowanych aktów prawnych poprzez pozabawienie ich możliwości debaty nad proponowanymi rozwiązaniami. Często jest też sprzeczne z parlamentarnym regulaminem, który stanowi, iż może ona być wykorzystywana tylko w wyjątkowych sytuacjach, jeśli wymagają tego interesy obrony kraju lub inne ważne z punktu widzenia państwa przesłanki, np. gospodarcze<sup>105</sup>. Spośród 567 ustaw przyjętych przez parlament piątej kadencji tylko 134 przeszło pełną drogę legislacyjną, zaś w przypadku 434 (76,5%) zastosowano pilną procedurę. Podobnie spośród 618 aktów prawnych przyjętych przez parlament szóstej kadencji pilną procedurę ustawodawczą zastosowano aż w 535 przypadkach (86,5%)<sup>106</sup>. Zdaniem Dario N. Čakara przyjęcie takiej strategii prowadzi do marginalizacji parlamentu, sprowadzając deputowanych do roli maszyn do głosowania. W jego

<sup>103</sup> Art. 87, *ibidem*.

<sup>104</sup> D. Rodin, *Dva problema hrvatskog parlamentarizma*, „Anali hrvatskog politološkog društva 2005” 2006, nr 2, s. 26.

<sup>105</sup> Art. 159, *Poslovník...*, *op. cit.*

<sup>106</sup> Szczegółowe dane można znaleźć na stronie internetowej parlamentu oraz na stronie biura dokumentacji parlamentarnej. Dane dotyczące działalności legislacyjnej Saboru szóstej kadencji uwzględniają stan na 25.02.2011. Zob. [www.sabor.hr](http://www.sabor.hr) oraz <http://infodok.sabor.hr/index.aspx> (dostęp 25.02.2011).

opinii, która zresztą nie jest odosobniona wśród chorwackich politologów, zwłaszcza w okresie rządów premiera Ivo Sanadera (2003–2009) rzeczywisty wpływ na kształtowanie polityki państwa miała poza szefem rządu tylko mała grupa osób, które darzył zaufaniem. Jako przykład uchwalonych w tym trybie rozwiązań wskazuje na ustawę zakazującą organizowania protestów przed siedzibą rządu na placu św. Marka (Markov trg), która w opinii ówczesnego przewodniczącego Komisji ds. Prawodawstwa i parlamentarzysty HDZ nigdy by nie zdobyła poparcia w Saborze, gdyby możliwa była parlamentarna dyskusja, a w głosowaniu nie obowiązywała dyscyplina partyjna<sup>107</sup>.

Do problemów chorwackiego parlamentarysty po demokratycznym przełomie wypada jeszcze dodać kwestię kreatywnego podejścia do interpretacji przepisów przez partię rządzącą. Najbardziej jaskrawym przykładem tego typu postępowania była interpretacja przepisów dotyczących procedury odwołania i zawieszenia parlamentarnych mandatów. Po rezygnacji w lipcu 2009 roku z funkcji premiera Ivo Sanader zwrócił się do Saboru o aktywowanie swego mandatu, po czym od razu wniósł kolejny wniosek o jego zawieszenie z przyczyn osobistych, a Sabor przychylił się do jego prośby. Partie opozycyjne, w tym przede wszystkim SDP, twierdziły, iż postępowanie to jest sprzeczne z obowiązującym prawem, gdyż stanowi ono, iż deputowany może skorzystać z tej procedury tylko raz podczas całej kadencji. Działacze HDZ odpierali te zarzuty, odpowiadając, że jeśli parlamentarzysta nie chce stracić mandatu po objęciu funkcji, która jest z nim niepołączalna, musi zawiesić mandat. Natomiast kiedy pełnienie funkcji deputowanego uniemożliwiają mu sprawy osobiste, może to zrobić. Przy czym te dwie sytuacje należy rozpatrywać oddzielnie. Opozycja przy tej okazji wypomniała rządzącej koalicji historię z reaktywowaniem mandatów Radimira Čaćicia z HNS i Ivana Bagaricia z HDZ. W obu przypadkach Sabor zarzucał deputowanym, iż przekroczyli ustawowy termin wniesienia wniosku (osiem dni od ustania przeszkód, które spowodowały zawieszenie mandatu), lecz Bagarić w przeciwieństwie do Čaćicia odzyskał mandat<sup>108</sup>. Z drugiej strony rok później, po ujawnieniu wielu afer korupcyjnych, w które zamieszani byli zarówno sympatycy, jak i prominentni politycy partii rządzącej, działacze HDZ nie zawahali się odebrać parlamentarnych immunitetów ani partyjnemu koledze Berislavovi Rončevićowi, ani byłemu

<sup>107</sup> D. N. Čakar, *Kraj ili nastavak sanaderovog prezidencijalizma?*, „Političke analize. Tromje-sećnik za analizu hrvatske i međunarodne politike” 2010, nr 1, s. 20.

<sup>108</sup> *Posljednji čin farse nazvane „ostavka Sanadera”*, <http://dnevnik.hr/vijesti/hrvatska/ovo-je-posljednji-cin-farse-nazvane-ostavka-sanadera.html> (dostęp 28.02.2011).

szefowi rządu – i swojej partii – Sanaderowi<sup>109</sup>. Można tu właściwie mówić o pewnej ironii losu. W 2005 roku Sanader poświęcił dla rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych z UE bohatera wojny ojczyźnianej, generała Ante Gotovinę, zaś w 2010 roku jego partyjna koleżanka, premier Jadranka Kosor, poświęciła Sanadera, aby te negocjacje zakończyć.

Dużą poprawę odnotowano w tym okresie w kwestii uczestnictwa kobiet. Przełomowy był, o czym wspominałam, rok 2000, kiedy mandaty w Saborze zdobyło 21,9% pań. Zresztą przed tymi wyborami kobiety bardzo aktywnie angażowały się w działania organizacji pozarządowych mające na celu wzrost frekwencji. Mimo tego wzrostu partycypacji w parlamencie początkowo niewiele z nich zajmowało tzw. stanowiska decyzyjne<sup>110</sup>. Żadna z nich nie pełniła funkcji marszałka czy wicemarszałka, a zaledwie cztery (16%) przewodniczyły komisjom parlamentarnym. Tylko jedna z tych komisji nie zajmowała się problematyką społeczną. Dodatkowo siedem pań (28%) pełniło funkcje wiceprzewodniczących. Ich udział wprawdzie nieznacznie spadł, ale w ostatnich wyborach (w 2007 roku) kobietom udało się zdobyć 23,5% parlamentarnych mandatów<sup>111</sup>. Wzrósł także odsetek kobiet zajmujących stanowiska przywódcze w komisjach parlamentarnych i innych organach decyzyjnych parlamentu. Obecnie parlamentarzystki przewodniczą siedmiu (23,3%) komisjom oraz są wiceprzewodniczącymi sześciu (20%) komisji. Ponadto Željka Antunović z SDP pełni funkcję wicemarszałka. W poprzedniej kadencji stanowisko wicemarszałków piastowały Vesna Pusić z HNS i Dziurdzia Adlešić z HSLŠ.

Także w kwestii reprezentacji mniejszości doszło do widocznej poprawy. Po krytyce, przede wszystkim ze strony Komisji Europejskiej, która niejednokrotnie podkreślała, iż rozwiązania wprowadzone na mocy ordy-

<sup>109</sup> Rončević dalej jest członkiem partii, a Sanader został wyrzucony z HDZ w styczniu 2010 roku za próbę wewnątrzpartyjnego puczu.

<sup>110</sup> W wyniku tych wyborów kobiety trzykrotnie zwiększyły swoją reprezentację i, co więcej, osiągnęła ona poziom ponad 15%, który w opinii badaczy powoduje, że parlament można określić mianem inkluzywnego. Nie udało im się jednak jeszcze przekroczyć kolejnego wskazywanego przez badaczy progę reprezentacji, czyli 30% zdobytych mandatów. Dopiero ów poziom, w ich przekonaniu, stanowi tzw. masę krytyczną udziału grup niedoreprezentowanych, po którego osiągnięciu można obserwować rzeczywiste zmiany zachowań wewnątrz danych organów. Zob.: P. Norris, J. Lovenduski, *Blais's Babes: Critical Mass Theory, Gender and Legislative Life*, Harvard 2001, s. 4; S. Leinert-Novosel, *Politička ravnopravnost spolova: kako do „kritične mase” žena u parlamentima?*, „Politička misao” 2007, vol. XLIV, nr 3, s. 92.

<sup>111</sup> W samych wyborach uzyskały 20,9% mandatów, później ich udział wzrósł w wyniku zdobycia dodatkowych mandatów dzięki tzw. procedurze zamiany kandydatów czy zastępowania deputowanych, którzy zawiesili mandaty.



nacji z 1999 roku w widoczny sposób dyskryminują ludność serbską, rząd zdecydował się przed kolejnymi wyborami zwiększyć liczbę mandatów zarezerwowanych dla tej grupy wyborców. Obecnie przedstawiciele mniejszości mogą wybrać od jednego do ośmiu reprezentantów, z tym że Serbów może reprezentować maksymalnie trzech deputowanych<sup>112</sup>. Sami Serbowie uważają jednak te działania za niewystarczające i domagają się powrotu do rozwiązań z ordynacji wyborczej z 1992 roku, która gwarantowała im proporcjonalną reprezentację.

Reasumując, należy podkreślić, że chociaż w okresie po tzw. demokratycznym przełomie nie udało się przewyciężyć wszystkich trudności związanych z funkcjonowaniem Saboru, to jednak generalnie zarówno jego pozycja, jak i funkcjonowanie obciążone są znacznie mniejszymi problemami, niż w przypadku Skupsztiny.

### 3.6. PODSUMOWANIE

Podsumowując, trzeba zauważyć, iż zwłaszcza w latach 90., mimo podkreślenia przez rządzących ogromnego znaczenia organów przedstawicielskich, w rzeczywistości parlamenty obu badanych krajów były ściśle podporządkowane egzekutywie, a właściwie wręcz zdominowane przez nią. To egzekutywa, przede wszystkim zaś rząd, niemal zmonopolizowała proces ustawodawczy. W zależności od kadencji projekty rządowe stanowiły bowiem od 70–90% ogółu uchwalanych aktów prawnych. Dla porównania, o czym była mowa, ten odsetek w latach 90. w Polsce wynosił 50%. Dodatkowo przeważająca większość z nich była przyjmowana z wykorzystaniem pilnej procedury ustawodawczej, co marginalizowało wpływ parlamentu, a przede wszystkim opozycji, na kształt przyjmowanych rozwiązań. W uwagi na powyższe praktyki obniżeniu ulegała także ranga wewnętrznych ciał parlamentarnych, jakimi są komisje. W związku z tym, iż większość projektów była uchwalana z wykorzystaniem skróconej procedury ustawodawczej, w ogóle nie trafiały one na ich posiedzenia i nie stawały się przedmiotem ich prac. Na zmniejszenie roli parlamentów w procesie ustawodawczym, zwłaszcza w Chorwacji, dodatkowo wpływał fakt, że Sabor nie miał wyłączności w tym zakresie. Niezwykle aktywnym podmiotem okazał się prezydent, który korzystając z enigmatycznych przepisów, dotyczących wydawania przez głowę państwa dekretów w sytuacji wojny albo zagrożenia niepodległości

<sup>112</sup> Art. 16, *Zakon o izmjenama i dopunama zakona o izborima zastupnika u Hrvatski državni sabor*, „Narodne novine”, nr 55/03.



kraju, uregulował w ten sposób wiele ważnych kwestii. Dodatkowo Sabor mógł delegować uprawnienia ustawodawcze, co również przyczyniło się do deprecjacji jego roli w tym zakresie.

Ponadto parlamenty miały bardzo ograniczoną możliwość kontroli rządu. Przede wszystkim w żadnym z krajów nie zdecydowano się w latach 90. na wprowadzenie instytucji interpelacji poselskich, choć wcześniej taką możliwość przewidywały stare, socjalistyczne ustawy zasadnicze. Parlamentarzyści mogli wprawdzie zadawać pytania poselskie dotyczące pracy poszczególnych ministrów, jednak po pierwsze, jest to mniej formalny mechanizm kontroli, po drugie zaś – w Serbii zwykle ok. 1/3 pytań pozostawało bez odpowiedzi. Patrząc z perspektywy demokratyzacji, równie ważnym problemem był też mały udział w organach przedstawicielskich reprezentantów mniejszości narodowych oraz kobiet.

O ile w kwestii reprezentacji mniejszości narodowych i kobiet po tzw. demokratycznym przełomie widać wyraźne zmiany – uzyskane zarówno dzięki konkretnym, sprzyjającym tym grupom rozwiązaniom legislacyjnym, ale też wzrostowi kultury politycznej – to wielu innych istotnych problemów w funkcjonowaniu organów przedstawicielskich nie udało się niestety wyeliminować. Możemy do nich zaliczyć np. fakt utrzymywania się legislacyjnej dominacji rządu. W dalszym ciągu w Serbii projekty rządowe stanowią ok. 80%, a w Chorwacji nawet ponad 90% przyjmowanych aktów prawnych. Dodatkowo w obu krajach zbyt często – i w zupełnie nieuzasadnionych przypadkach – korzysta się z tzw. pilnej procedury ustawodawczej. W Chorwacji skróconą drogę legislacyjną przechodzi zwykle ok. 80% uchwalonych aktów prawnych. Komisja Europejska nieraz zarzucała parlamentom obu państw, iż uchwalane przez nie ustawy są niskiej jakości, nie ma zabezpieczonych środków na realizację ich postanowień ani prognoz dotyczących ich skutków. Wytykała im również, że nie próbują dyscyplinować instytucji odpowiedzialnych za przyjmowanie aktów wykonawczych do uchwalonych ustaw. W Serbii niechlubnym rekordzistą jest ministerstwo ochrony środowiska, w którym spóźnienia sięgają nawet 600 dni.

Ponadto, mimo że dostępne deputowanym mechanizmy kontroli formalnie uległy wzmocnieniu, chociażby poprzez wprowadzenie instytucji interpelacji poselskich oraz uszczegółowienie procedury głosowania w sprawie wyrażenia przez parlament wotum zaufania dla rządu, to jednak zdarzało się, iż rządząca większość blokowała wnioski opozycji w tej sprawie. Tak było w 2002 roku w Serbii z wnioskiem radykałów, który choć spełniał wszystkie wymogi formalne, nie stał się przedmiotem obrad Skupsziny. W dalszym

ciągu też spora liczba pytań poselskich w Serbii pozostaje bez odpowiedzi. Znacznie lepiej sytuacja w tym zakresie wygląda w Chorwacji, gdzie rządzący są np. zobowiązani do udzielenia odpowiedzi na wszystkie wniesione pytania. Po tzw. demokratycznym przełomie zaczęto też powszechniej stosować inny mechanizm kontroli, a mianowicie powoływanie komisji śledczych. Jednak śledząc ich pracę w obu krajach w ciągu ostatniej dekady, można odnieść wrażenie, iż bardziej niż wyjaśnieniu czegokolwiek służą one promocji opozycyjnych ugrupowań, nie wnosząc wiele do badanych spraw.

Znaczącym problemem, zwłaszcza w Serbii, stały się przypadki niezgodnego z przepisami odbierania parlamentarnych mandatów osobom, które podczas kadencji zmieniały przynależność partyjną. W opinii rządzących miało to wyeliminować problem pozawyborczej parlamentaryzacji. Przepisy te były jednak traktowane bardzo selektywnie i nie zdarzało się, aby mandatów zostały pozbawione osoby przechodzące do szeregów partii rządzącej. Pozytywnym sygnałem niewątpliwie jest fakt, iż w ostatniej w analizowanym okresie kadencji parlamentu (rozpoczętej w połowie 2008 roku), mimo rozłamu w SRS i przejściu trzech jej deputowanych do SNS Tomislava Nikolicia, nie doszło do odebrania im mandatów, o co oczywiście wnioskowali działacze ich macierzystej formacji. Z kolei w Chorwacji podobne problemy pojawiły się w kwestii interpretacji przepisów dotyczących mechanizmu zawieszania i odwieszania parlamentarnych mandatów. Również te regulacje były traktowane bardzo instrumentalnie. Wydaje się jednak, że duży wpływ zwłaszcza na sytuację w Serbii może wywrzeć UE. Pod jej naciskiem zmieniono już dotychczasowy sposób obsadzania zdobytych przez partie mandatów. Obecnie rządzący zapowiadają nowelizację spornego przepisu konstytucji, który umożliwi deputowanym podpisanie przed objęciem mandatu dymisji in blanco, aktywowanej w momencie wystąpienia takiej osoby z ugrupowania. W praktyce przepis ów był traktowany przez partyjnych liderów nie jako możliwość, ale warunek sine qua non objęcia mandatu, co z kolei naruszało autonomię deputowanych, czyniąc ich ściśle podporządkowanych partiom.



## ROZDZIAŁ 4

### KONSOLIDACJA INSTYTUCJI GŁOWY PAŃSTWA

#### 4.1. WYBÓR SYSTEMU RZĄDÓW W PROCESIE DEMOKRATYCZNEJ TRANSFORMACJI. SEMIPREZYDENCJALIZM – WALORY I ZAGROŻENIA

W opinii tranzytologów wybór reżimu politycznego jest jedną z kluczowych kwestii w pierwszym etapie transformacji. Spośród wskazywanych przez Arenda Lijpharta dwóch możliwości (reżim parlamentarny albo reżim prezydencki) każda ma oczywiście wady i zalety. W państwach postkomunistycznych często decydowano się jednak na trzecią możliwość, czyli reżim semiprezydencki. Do jego podstawowych cech Maurice Duverger zaliczał: 1) wybór prezydenta w wyborach powszechnych, 2) posiadanie przez niego w miarę szerokich (znaczących) uprawnień, 3) odpowiedzialność polityczną rządu przed parlamentem – co oznacza de facto istnienie dualnej egzekutywy. Prezydent pełni w nim rolę głowy państwa, zaś premier – szefa rządu.

Zasadniczy spór w literaturze poświęconej reżimom tego typu toczy się przede wszystkim wokół rozumienia pojęcia „znaczące uprawnienia prezydenta”, przy czym często są one wyraźnie zróżnicowane na gruncie konstytucji i praktyki działania głowy państwa. Na przykład na mocy francuskiej konstytucji z 1958 roku pozycja prezydenta raczej nie była silna. Jego specjalne uprawnienia dotyczyły sytuacji wyjątkowych. Jednak w praktyce wpływ prezydenta na politykę państwa był dużo większy. Charles de Gaulle twierdził, że skoro został wybrany przez naród w wyborach powszechnych, to jest uosobieniem niepodzielności autorytetu państwowego, gwarantem i symbolem jedności narodu. Z drugiej strony zdarzają się oczywiście sytuacje odwrotne, kiedy głowa państwa nie tylko nie dąży do poszerzenia swoich uprawnień, ale nawet nie wykorzystuje tych, które gwarantuje jej konstytucja. Maurice Duverger podkreślał, iż: „Konstytucje Austrii, Irlandii i Islandii są półprezydenckie, natomiast

praktyka polityczna parlamentarna”<sup>1</sup>. Faktyczna siła prezydenta zależy więc – w opinii badacza – od tradycji i okoliczności, w których przyszło mu sprawować urząd.

Podobnie duże emocje budzi problem, jakie konkretne uprawnienia prezydenta przesądzą o tym, że możemy je uznać za szerokie. Matthew S. Shugart uważa np., że przejawem posiadania przez głowę państwa znaczących uprawnień jest literalne zagwarantowanie prezydentowi w ustawie zasadniczej prawa do arbitralnego rozwiązania rządu, cieszącego się poparciem parlamentu<sup>2</sup>. Z kolei Oleh Prostyk największą wagę przywiązuje do uprawnień prezydenta związanych z powoływaniem premiera, przede wszystkim zaś ze stopniem jego niezależności przy podejmowaniu tej decyzji<sup>3</sup>.

Ponadto sporna jest sama kwestia definiowania semiprezydencjalizmu. Nie wszyscy politolodzy uznają go za odrębny typ reżimu politycznego, a jeśli już uznają, to nie ma między nimi zgody w kwestii, czy powstał on w konsekwencji wymieszania elementów parlamentaryzmu i prezydencjalimu (jak twierdzi André Krouwel), czy może (jak uważają Duverger i Lijphart) jest on raczej ich alternacją, a nie syntezą, tzn. fazy parlamentaryzmu przeplatają się z fazami prezydencjalizmu. W okresach kohabitacji, czyli wówczas, gdy prezydent i premier wywodzą się z różnych ugrupowań politycznych, zbliża się do parlamentaryzmu, natomiast kiedy partia prezydencka dysponuje parlamentarną większością, przechodzi przez fazę prezydencką. Zarówno Lijphart, jak i Duverger traktują obecnie ów typ reżimu jako samodzielny. Jednak Lijphart zmienił w latach 90. swoje poglądy w tej kwestii. Jeszcze w wydanej w 1984 roku pracy *Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries* zaliczał reżim V Republiki Francuskiej po nowelizacji konstytucji z 1962 roku do reżimów prezydenckich, przyjmując za kryterium klasyfikacji wybór prezydenta w wyborach powszechnych. Istnieje jednak grupa badaczy, takich jak chociażby Winfried Stefani czy Karl Loewenstein, według których semiprezydencjalizm

<sup>1</sup> M. Duverger, *Novi model političkog sustava: polupredsjednička vlast*, [w:] *Parlamentarna ili predsjednička vlast? (Parliamentarism Versus Presidentialism)*, red. A. Lijphart, tłum. B. Jakovlev, Zagreb 1998, s. 136.

<sup>2</sup> M. S. Shugart, *Semi-Presidential Systems: Dual Executive and Mixed Authority Patterns*, „French Politics”, 2005, vol. 3, s. 333.

<sup>3</sup> Poglądy Oleha Prostyka przytaczam za Mirjaną Kasapović. Zob. M. Kasapović, *Komparativna istraživanja polupredsjedničkih sustava u Srednjoj i Istočnoj Europi. Problemi koncepcijske rastežljivosti, selekcijske pristranosti, tipologiziranja i denominiranja*, „Anali Hrvatskog politološkog društva 2006” 2007, nr 3, s. 36.

jest jedynie zmodyfikowaną wersją parlamentaryzmu. Z drugiej zaś strony Karl Dietrich Bracher uważa go za wariant reżimu prezydenckiego<sup>4</sup>.

Dodatkowo można również wyodrębnić trzy podtypy semiprezydenccjalizmu. W pierwszym prezydent jest stróżem konstytucji. W drugim ma uprawnienia kontrolne, przejawiające się w możliwości zmiany premiera i rządu. W trzecim zaś jest rzeczywistą siłą rządzącą. Pierwszy z nich wykształca się zazwyczaj z powodów symbolicznych (np. w czasie tworzenia się państw narodowych, gdy dotychczasowego władcę – będącego często obcym monarchą – zastępował władca nowo tworzonego państwa narodowego). Natomiast semiprezydenccjalizm z silną pozycją prezydenta jest wprowadzany po upadku poprzedniego reżimu politycznego, mającego zazwyczaj autorytarny bądź totalitarny charakter<sup>5</sup>.

W opinii swoich zwolenników semiprezydenccjalizm łączy w sobie zalety bezpośrednich demokratycznych wyborów i stabilności pozycji prezydenta z umiejętnością łatwego dostosowywania się do istniejących warunków, charakterystyczną dla systemów parlamentarnych. Poza tym system ten umożliwia (przynajmniej teoretycznie) lepszą współpracę między prezydentem, premierem a rządem<sup>6</sup>. Miał też uchronić młode demokracje, w których dopiero wykształcał się system partyjny, przed niebezpieczeństwem stwarzanym przez tzw. negatywne większości, występującym w reżimach parlamentarnych. To znaczy przed sytuacjami, w których w parlamencie istnieją siły będące w stanie obalić funkcjonujący rząd, ale już niemogące stworzyć nowego. Choć niestety bliższe prawdy jest pewnie stwierdzenie, iż ustrojodawcy nie przykładali wcale tak dużej wagi do teoretycznych rozważań dotyczących założeń i funkcjonowania poszczególnych rozwiązań ustrojowych, tylko forsowali te, które z ich perspektywy wydawały się bar-

<sup>4</sup> Szerzej na ten temat: M. Duverger, *Novi...*, op. cit., s. 132–141; M. S. Shugart, *Semi-Presidential...*, op. cit., s. 323–351; M. Kasapović, *Komparativna...*, op. cit., s. 27–54, zwł. s. 28–29; D. V. Varney, *Parlamentarna i predsjednička vlast*, [w:] *Parlamentarna ili...*, op. cit., s. 30–44; A. Lijphart, *Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, New Haven – London 1984, s. 70 i nast.; idem, *Modeli demokratije. Oblici i učinak vlade u trideset šest zemalja (Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries)*, tłum. A. Knežević, V. Golubin, Podgorica 2003, zwł. s. 152–155; idem, *Uvod*, [w:] *Parlamentarna ili...*, op. cit., s. 6–9; G. Sartori, *Uporedni ustavni inženjering (Ingenieria costituzionale comparata. Strutture, incentivi ed esiti)*, tłum. M. Miličević, Beograd 2003, zwł. s. 106; idem, *Ni predsjednički sistem ni parlamentarizam*, [w:] *Politikološke teme*, red. M. Damijanović, Beograd 2002, s. 183–197, zwł. 183 i nast.; F. W. Rüb, *Šah parlamentu: uloga predsjednika u srednjoeuropskim i istočnoeuropskim tranzicijama*, „Politička misao” 1993, vol. XXX, nr 4, s. 88–90.

<sup>5</sup> Zob. M. Kasapović, *Komparativna...*, op. cit., s. 28–29.

<sup>6</sup> Szerzej: A. Lijphart, *Uvod...*, op. cit., s. 14–17.

dziej korzystne. Jean Blondel twierdził, iż wybór ten jest w pewnym sensie naturalny dla państw postkomunistycznych, bowiem stanowi czystą kontynuację dualizmu egzekutywy, charakterystycznego – poza monarchiami – dla systemów komunistycznych, w których władzę wykonawczą zazwyczaj dzielili pierwszy sekretarz partii i premier<sup>7</sup>.

Przed rokiem 1990 – jeśli pominiemy Republikę Weimarską (1919–1933) i V Republikę Francuską<sup>8</sup> – semiprezycjonalizm funkcjonował w nielicznych krajach: Finlandii, Austrii, Irlandii, Islandii oraz od 1975 roku w Portugalii. Dopiero w czasie transformacji ustrojowej w Europie Środkowo-Wschodniej ustrojodawcy zaczęli patrzeć na niego przychylniej. Na wprowadzenie tej formy rządów zdecydowano się w Chorwacji (do 2000 roku), na Litwie, w Macedonii, Mołdawii (do 2001 roku), Polsce (do 1997 roku), Rumunii, Serbii (do 2006 roku) i na Ukrainie (do 2006 roku). W wielu przypadkach pełnił on funkcję reżimu przejściowego, który w późniejszym okresie przemian zastępowano parlamentaryzmem. Należy dodać, iż często jest to tzw. parlamentaryzm z silną lub wzmocnioną pozycją prezydenta.

W Serbii i Chorwacji semiprezycjonalizm wprowadzono na mocy konstytucji przyjętych w 1990 roku. W Chorwacji system semiprezycjonalistyczny został zmieniony przez reżim parlamentarny na mocy nowelizacji ustawy zasadniczej w listopadzie 2000 roku. Z kolei w Serbii funkcjonował aż do uchwalenia nowej konstytucji w 2006 roku, choć na gruncie naukowym toczy się zacięty spór o jego rzeczywistą naturę, i to zarówno w latach 90., jak i po przyjęciu nowej ustawy zasadniczej.

Nie wszyscy serbscy badacze zgadzają się z określeniem tego reżimu mianem semiprezycjonalistycznego. Przejawem tego jest trwający od kilku lat spór między politologami i prawnikami. Politolodzy (np. Vladimir Goati, Slaviša Orlović, Dušan Pavlović) biorąc pod uwagę rozwiązania wprowadzone w konstytucji z 1990 roku, nazywają go semiprezycjonalistycznym. Natomiast w kontekście praktyki działania głowy państwa w latach 90. sytuują go blisko czystego systemu prezydenckiego. Z kolei młode pokolenie prawników, przede wszystkim związanych z uniwersytetem w Belgradzie (np. Darko Simović), uważa go za parlamentarny, jeśli weźmie się pod uwagę rozwiązania ustrojowe. Natomiast w praktyce rzeczywiście zbliżał się do

<sup>7</sup> Zob. J. Blondel, *Dvojno vodstvo u suvremenom svijetu*, [w:] *Parlamentarna ili...*, op. cit., s. 154 i nast.

<sup>8</sup> Reżim półprezydencki został w niej wprowadzony na mocy przepisów konstytucji z 1958 roku. Jednak zasadę powszechnych wyborów prezydenta wprowadzono dopiero w nowelizacji z 1962 roku.



reżimu prezydenckiego. I znowu o ile Simović jednoznacznie twierdzi, że reżim ten miał naturę parlamentarną (na gruncie prawnoustrojowym), o tyle inny znany prawnik – autor wielokrotnie wznawianego podręcznika do prawa konstytucyjnego – Ratko Marković nazywa go jednak reżimem mieszanym, mającym jedynie więcej cech parlamentaryzmu. Z kolei były prezes Sądu Konstytucyjnego Slobodan Vučetić nazywa go semiprezydenckim.

Ciekawy jest fakt, że spór ów nie ucichł po uchwaleniu nowej ustawy zasadniczej w 2006 roku, co w mojej opinii jest zupełnie niezrozumiałe. W nowej konstytucji bowiem uprawnienia głowy państwa zostały znacznie okrojone, zwłaszcza te dotyczące wpływu prezydenta na funkcjonowanie rządu, ale także tzw. specjalne uprawnienia, którymi dysponował w czasie tzw. stanów wyjątkowych (czyli np. wojny lub bezpośredniego zagrożenia państwa). Ponadto prezydent został również pozbawiony możliwości rozwiązywania Skupsztiny. De facto, w wyniku przyjętych nowych rozwiązań ustrojowych, reżim polityczny zmienił się więc z semiprezydenckiego na parlamentarny. Dla porządku należy dodać, iż jest to parlamentaryzm z silnym, bo wybieranym w wyborach powszechnych prezydentem. Politolodzy jednak w dalszym ciągu różnie interpretują nowe przepisy. Milan Jovanović, specjalista z zakresu systemu politycznego Serbii, nazywa nowy typ reżimu parlamentarnym, zaś Slaviša Orlović i Zoran Stojiljković uważają, iż w dalszym ciągu, mimo okrojenia prezydenckich uprawnień, jest to reżim semiprezydencki, przyjmując za najważniejsze kryterium klasyfikacji właśnie bezpośredni wybór głowy państwa<sup>9</sup>.

Warto wspomnieć w tym kontekście, iż problemy z klasyfikacją tych ustrojów mają nie tylko badacze rodzimi, ale przede wszystkim zagraniczni. Chorwacka politolog Mirjana Kasapović, prowadząc przed paroma laty porównawcze badania reżimów semiprezydenckich, zauważyła, iż choć chorwaccy politolodzy są zgodni, że reżim funkcjonujący w ich kraju w latach 90. był półprezydencki, to jednak przekonanie to podziela zaledwie siedmiu na 13 uznanych zagranicznych badaczy zajmujących się tą problematyką. W przypadku Serbii zaś – jedynie dwóch na 13<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Szerzej: V. Goati, *Partije i partijski sistem u Srbiji*, Niš 2004, s. 16; S. Orlović, *Politički život Srbije. Između partiokratije i demokratije*, Beograd 2008, s. 105–125; D. Simović, *Polupredsednički sistem*, Beograd 2008, zwł. s. 293–294, 303–305; R. Marković, *Ustavno pravo* (Trinaesto osavremenjeno izdanje), Beograd 2009, s. 208–209; M. Jovanović, *Političke institucije u političkom sistemu Srbije*, Beograd 2008, s. 142; Z. Stojiljković, *Partijski sistem Srbije* (Drugo izmjenjeno i dopunjeno izdanje), Beograd 2008, s. 216; S. Vučetić, *Fatalna vlast*, Beograd 1998, s. 76.

<sup>10</sup> M. Kasapović, *Komparativna...*, op. cit., s. 44.

Podobne wahania można też zauważyć wśród polskich politologów. Jacek Wojnicki pisze np., że:

Generalnie można wymienić wśród państw postjugosłowiańskich republiki parlamentarno-gabinetowe (Słowenia, Macedonia oraz Chorwacja od 2000 roku) oraz republiki z aktywną rolą prezydenta. Realna pozycja głowy państwa wynika z praktyki konstytucyjnej oraz przepisów ustaw zasadniczych (Chorwacja doby Tudźmana oraz Serbia za czasów Miloševicia)<sup>11</sup>.

Badacz ten nie dokonuje klasyfikacji tych reżimów ani nie zauważa, iż głównym problemem w funkcjonowaniu instytucji prezydenta w latach 90. były nie tyle konkretne rozwiązania ustrojowe, ile raczej praktyka działania Tudźmana i Miloševicia, charakteryzująca się częstymi naruszeniami obowiązujących norm. Później jeszcze dodaje, iż wprowadzone w tych krajach systemy rządów „[...] nie przypominają klasycznego parlamentaryzmu, czy nawet semiprezydencjalizmu francuskiego (w przypadku Serbii Miloševicia czy Chorwacji Tudźmana)”<sup>12</sup>.

W latach 90. funkcjonowanie egzekutywy w obu krajach było zdominowane przez prezydentów Tudźmana i Miloševicia, choć często sytuacja taka nie wynikała wcale z ich konstytucyjnych czy ustawowych uprawnień, tylko z przekraczania tychże. Obaj prezydenci przypisywali sobie wyjątkową rolę, co skłaniało ich do uzurpacji niemal nieograniczonej władzy. Przejawem tego były ich dążenia do podporządkowania sobie nie tylko rządu i parlamentu, ale także sądownictwa czy mediów.

Działalność Miloševicia i Tudźmana przesądziła o tym, iż w czasie kolejnych reform ustrojowych zdecydowano się w obu krajach na ograniczenie roli głowy państwa poprzez zastąpienie semiprezydencjalizmu reżimem parlamentarnym. Zmiana ta nie została jednak przeprowadzona konsekwentnie, bowiem utrzymano zasadę wyboru prezydentów w wyborach powszechnych. Przyjęcie takiego rozwiązania spowodowało z kolei, że wyposażono głowę państwa w silniejsze uprawnienia niż w klasycznych reżimach parlamentarnych, gdzie ograniczają się one w zasadzie do kwestii reprezentacyjnych. Niemniej jednak punkt ciężkości, dotyczący zarówno kreowania, jak i prowadzenia polityki państwa, został przesunięty na rząd, czyli drugi z podmiotów egzekutywy. Stało się tak przynajmniej z formalnoprawnego punktu widzenia, bowiem w Serbii kwestia

<sup>11</sup> J. Wojnicki, *Proces instytucjonalizacji przemian ustrojowych w państwach postjugosłowiańskich*, Pułtusk 2007, s. 177–178.

<sup>12</sup> Ibidem, s. 206.

rzeczywistej pozycji rządu i premiera od pewnego czasu jest podawana w wątpliwość.

W rozważaniach dotyczących funkcjonowania instytucji egzekutywy w badanym przedziale czasowym chcę zwrócić uwagę, poza analizą rozwiązań ustrojowych w tym zakresie, na praktykę ich działania, wzajemne relacje oraz okoliczności, w jakich funkcjonowały badane państwa. Wydaje się bowiem, iż zasadniczą rolę w procesie konsolidacji demokracji odgrywają nie tyle same rozwiązania ustrojowe, ile właśnie rzeczywiste działania władz.

#### 4.2. POZYCJA I FUNKCJONOWANIE PREZYDENTA SERBII W LATACH DZIEWIĘCDZIESIĄTYCH

System semiprezydencki w Serbii w latach 90. miał dwie fazy. Pierwsza z nich, bliższa systemowi prezydenckiemu, obejmowała okres prezydentury Slobodana Miloševicia (1990–1997)<sup>13</sup>, druga – bliższa parlamentaryzmo-

<sup>13</sup> Slobodan Milošević (20 sierpnia 1941–11 marca 2006) do lat 80. zajęty był robieniem kariery w sektorze gospodarczym. Zajmował kilka wysokich stanowisk w ważnych jugosłowiańskich przedsiębiorstwach, m.in. Naftogazie i Beobance. Poważnie zaczął się zajmować polityką już po śmierci Tity. W maju 1986 roku, w nagrodę za twarde kierowanie belgradzkimi strukturami Związku Komunistów, został wybrany na stanowisko przewodniczącego Komitetu Centralnego Związku Komunistów Serbii (CK SKS – Centralni komitet Saveza komunista Srbije), zastępując na tym stanowisku swego długoletniego przyjaciela i mentora Ivana Stambolicia, który objął funkcję przewodniczącego Prezydium Socjalistycznej Republiki Serbii. Nic jednak nie zapowiadało, że Milošević zrobi dużą karierę polityczną. 20 kwietnia 1987 roku SKS wysłał go, aby uspokoił napiętą sytuację w Kosowie. To właśnie wtedy, podczas serbskiej demonstracji, wypowiedział – dziś już historyczne – zdanie: „Nikt nie śmie was bić”, skierowane do milicjantów, którzy chcieli rozpedzić serbskich demonstrantów. To był w zasadzie przełomowy moment w jego życiu. 23 września 1987 roku, na głosnym VIII zjeździe CK SKS doprowadził do wykluczenia z partii przywódcy belgradzkich komunistów Dragišy Pavlovicia, krytykującego jego politykę wobec Kosowa, co było traktowane jako pierwsze wystąpienie Miloševicia przeciwko dawnemu mentorowi Ivanowi Stamboliciowi, dzielącemu poglądy Pavlovicia. Milošević był człowiekiem bez skrupułów, więc mimo że zawdzięczał Stamboliciowi całą dotychczasową karierę i nazywał go przyjacielem, po umocnieniu swej pozycji w SKS doprowadził do jego marginalizacji w Związku i odwołania z funkcji przewodniczącego Prezydium Republiki. Oficjalnie przyczyną zmiany dotychczasowego kierownictwa był brak jego stanowczości w rozwiązywaniu problemu kosowskich Serbów i Czarnogórców. Ów zwrot ku nacjonalistycznej retoryce zjednał Miloševiciowi nie tylko członków partii, ale również innych wpływowych instytucji, przede wszystkim zaś Serbskiej Cerkwi Prawosławnej i narodowo (czy wręcz nacjonalistycznie) zorientowanych naukowców, zwłaszcza z Serbskiej Akademii Nauk i Sztuk (SANU). W ciągu następnych dwóch lat problem z prowincjami, w których duży odsetek ludności stanowili członkowie mniejszości narodowych, przybierał na sile. Spór toczył się przede wszystkim o status Kosowa, ale także Wojwodiny. Ich mieszkańcy domagali się pełnej suwerenności, na co władze w Belgradzie nie chciały się zgodzić. Sam Milošević zaś budował kapitał polityczny na instrumentalizacji tego pro-

wi – Milana Milutinovicia (1997–2001). Z uwagi na specyficzną sytuację Serbii (do 2006 roku kraj ten tworzył najpierw, w latach 1992–2003, federację, a następnie konfederację z Czarnogórą) w kilku miejscach rozważań zasadne wydaje się też przywołanie informacji dotyczących funkcjonowania urzędu prezydenta na poziomie federalnym. Tym bardziej iż od 1997 do 2000 roku sprawował go Slobodan Milošević, wciąż zachowując duży wpływ na wewnętrzną politykę Serbii.

W maju 1989 roku Milošević został wybrany przez delegatów Związku Komunistów Serbii (SKS – Savez komunista Srbije) na urząd przewodniczącego Prezydium Socjalistycznej Republiki Serbii. W celu nadania mu quasi-demokratycznej legitymizacji, wraz z zaplanowanymi przez SKS na 12 listopada 1989 roku „demokratycznymi” wyborami delegatów do Skupsztiny postanowiono przeprowadzić także referendum, na którym ten wybór miał zostać potwierdzony lub odrzucony, choć tej drugiej możliwości raczej nie brano pod uwagę. Zakładano, iż referendum będzie miało demokratyczną formułę, czyli że w obrębie Związku zgłoszą się kontrkandydaci Miloševicia. Jednak szło to bardzo opornie, ponieważ działacze nie mieli wystarczającej odwagi, bojąc się represji, gdyby wynik nie był po myśli władz. W kampanię szukania kontrkandydatów zaangażowały się nawet media. Występujący w nich politycy i specjaliści zgodnie podkreślali, iż ich wystawienie nie ma na celu zakwestionowania polityki Miloševicia, ale ma służyć wspieraniu demokracji. W końcu znalazło się kilku chętnych, m.in. profesorowie Zoran Pjanić i Miroslav Dziordziewić oraz lider mniejszości węgierskiej Mihalj Kerteš. W referendum wzięło udział 83,54% ogółu ludności, z czego 80,36% poparło kandydaturę Miloševicia. Na tej podstawie 6 grudnia 1989 roku Skupszтина potwierdziła jego wybór na tę funkcję<sup>14</sup>.

---

blemu, bynajmniej nie dążąc do jego pokojowego rozwiązania. Wyrazem tego było uchwalenie przez parlament 28 marca 1989 roku poprawek do konstytucji Socjalistycznej Republiki Serbii z 1974 roku, które zlikwidowały dotychczasową autonomię prowincji. Jednocześnie z inspiracji władz w Belgradzie organizowano na terenie Serbii tzw. mityngi prawdy jako znak solidarności z Serbami i Czarnogórcami z Kosowa. Celem tych demonstracji było rozpowszechnianie wśród ludności SFRJ przeświadczenia, że Serbowie są najbardziej uciemiężonym narodem federacji. Później próbowano organizować je także poza granicami kraju, m.in. w Lublanie i w Krajlinie (na terenie Chorwacji), co spotkało się z oporem władz tych republik. Szerzej: F. Artman, *Milošević dijagonala lauffera (Milosevic la diagonale du fou)*, tłum. R. Đerić, M. Đerić, Beograd 2001; *Słownik biograficzny Europy Środkowo-Wschodniej XX wieku*, red. W. Roszkowski, J. Kofman, Warszawa 2004, s. 841–843.

<sup>14</sup> Z. Martinov, *U podnožju demokratskih propileja*, Beograd 2000, [www.yurope.com/zines/republika/arhiva/2000/propileji/1.html](http://www.yurope.com/zines/republika/arhiva/2000/propileji/1.html) (dostęp 19.11.2011); D. Slavujević, *Izborne kampanije: pohod na birače*, Institut društvenih nauka, Fakultet političkih nauka, Beograd 2007, s. 29–30.

Nowa ustawa zasadnicza, która w istotny sposób zmieniła porządek polityczny republiki, została uchwalona 28 września 1990 roku jeszcze przez jednopartyjny parlament, o czym była już mowa. Na podstawie przepisów konstytucji w Serbii został wprowadzony semiprezydencki typ reżimu politycznego, jednak pozycja prezydenta była raczej słaba. Korzystając z typologii Matthew S. Shugarta, można go nazwać premierско-президентским, czyli podtypem, w którym dominującą rolę odgrywa premier. Przyjęcie takich rozwiązań ustrojowych wydawało się bardzo wygodne z punktu widzenia Miloševića, bowiem umożliwiała mu wykorzystanie przywilejów związanych z piastowaniem urzędu głowy państwa przy jednoczesnym zdjęciu z siebie politycznej odpowiedzialności za podejmowane decyzje<sup>15</sup>. Wzorem przy pisaniu serbskiej konstytucji była ustawa zasadnicza V Republiki Francuskiej z 1958 roku, obowiązująca z pewnymi zmianami do dziś.

Serbska konstytucja stanowiła, podobnie jak jej francuski pierwowzór, iż prezydent jest reprezentantem kraju symbolizującym jego jedność (art. 9)<sup>16</sup>. Głowa państwa została zobowiązana w czasie składania przysięgi do złożenia obietnicy, że ze wszystkich sił będzie bronić utrzymania suwerenności i terytorialnej jedności kraju oraz poszanowania konstytucji, troszczyć się o przestrzeganie praw człowieka i obywatela, jak również o utrzymanie pokoju i dobrobytu wszystkich obywateli (art. 86). Postępowanie prezydenta Miloševića nieraz było sprzeczne z tymi zasadami. W 1996 roku, podczas rozmowy z jednym z liderów opozycji Zoranem Džindžićem, który prosił go o choć częściowe uznanie porażki SPS w wyborach lokalnych (ich wyniki zostały sfałszowane z inspiracji prezydenta) w celu uspokojenia protestów społecznych, Milošević powiedział, że dla niego protestujący nie są obywatelami. Zresztą nie po raz pierwszy Milošević wówczas łamał złożoną przysięgę. Już w czasie słynnych marcowych protestów przeciwko polityce prezydenta i rządu w 1991 roku nie zawahał się wysłać do ich stłumienia oddziałów policji i wojska, choć ustawa zasadnicza gwarantowała obywatelom prawo do organizowania demonstracji (art. 43).

Kadencja prezydenta, wybieranego w wyborach powszechnych, trwała pięć lat i mogła zostać przedłużona wyłącznie w sytuacji wystąpienia bezpośredniego zagrożenia wojną lub wprowadzenia stanu wojennego. Ponadto ograniczono możliwość reelekcji do dwóch kadencji (art. 86). Rozwiązania

<sup>15</sup> Szerzej: N. Vladislavljević, *Sistemi sa neposredno izabranim predsednikom, nasleđe starog režima i novi ustav*, Beograd 2003, [www.eprints.lse.ac.uk](http://www.eprints.lse.ac.uk) (1.09.2009), s. 11.

<sup>16</sup> *Ustav Republike Srbije od 28.09.1990*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 1/90.

takie zostały zaczerpnięte z konstytucji latynoamerykańskich, gdzie zostały wprowadzone w celu zabezpieczenia przed wzrostem tendencji autorytarnych<sup>17</sup>. Oczywiście silny władca jest w stanie doprowadzić do zmiany takiego przepisu, czego przykładem było referendum konstytucyjne w Wenezueli w 2009 roku<sup>18</sup>. Ponadto konstytucja zabroniła prezydentowi piastowania innych stanowisk. Milošević zwlekał jednak z rezygnacją z funkcji przewodniczącego Socjalistycznej Partii Serbii. Oficjalnie zrezygnował z niej w 1991 roku, a jego stanowisko objął Borisav Jović. Wkrótce doszło między nimi do konfliktu i na drugim kongresie SPS, 20 października 1992 roku, prezydent ponownie został szefem partii. Później wprawdzie oficjalnie zawiesił pełnienie tej funkcji, ale pozostał niekwestionowanym liderem socjalistów. Poza tym regularnie przewodniczył posiedzeniom Rady Krajowej SPS, choć było to niezgodne z konstytucją. O jego wpływach w partii świadczy też fakt, iż w 1995 roku na jednym z takich posiedzeń samowolnie zmienił dwóch wiceprzewodniczących SPS bez podania jakiegokolwiek przyczyny. Nie odbyła się też żadna dyskusja, a samo posiedzenie trwało zaledwie 12 minut<sup>19</sup>.

Do prerogatyw prezydenta Serbii względem rządu i parlamentu należało wskazywanie parlamentowi kandydata na premiera (art. 83). Nie używał natomiast uprawnień do zdymisjonowania rządu czy poszczególnych ministrów. Mogła to zrobić wyłącznie Skupsztina. Jednak autor obszernej politologicznej analizy rządów Miloševića – Slobodan AntoniĆ – pisze wprost, iż kolejne rządy były tylko „pasem transmisyjnym prezydenta”, których zadaniem było wywołanie zgodnych z jego potrzebami zachowań innych instytucji państwowych, np. Skupsztiny, stanowiącej przez całą dekadę lat 90. jedynie „posłuszne narzędzie w cudzych rękach”<sup>20</sup>.

<sup>17</sup> H. Kantor, *Pokušaj različitih država da ograniče vlast predsjednika*, [w:] *Parlamentarna ili...*, op. cit., s. 98.

<sup>18</sup> Przedmiotem referendum przeprowadzonego 15 lutego 2009 roku z inspiracji prezydenta Chaveza było zniesienie obowiązującego limitu kadencji dla pochodzących z wyborów funkcjonariuszy państwowych. Prezydencką inicjatywę poparło, według oficjalnych danych, ponad 54% wyborców. Była to druga podjęta przez Chaveza próba przeforsowania tych rozwiązań. Wcześniejsza, w 2007 roku skończyła się odrzuceniem przez Wenezuelczyków prezydenckich poprawek. W czasie kampanii przedreferendalnej Chavez utrzymywał, iż jego działania mają na celu demokratyzację istniejących rozwiązań oraz umożliwienie obywatelom nieskrępowanego wyboru odpowiadających im kandydatów. Odwoływał się do sytuacji w Ameryce i podkreślał, iż w ubiegłym stuleciu najpopularniejsi amerykańscy prezydenci piastowali urząd nawet przez cztery kadencje, jeśli taka była wola społeczeństwa (np. Franklin Delano Roosevelt). Nie wspominał jednak o tym, że właśnie precedens Roosevelta skłonił amerykański Kongres do przyjęcia w 1947 roku poprawki do konstytucji, zezwalającej na maksymalnie jedną reelekcję.

<sup>19</sup> Szerzej: V. Goati, *Partije...*, op. cit., s. 135.

<sup>20</sup> S. AntoniĆ, *Zarobljena zemlja. Srbija za vlade Slobodana Miloševića*, Beograd 2002, s. 413.



Z kolei prezydent mógł rozwiązać parlament (art. 89). Skorzystał z tej możliwości raz, w 1993 roku. W tym czasie w kraju rządziła nieformalna koalicja socjalistów z SPS z radykałami Vojislava Šešelja z SRS. Oficjalnie spór w jej łonie dotyczył przyjęcia noweli federalnego budżetu, jednak faktycznym źródłem kryzysu było poparcie przez Miloševicia pokojowego planu Vance'a-Owena dla Bośni. Zmiana poglądów prezydenta na temat tzw. problemu serbskiego w ościennych państwach oraz rezygnacja z wojennej nacjonalistycznej retoryki bardzo się nie spodobała cichemu koalicjantowi socjalistów. Šešelj domagał się od niego utrzymania twardego stanowiska w tej sprawie oraz dalszego udzielania wsparcia przywódcy bośniackich Serbów Radovanowi Karadžićowi. Ostatecznie SRS zdecydowała się złożyć wniosek w sprawie głosowania wotum nieufności dla rządu. Opozycja nie poparła tego pomysłu, nazywając kłótnię koalicjantów rodzinnymi sprzeczkami. Kilka dni później doszło jednak do przepychanek między policją a belgradczykami czekającymi w kolejce po chleb, w czasie których została dotkliwie pobita starsza kobieta. Zachowanie policji rozwszczęczyło opozycję, która zaczęła domagać się natychmiastowej dymisji ministra spraw wewnętrznych. W związku z tym, że zarówno minister, jak i premier odrzucali taką możliwość, partie opozycyjne postanowiły poprzeć wcześniejszy wniosek SRS. Postawiony pod ścianą rząd zwrócił się do prezydenta o rozpisanie przedterminowych wyborów, co ten niezwłocznie uczynił, uniemożliwiając w ten sposób parlamentarną debatę nad polityką rządową. Oczywiście rozwiązanie parlamentu przez Miloševicia nie stanowiło naruszenia przysługujących mu uprawnień, jednak swoim działaniem zdeprecjonował rolę Skupsztiny, pokazując, że nie zależy mu na demokracji. W ogóle prezydent podchodził do parlamentu czysto instrumentalnie, o czym świadczy też fakt, że doprowadził do odrzucenia przez SPS wniosku opozycji o wprowadzenie instytucji interpelacji poselskich. Warto jeszcze dodać, iż prawo rozpisywania wyborów parlamentarnych zostało zagwarantowane przewodniczącemu parlamentu, a nie prezydentowi, choć generalnie jest ono jednym z typowym uprawnień głowy państwa (art. 78).

Wpływ prezydenta na proces legislacyjny także był formalnie ograniczony. Uzyskał on prawo do stosowania weta zawieszającego wobec przedstawionych mu do podpisu aktów prawnych. To znaczy, że mógł je odesłać Skupsztynie celem ponownego rozpatrzenia, przy czym ponownie przyjęte akty był zobowiązany ogłosić (art. 84). Nie uzyskał natomiast prawa inicjatywy ustawodawczej, poza prawem do inicjatywy zmiany konstytucji (art. 132). Nie przewidziano także możliwości konsultowania ustaw z Sądem Konstytucyjnym przez głowę państwa. Tak wyglądały jego uprawnienia



formalne, jednak w swoich działaniach Milošević nie zawsze czuł się skrepowany przepisami ustawy zasadniczej. Jako przykład można podać procedurę uchwalenia, po sfałszowanych przez władze wyborach samorządowych z 17 listopada 1996 roku, tzw. *lex specialis*. Niekwestionowanym zwycięzcą wyborów była koalicja partii opozycyjnych Zajedno (Razem), której udało się pokonać przedstawicieli partii rządzącej w ok. 40 miastach i gminach, w tym w stolicy oraz w Niszu i Kragujevacu. Początkowo SPS uznała swoją porażkę, wkrótce jednak do Sądu Konstytucyjnego zaczęły wpływać skargi kwestionujące wyniki w poszczególnych obwodach. Pod naciskiem prezydenta sędziowie zdecydowali się na odbieranie kandydatom Zajedno uzyskanych mandatów, co doprowadziło do dwumiesięcznej fali protestów społecznych, organizowanych głównie przez partie opozycyjne i ich zwolenników oraz przez studentów. Ci ostatni nie chcieli jednak, aby łączyć ich wystąpienia z poparciem dla któregośkolwiek z ugrupowań. Twierdzili bowiem, że protestują wyłącznie przeciwko łamaniu demokratycznych zasad. Protesty społeczne i krytyka płynąca ze strony państw europejskich oraz organizacji międzynarodowych skłoniły ostatecznie prezydenta Miloševicia do zaproszenia do Belgradu misji OBWE, która miała przejrzeć dokumenty komisji wyborczych. Przedstawione jej dokumenty ewidentnie świadczyły o zwycięstwie opozycji, dlatego też szef misji Felipe González domagał się w raporcie końcowym bezwarunkowego uznania tego wyniku<sup>21</sup>. Przyparty do muru Milošević, któremu zależało na międzynarodowej pomocy i który bał się ponownego wprowadzenia sankcji ekonomicznych, zdecydował się – mimo iż nie dysponował przecież prawem inicjatywy ustawodawczej – przygotować specjalną ustawę, tzw. *lex specialis*. Prezydencki akt, na mocy którego zwrócono działaczom opozycji odebrane im wcześniej mandaty, został uchwalony przez Skupsztinę 11 lutego 1997 roku<sup>22</sup>.

Opisana powyżej sytuacja była wyjątkowa, gdyż Milošević starał się raczej wpływać na proces ustawodawczy w taki sposób, aby zdjąć z siebie odpowiedzialność za uchwalanie niepopularnych ustaw. To znaczy – powstawały one z jego inspiracji, ale formalnie były wnoszone jako projekty rządowe<sup>23</sup>. Prezydent postąpił tak np. z niepopularną Ustawą o informacji

<sup>21</sup> O pracach misji OBWE i wnioskach z przygotowanego przez nią raportu można przeczytać w opracowaniu pod redakcją Vesny Rakić-Vodinelić. Zob. *Izborna krađa. Pravni aspekt*, red. V. Rakić-Vodinelić i in., Beograd 1997, s. 205–212.

<sup>22</sup> Zob. S. Vučetić, *Izborni lex specialis*, [w:] S. Vučetić, *Fatalna...*, op. cit., s. 29–47.

<sup>23</sup> Szerzej: D. Ivanović, *Bolest vladanja*, Republika 2000, [www.yuope.com/zines/republika/arhiva/bolest/2.html](http://www.yuope.com/zines/republika/arhiva/bolest/2.html). (dostęp 12.02.2011); S. Antonić, *Politički sistem i elite u Srbiji*, [www.nspm.rs/starisajt](http://www.nspm.rs/starisajt) (dostęp 13.03.2011).

publicznej z 1998 roku, za pomocą której chciał uciszyć nieprzychylny mu media. Na podstawie regulacji zawartych w tej ustawie dziennikarze, którym zarzucano szerzenie nieprawdziwych informacji, byli sądzeni w postępowaniach administracyjnych przed kolegiami, co oznaczało brak możliwości odwołania. Ponadto wprowadzono wysokie kary pieniężne, co w niedługim czasie doprowadziło do zamknięcia części opiniotwórczych mediów, m.in. dziennika „Naša borba” („Nasza Walka”). Podobna procedura dotyczyła także uchwalonej w 1991 roku Ustawy o sprawach wewnętrznych. Dzięki niej minister spraw wewnętrznych uzyskał specjalne uprawnienia do ograniczania lub zakazania obywatelom zbierania się w miejscach publicznych. Na jego wniosek mogli oni nie tylko zostać zmuszeni do powrotu do miejsca zamieszkania, ale także mogli zostać objęci dozorem, choć w konstytucji przewidziano, że zastosowanie takich środków jest możliwe tylko na podstawie wyroku sądowego. Oprócz tego wprowadzono – w celu zabezpieczenia porządku publicznego – możliwość kontroli korespondencji obywateli oraz podsłuchiwanie ich rozmów. Do przeprowadzania takich kontroli utworzono specjalne jednostki organizacyjne podporządkowane bezpośrednio prezydentowi, co uniemożliwiało ich kontrolowanie przez parlament<sup>24</sup>.

Jeśli chodzi o zakres uprawnień kreacyjnych głowy państwa, to były one bardzo ograniczone. Prezydent uzyskał wyłącznie prawo powoływania przewodniczącego i sędziów Sądu Konstytucyjnego (art. 83), co stało się zresztą przedmiotem dociekań badaczy, którzy zastanawiali się, dlaczego akurat ci sędziowie mają być powoływani w innym trybie niż np. sędziowie Sądu Najwyższego. Taka praktyka wedle Dragoša Ivanovicia dodatkowo ograniczała pozycję i tak słabego parlamentu<sup>25</sup>. Poza tym jakkolwiek na gruncie konstytucji i ustaw wpływ prezydenta na władzę sądowniczą był niewielki, to jednak praktyka była zgoła odmienna. W 1991 roku Milošević doprowadził do przyjęcia Ustawy o sądownictwie, na mocy której wszyscy sędziowie mieli zostać zweryfikowani przez Skupsztinę, co zapewniło mu niepowoływanie sędziów nieprzychylnych nowemu reżimowi. Do znaczącej czystki w sądownictwie doszło jeszcze w 1997 roku, po sfałszowanych przez SPS wyborach lokalnych. Wówczas zwolniono ok. 60 sędziów, którzy najbardziej protestowali przeciwko naruszaniu demokratycznych procedur wyborczych i ograniczaniu niezawisłości władzy sądowniczej<sup>26</sup>.

<sup>24</sup> Ibidem; S. AntoniĆ, *Zarobljena...*, op. cit., s. 414 i nast.

<sup>25</sup> Szerzej: D. Ivanović, *Bolest...*, op. cit.

<sup>26</sup> Szerzej: S. AntoniĆ, *Politički sistem i elite u Srbiji pre i posle 5. oktobra*, [www.npsm.rs/sta-risajt/Debate/debtekstslantsistemielite/html](http://www.npsm.rs/sta-risajt/Debate/debtekstslantsistemielite/html) (22.03.2009); Z. Martinov, *U podnožju...*, op. cit.

Prezydent uzyskał natomiast szerokie uprawnienia w zakresie obronności i prowadzenia polityki zagranicznej oraz uprawnienia, z których mógł korzystać w sytuacjach wyjątkowych, tzn. w czasie stanu wojennego lub w przypadku bezpośredniego zagrożenia kraju. W kwestii prowadzenia polityki zagranicznej konstytucja stanowiła, iż do kompetencji głowy państwa należy utrzymywanie stosunków z innymi państwami oraz organizacjami międzynarodowymi, co wkrótce okazało się niezgodne z konstytucją Federalnej Republiki Jugosławii (*Ustav Savezne Reublike Jugoslavije*), uchwaloną w kwietniu 1992 roku. Zgodnie z jej przepisami Serbia i Czarnogóra miały prowadzić wspólną politykę zagraniczną w ramach federacji, za co odpowiedzialny był rząd federalny (art. 99)<sup>27</sup>. Z kolei art. 115 konstytucji federalnej stanowił, iż jej przepisy są nadrzędne w stosunku do przepisów konstytucji republik<sup>28</sup>. Jawnym naruszeniem tych postanowień był udział Miloševicia w 1995 roku w rozmowach pokojowych dotyczących sposobu rozwiązania konfliktu w Bośni i Hercegowinie, które zakończyły się podpisaniem tzw. porozumienia pokojowego z Dayton. Milošević reprezentował podczas tych rozmów Jugosławię, choć zgodnie z obowiązującymi przepisami powinien był w nich uczestniczyć prezydent federacji Zoran Lilić. Poza tym w myśl jej przepisów do prerogatyw rządu federalnego należało zarządzanie mobilizacji i przygotowanie obrony kraju (art. 99), z czym kłóciły się uprawnienia, którymi dysponował prezydent Serbii, do zarządzenia mobilizacji i organizowania obrony na terenie republiki (art. 83).

Na czas stanu wojennego lub bezpośredniego zagrożenia wojną ustrojodawca przewidział dla prezydenta specjalne uprawnienia, do których zaliczono ogłaszanie dekretów z mocą ustawy. Prezydent mógł nimi regulować kwestie leżące w normalnych okolicznościach w gestii parlamentu, przy czym przepisy zobowiązywały go do uzyskania akceptacji tych aktów przez Skupsztinę po ustaniu wyjątkowych okoliczności. Swoimi dekretemi mógł on zarówno ograniczać prawa człowieka i obywatela, jak i regulować kwestie ustrojowe, np. zmieniać zakres kompetencji instytucji państwowych, takich jak rząd, ministerstwa czy sądy (art. 83). Mimo iż w Serbii – zresztą podobnie jak w Chorwacji – stan wojenny nigdy nie został ogłoszony, prezydent bardzo chętnie regulował różne kwestie na mocy wydawanych przez siebie dekretów. Nie miał też zwyczaju przedkładania ich do zatwierdzenia Skupsztinie, choć pracowała ona właściwie w normalnym trybie.

<sup>27</sup> *Ustav Savezne Republike Jugoslavije*, „Službeni list SRJ”, nr 1/92.

<sup>28</sup> *Ibidem*.

Po uchwaleniu konstytucji w Serbii, zgodnie z wcześniejszymi obietnicami, odbyły się pierwsze rywalizacyjne wybory parlamentarne (9 i 23 grudnia 1990 roku)<sup>29</sup> oraz pierwsze wolne wybory prezydenckie (9 grudnia 1990 roku). Poza Miloševićem wzięło w nich udział dziewięciu kandydatów, a jego głównym rywalem był lider Serbskiego Ruchu Odnowy (Srpski pokret obnove – SPO), monarchista Vuk Drašković. Urzędujący prezydent zwyciężył już w pierwszej turze, uzyskując poparcie 65,3% wyborców, przy frekwencji wynoszącej 71,5%, zaś jego partia SPS triumfowała w wyborach parlamentarnych. Niewątpliwie jednak prezydencka formacja cieszyła się mniejszą sympatią wyborców niż jej lider, o czym świadczy fakt, iż poparło ją 46,1% głosujących. Zaraz po wyborach opozycja zaczęła organizować protesty przeciwko polityce nowo wybranych władz. Największe wystąpienia odbyły się w marcu 1991 roku (tzw. protesty marcowe). W czasie ich trwania Milošević próbował nawet skłonić władze federalne Jugosławii do wprowadzenia stanu wyjątkowego, co w jego zamierzeniu miało mu umożliwić przejęcie władzy nad krajem. Jednak nie udało mu się tego dokonać<sup>30</sup>. Duży oddźwięk miały również demonstracje zorganizowane w ich rocznicę, w 1992 roku.

W międzyczasie, 27 kwietnia 1992 roku, parlament federalny uchwalił nową konstytucję i zarządził przeprowadzenie wyborów parlamentarnych. Sposób jej uchwalenia był krytykowany przez opozycję, która w ramach buntu zbojkotowała wybory<sup>31</sup>. Należy wspomnieć, iż konstytucja ta została uchwalona przez parlamentarzystów, których mandat wygasł w 1990 roku. Na dodatek parlament federalny nie miał kworum, bowiem w jego skład wchodziło wówczas zaledwie 73 reprezentantów Serbii i Czarnogóry, chociaż zgodnie z konstytucją SFRJ z 1974 roku, która obowiązywała do czasu uchwalenia nowej ustawy zasadniczej, w skład tego organu powinno wchodzić 220 parlamentarzystów z sześciu republik tworzących była Jugosławię<sup>32</sup>. Po wyborach federalnych w maju 1992 roku opozycja przez parę miesięcy organizowała masowe protesty, wzywając rządzących do poddania się testowi rzeczywistości uczciwej rywalizacji na wszystkich poziomach, od lokalnego po

<sup>29</sup> Zastosowano w nich formułę większości bezwzględnej.

<sup>30</sup> I. Goldstein, *Povijest Hrvatske 1918.–2008.*, Zagreb 2008, s. 670 i nast.

<sup>31</sup> Szerzej o tych oraz wszystkich pozostałych wyborach w Serbii i Czarnogórze w latach 1990–2000 pisali V. Goati oraz Z. Martinov. Zob. V. Goati, *Izbori u SRJ od 1990.–1998. (dodatak izbori 2000). Volja građana ili izborna manipulacija*, Beograd 2001; Z. Martinov, *U podnožju...*, op. cit.

<sup>32</sup> Szczegółowo procedurę uchwalania nowej konstytucji federalnej oraz sprzeczności między jej postanowieniami a przepisami ustaw zasadniczych Serbii i Czarnogóry analizowała Mirjana Pajvančić. Zob. M. Pajvančić, *Srbija između ustava i ustavnosti*, Beograd 2005, zwł. s. 19–73.

federalny. W wyniku przeciągających się protestów władze w końcu ustąpiły i zapowiedziały przeprowadzenie takich wyborów w grudniu 1992 roku.

W wyborach prezydenckich w Serbii głównym kontrkandydatem Miloševicia był wówczas dotychczasowy premier jugosłowiańskiego rządu Milan Panić, wspierany przez społeczność międzynarodową oraz główne partie opozycyjne (DS, SPO, DSS i GS)<sup>33</sup>. Milošević próbował wyeliminować Panić z rozgrywki, doprowadzając do zmiany obowiązującej ordynacji wyborczej. Z jego inspiracji znalazł się w niej nowy przepis, zgodnie z którym kandydat na urząd prezydenta musiał legitymować się co najmniej rocznym okresem zameldowania na terenie kraju (do tej pory obowiązywał przepis, iż po prostu musi mieć takie zameldowanie w momencie zgłaszania kandydatury), tzw. zasada domicylu. Rejestrująca kandydatów Republikańska Komisja Wyborcza (Republička izborna komisija – RIK) uznała, iż Panić nie spełnia tego wymogu. Jego komitet wyborczy wniósł wówczas skargę do Sądu Konstytucyjnego, który stwierdził, że rozpoznanie RIK było niepełne. Mimo wszystko komisja w dalszym ciągu odrzucała możliwość rejestracji kandydata, twierdząc, że wyrok sądu nie zmienia jego sytuacji. Ostatecznie Panić został zarejestrowany dopiero na mocy wyroku Sądu Najwyższego<sup>34</sup>.

Kandydaci przedstawili dwie odmienne wizje rozwoju kraju, Milošević chciał kontynuować prowadzoną politykę, populistycznie obiecując ludziom szwedzki standard życia i rozwiązanie problemów ludności serbskiej w sąsiednich krajach, podczas gdy Panić rzeczywiście przygotował całościowy plan demokratycznych reform i obiecywał normalizację stosunków z sąsiadami, przede wszystkim zaś natychmiastowe zaprowadzenie pokoju w Bośni.

Milošević przyjął też taktykę „nieprowadzenia” kampanii wyborczej, przekazując przyznany mu czas antenowy na rzecz kontrkandydatów. Państwowe media jednak cały czas przedstawiały jego sukcesy zarówno w polityce wewnętrznej, jak i międzynarodowej. Chociaż wydawało się, że ludzie są zmęczeni polityką Miloševicia – izolacją kraju i popsuciem stosunków ze wszystkimi sąsiadami na skutek prowadzenia nacjonalistycznej polityki

<sup>33</sup> DS – Demokratska stranka (Partia Demokratyczna) – jej liderem był późniejszy pierwszy demokratyczny premier Serbii Zoran Djindzić; SPO – Srpski pokret obnove (Serbski Ruch Odnowy) Vuka Draškovića, DSS – Demokratska stranka Srbije (Demokratyczna Partia Serbii) Vojislava Koštunicy; GS – Građanski savez (Związek Obywatelski).

<sup>34</sup> Sytuacja ta doprowadziła do wszczęcia procedury wyjaśnienia – zarówno przez sąd konstytucyjny Serbii, jak i federacji – czy nowe przepisy ordynacji, wymagające od kandydatów poświadczenia rocznego okresu zameldowania, naruszają przepisy konstytucji, czy raczej je uszczegółwiają. Szerzej: M. Jovanović, *Predsednički izbori u Srbiji od 1990. do 2008. godine*, [w:] *Oko izbora 16. Predsednički izbori u Republici Srbiji, 20. januar i 3. februar 2008. godine*, Beograd 2008, s. 90.

zmierzającej do stworzenia jednego państwa serbskiego, tzw. Wielkiej Serbii – to jednak urzędujący prezydent drugi raz zwyciężył już w pierwszej turze, zdobywając 52,3% głosów, przy frekwencji 70,25%<sup>35</sup>. Zwycięstwo Miloševicia jest o tyle ważne, iż wszyscy relewantni aktorzy polityczni byli świadomi, że faktycznie rządzi on nie tylko Serbią, ale i Federacyjną Republiką Jugosławii, mimo że nie ma ku temu podstaw prawnych. Obserwatorzy z misji KBWE w przygotowanym raporcie powyborczym zwracali wprawdzie uwagę na pewne nieprawidłowości – przede wszystkim dotyczące przypadków kilkakrotnego ujmowania wyborców w spisach – lecz stwierdzili, iż wybory spełniły minimalne demokratyczne standardy.

Pewna zmiana dotycząca realnej pozycji prezydenta nastąpiła po wyborach w 1997 roku. Posługując się koncepcją fazowości semiprezydencjalizmu Arenda Lijpharta, można powiedzieć, iż reżim w Serbii przeszedł wówczas w fazę quasi-parlamentarną.

Trzy miesiące przed wyborami prezydenckimi w Serbii, 23 czerwca 1997 roku – zaraz po upływie mandatu dotychczasowego prezydenta SRJ, Zorana Lilića – Milošević został dość niespodziewanie i z naruszeniem obowiązującej procedury i terminów wybrany na urząd prezydenta Jugosławii<sup>36</sup>. 21 września odbyła się w Serbii pierwsza, a 5 października druga tura wyborów prezydenckich. Żadnemu z kandydatów nie udało się uzyskać absolutnej większości głosów, dlatego wybory zostały powtórzone 7 i 21 grudnia. W pierwszym, nieudanym podejściu rywalizowało 14 kandydatów. Według sondaży największe szanse mieli Zoran Lilić z SPS i lider radykałów Vojislav Šešelj. Rzeczywiście obaj przeszli do drugiej tury, w której następnie triumfował Šešelj. Lider radykałów zdobył poparcie 49,1% wyborców, przy frekwencji 48,97%. Do wygrania wyborów niezbędne było jednak uzyskanie absolutnej większości, przy frekwencji przekraczającej poziom 50%, dlatego też nie zostały one rozstrzygnięte.

<sup>35</sup> Ibidem, s. 92.

<sup>36</sup> S. Milošević został wybrany na urząd prezydenta Jugosławii podczas nadzwyczajnego posiedzenia parlamentu federalnego. Zgodnie z jego regulaminem takie posiedzenie mogło się odbyć najwcześniej po siedmiu dniach od daty wyznaczenia terminu. Tym razem jednak odbyło się jeszcze w tym samym dniu, w ten sposób chciano uniknąć mającej się odbyć za kilka dni rozprawy na temat kandydatury Miloševicia w czarnogórskim parlamencie. Co więcej, po wyborze na to stanowisko Milošević nie zrezygnował od razu z funkcji prezydenta Serbii, do czego zobowiązywała go serbska konstytucja, tylko wydał rozporządzenie, na mocy którego upoważnił się do pełnienia jej do czasu przeprowadzenia w Serbii wyborów prezydenckich! Jak wspominałam, zgodnie z obowiązującymi przepisami powinien był z niej zrezygnować, a wtedy uprawnienia głowy państwa przejąłby marszałek Skupsztiny. Zob. S. Vučetić, *Milošević svakog dana krši ustav*, [w:] S. Vučetić, *Fatalna...*, op. cit., s. 85 i nast.



Drugie podejście do wyłonienia głowy państwa zaplanowano na grudzień. W czasie kampanii wyborczej kandydat SPS, Zoran Lilić, nie był tak wspierany przez państwowe media, jak podczas wcześniejszych wyborów, w których startował Milošević. Vladimir Goati twierdzi, iż partii nie zależało wówczas na obsadzeniu stanowiska prezydenta Serbii, bowiem w planach Miloševicia było wzmocnienie władzy na poziomie federalnym kosztem republik. W celu umocnienia pozycji prezydenta Jugosławii Milošević forsował ideę wprowadzenia bezpośrednich wyborów na to stanowisko<sup>37</sup>. Miał bowiem świadomość, że takie rozwiązanie znacznie podniesie jego prestiż i wzmocni legitymizację. Prawdopodobnie dlatego SPS zdecydowała się nie wystawiać akurat Lilicia, który był raczej działaczem z tzw. drugiej ligi, a jego główny atut stanowiła lojalność wobec Miloševicia (co do tego nie było żadnych wątpliwości, zresztą Lilić niejednokrotnie dawał temu wyraz, pełniąc funkcję prezydenta federacji). Po tym nieudanym podejściu do wyborów Milošević przestraszył się jednak realnej perspektywy zwycięstwa Šešelja, co mogłoby pokrzyżować wiele jego planów. Dlatego w drugim podejściu SPS zdecydowała się wystawić popularniejszego kandydata, ówczesnego ministra spraw zagranicznych – Milana Milutinovicia.

Tym razem większą wagę przyłożono do prowadzenia kampanii wyborczej oraz wsparcia kandydata przez prezydenta Miloševicia. W porównaniu z Liliciem Milutinović wystąpił ze „zliftingowanym” i chwytliwym programem wyborczym. Obiecywał zniesienie części obciążeń podatkowych rolnikom, nawiązanie stosunków z organizacjami międzynarodowymi, a przed samymi wyborami – korzystając z faktu, iż pełnił funkcję ministra spraw zagranicznych – podpisał porozumienie z władzami Republiki Serbskiej w Bośni i Hercegowinie o podwójnym obywatelstwie dla zamieszkałych tam Serbów, które miało zacząć obowiązywać jeszcze przed drugą turą wyborów. Władze w Belgradzie liczyły, że dzięki temu posunięciu mogą uzyskać nawet 400 000 głosów.

Mimo wszystko wydaje się jednak, że o zwycięstwie kandydata partii rządzącej zadecydowały w znacznym stopniu liczne nieprawidłowości odnotowane w czasie głosowania. Najbardziej ewidentnym przykładem były manipulacje wielkością frekwencji wyborczej w drugiej turze wyborów. Według oficjalnych danych Republikańskiej Komisji Wyborczej wyniosła ona 50,98%. Jedna z organizacji pozarządowych w swoim raporcie zwróciła uwagę na wyjątkowo wysoką frekwencję w okręgach znajdujących się na obszarze Kosowa i Metohii (tzw. Kosmetu), zwłaszcza tych zamieszkałych przez Albańczyków,

<sup>37</sup> Szerzej – zob. V. Goati, *Izbori...*, op. cit., s. 119–120.



którzy od 1990 roku konsekwentnie bojkotowali wszystkie wybory<sup>38</sup>. Vladimir Goati twierdzi, że fakt, iż władze nie próbowały w żaden sposób skomentować wyników tego raportu, świadczy o tym, iż prezydent Milošević – świadomy, że te zarzuty dyskredytują nowego prezydenta – chciał pokazać Milutinoviowi, „gdzie jest jego miejsce w szeregu”<sup>39</sup>.

Milan Milutinović nie miał dużego poparcia w swojej partii ani nie cieszył się specjalnym autorytetem w społeczeństwie, dlatego przyjął specyficzną strategię sprawowania władzy, o której Slaviša Orlović pisze, nie bez cienia ironii, iż zachowywał się jak „stróż posady, który stara się za bardzo nie mieszać w swoją pracę”<sup>40</sup>. Do tzw. demokratycznego przełomu, czyli społecznych protestów przeciwko sfałszowaniu przez Miloševicia wyborów na urząd prezydenta Jugosławii, które zakończyły się ostatecznie 5 października 2000 roku uznaniem przez Miloševicia zwycięstwa jego kontrkandydata Vojislava Koštunicy, Milutinović postępował zgodnie z odgórnymi „zaleceniami” Miloševicia. Było to szczególnie widoczne w czasie zaostrzania się konfliktu w Kosowie i późniejszej interwencji NATO w Serbii. Jego działania znakomicie ilustrują tezę, iż moc Miloševicia w czasach, kiedy pełnił urząd prezydenta Serbii, nie wynikała z przepisów ustawy zasadniczej.

Przyczyn tak znaczącego wpływu Miloševicia na politykę wewnętrzną Serbii nawet po 1997 roku należy upatrywać m.in. w rozbięciu opozycji. Do 2000 roku każda próba zjednoczenia sił opozycyjnych szybko kończyła się kłótnią liderów poszczególnych ugrupowań o przywództwo, co prowadziło do zerwania współpracy. Zresztą także w czasie, gdy Milošević był jeszcze prezydentem Serbii, sfragmentaryzowany system partyjny, rozbita opozycja i stosunkowo silna SPS (mimo iż poparcie dla niej systematycznie spadało w każdych kolejnych wyborach) pomagały mu w realizacji politycznych wizji, przyczyniając się do wzrostu tendencji autorytarnych. Ponadto wypada wspomnieć o jednym dość konfundującym fakcie. Mianowicie przez długi okres większość partii opozycyjnych w zasadzie zgadzała się z nacjonalistyczną polityką rządzącej SPS i Miloševicia. Zasadnicza różnica między sprawującą

<sup>38</sup> Świetny przykład tego typu manipulacji pokazał M. Milošević. Według danych opublikowanych po wyborach przez RIK w kosowskiej wsi Đerekare, zamieszkiwanej głównie przez Albańczyków, w drugiej turze głosowania frekwencja osiągnęła poziom 100%, przy czym wszyscy wyborcy zagłosowali na M. Milutinovicia i nie było ani jednego głosu nieważnego, co się w praktyce właściwie nie zdarza! Zob.: M. Milošević, *Predsednička kampanija 2002. Favoriti i autsajderi*, „Vreme” nr 611, 19.09.2002, s. 9; CESiD, *Oko izbora 2*, Beograd 1997, s. 97.

<sup>39</sup> V. Goati, *Izbori...*, op. cit., s. 123.

<sup>40</sup> S. Orlović, *Polupredsenički sistem i partijski sistem Srbije*, [w:] *Političke stranke u Srbiji. Struktura i funkcionisanje*, red. Z. Lutovac, Beograd 2005, s. 173.

władzę SPS a opozycją polegała na tym, że większość jej ugrupowań (poza SRS czy SPO) chciała sprzedać ten przekaz w pozornie bardziej demokratycznym opakowaniu. Jeszcze w połowie lat 90. nawet ci liderzy opozycji, którzy później wywarli istotny wpływ na demokratyzację systemu, jak Zoran Džindzić, uważali Miloševića za wielkiego przywódcę. Zaś po podpisaniu pokoju w Dayton, kończącego wojnę w Bośni, krytykowali go nawet za pójście na zbytne ustępstwa<sup>41</sup>.

Podsumowując okres rządów Miloševića, trzeba wspomnieć o jeszcze jednej jego cesze. W odróżnieniu od ówczesnego chorwackiego prezydenta Tuđmana – który zresztą w opinii wielu znających go osób był nim zafascynowany – Milošević, może poza okresem lat 80., kiedy przejął przywództwo w SKS i organizował spektakularne mityngi prawdy czy obchody na Gazimestanie sześćsetlecia bitwy kosowskiej, nie oczekiwał społecznego uwielbienia i od początku swoich rządów nie wahał się tłumić niezadowolenia społecznego. Milošević był zainteresowany władzą samą w sobie i nie miał żadnych skrupułów, kiedy w grę wchodziło jej utrzymanie. Jego typ osobowości można wręcz określić mianem makiawelicznego.

Wspominałam już, że po umocnieniu w 1987 roku władzy w SKS doprowadził do marginalizacji swego mentora Ivana Stambolicia, ale nie był to bynajmniej koniec porachunków. Stambolić porzucił wówczas politykę i zajął się robieniem kariery w gospodarce. Kiedy w 1994 roku zaczęto mówić o jego powrocie do polityki, córka Stambolicia zginęła w wypadku samochodowym w dość podejrzanych okolicznościach. Chociaż dziennikarze spekulowali, iż prezydent mógł mieć związek z tym wydarzeniem, nigdy mu tego nie udowodniono. Kolejny raz Milošević przypomniał sobie o dawnym przyjacielu w 1997 roku, gdy Stambolić został dyrektorem państwowego banku Jambes, przygotowującego serbskie przedsiębiorstwa do prywatyzacji. Prezydentowi bardzo się to nie spodobało i osobiście odwołał go z tej funkcji. W 2000 roku Ivan Stambolić postanowił wystartować w pierwszych bezpośrednich wyborach prezydenta Jugosławii. Parę dni po ogłoszeniu tej decyzji, 25 sierpnia, zniknął w niewyjaśnionych okolicznościach w czasie porannego joggingu. Jego ciało odnaleziono trzy lata później w okolicach Fruškiej Gory.

W toku śledztwa ustalono, że zaraz po uprowadzeniu został zabity przez członków Jednostki ds. Operacji Specjalnych (Czerwonych Beretów), kierowanej przez Milorada Ulemka Lukovicia, ps. Legia (Legija), podlegającej Ministerstwu Spraw Wewnętrznych Serbii. Jego zabójcy zostali osądzeni i skazani na 15–40 lat więzienia. Sam Luković był też zamieszany w dwa

<sup>41</sup> Szerzej: D. Ivanović, *Bolest...*, op. cit.

nieudane zamachy na lidera SPO, Vuka Draškovicia, dokonane w 2000 roku (w pierwszym zginęło czterech działaczy SPO, w tym jego szwagier; w drugim obyło się bez ofiar), oraz zabójstwo pierwszego demokratycznego premiera Serbii Zorana Djindzicia w 2003 roku. Sąd Najwyższy uznał w 2007 roku, czyli już po śmierci Miloševicia, że był on zarówno zleceniodawcą zabójstwa Stambolicia, jak i zamachów na Draškovicia.

#### 4.3. POZYCJA I FUNKCJONOWANIE PREZYDENTA CHORWACJI W LATACH DZIEWIĘCDZIESIĄTYCH

Franjo Tuđzman<sup>42</sup> został wybrany na stanowisko przewodniczącego Prezydium Socjalistycznej Republiki Chorwacji po ukonstytuowaniu się 30 maja

<sup>42</sup> Franjo Tuđzman (14 maja 1922–10 grudnia 1999) urodził się w miejscowości Veliko Trgovišće. Jego rodzina wspierała narodowo zorientowaną partię chłopską HSS Vladko Mačka, jednak młody Tuđzman w czasie II wojny światowej przyłączył się do komunistycznej partyzantki. Zaraz po wojnie, w niewyjaśnionych dotąd okolicznościach, umarł ojciec Tuđzmana. Prawdopodobnie został on zabity przez komunistyczną tajną policję za krytykowanie nowych władz. Mimo to do tzw. wydarzeń chorwackiej wiosny na przełomie lat 60. i 70. Tuđzman był aktywnym członkiem partii komunistycznej. Do końca lat 50. pracował w Sztabie Generalnym Jugosłowiańskiej Armii Ludowej (JNA), a później w Ministerstwie Obrony Narodowej. Tuđzman był zresztą jednym z najmłodszych generałów JNA. Trudno jednak powiedzieć, że jego awans był nagrodą za niezwykle osiągnięcia. Raczej wynikał z przyjętego wówczas klucza czy parytetów, które miały zagwarantować w miarę proporcjonalny udział w strukturach armii na wszystkich szczeblach przedstawicieli poszczególnych jugosłowiańskich republik. Później, na początku lat 60. przeniósł się do Zagrzebia, gdzie kierował Instytutem Historii Ruchu Robotniczego (IHRP – Institut za historiju radničkog pokreta). W 1967 roku był jednym z sygnatariuszy *Deklaracji o nazwie i sytuacji chorwackiego języka literackiego*, opublikowanej na łamach zagrzebskiego tygodnika „Telegram”, co zostało potraktowane przez władze jako przejaw chorwackiego nacjonalizmu. Osoby, które podpisały się pod tą deklaracją, spotkały kary i społeczna banicja. Represje wobec Tuđzmana były jednak zdecydowanie łagodniejsze niż w przypadku pozostałych osób. Wprawdzie został zmuszony do przejścia na emeryturę i stracił posadę dyrektora IHRP, ale zachował mandat parlamentarny. Pierwszy raz trafił do więzienia w 1972 roku za szerzenie nieprawdziwych informacji i zaniżanie liczby zabitych w zorganizowanym przez ustaszys obozie w Jasenovacu. Drugi raz został skazany na początku lat 80., już po śmierci Tity. Złamał wówczas nałóżony na niego w czasie poprzedniego procesu zakaz wystąpień publicznych i udzielił wywiadu szwedzkiej telewizji. Po wyjściu na wolność zajął się pracą naukową. Trzeba jednak powiedzieć, iż mimo że sam Tuđzman uważał się wybitnego intelektualistę, to jednak jego prace naukowe nie cieszą się dużym uznaniem. Zarzucano mu przede wszystkim skłonność do plagiatów, trudny styl pisania, polityzację problemów badawczych oraz stosowanie nadmiernych uproszczeń, wynikających z niezrozumienia procesów społecznych. Z pewnością jedną z przyczyn tego stanu rzeczy był fakt, iż nie skończył on studiów wyższych w normalnym trybie, tylko specjalne kursy doszkalające w szkole oficerskiej. Już początki tzw. kariery naukowej prezydenta były dosyć trudne. Gdy został dyrektorem IHRP, postanowił napisać pracę doktorską. Jego dysertacja o kryzysie monarchistycznej Jugosławii została jednak odrzucona przez Radę Wydziału

1990 roku pierwszego pochodzącego z wolnych i rywalizacyjnych wyborów Saboru, w którym większość mandatów zdobyli działacze jego partii – HDZ. 25 lipca 1990 roku w wyniku nowelizacji konstytucji SRH z 1974 roku nazwa państwa została zmieniona na Republikę Chorwacji, a urząd Przewodniczącego Prezydium przekształcono w urząd Prezydenta Republiki. W ten sposób Tudžman został pierwszym prezydentem Chorwacji. W tym czasie rozpoczęły się też prace nad uchwaleniem nowej chorwackiej konstytucji, przy czym jej kształt został w zasadniczej mierze „narzucony” przez HDZ. Mimo iż formalnie została ona przyjęta dzięki konsensusowi wszystkich partii mających swoich reprezentantów w Saborze, to jednak, jak zauważa jeden z czołowych architektów ustawy zasadniczej – Vladimir Šeks, było to możliwe dzięki temu, iż opozycja zaakceptowała propozycje HDZ. Trzeba jednak wyraźnie powiedzieć, że jedną z kwestii, która budziła u działaczy opozycji największy opór, były właśnie szerokie uprawnienia prezydenta. Jeden z opozycyjnych przywódców, Miko Tripalo, zauważył, iż uprawnienia prezydenta nie były tylko następstwem przyjętego systemu rządów, ale zostały napisane pod konkretną osobę<sup>43</sup>. Taki zarzut nie jest bynajmniej czymś niezwykłym w procesie zmian ustrojowych, przecież podobne zastrzeżenia wysuwano także w Polsce wobec uprawnień prezydenta wynikających z tzw. małej konstytucji z 17 października 1992 roku.

Przy pracach nad ustawą zasadniczą działacze HDZ wzorowali się w dużej mierze na konstytucji V Republiki Francuskiej, choć „kopiowane” z niej rozwiązania ustrojowe często były przedmiotem krytyki partii opozycyj-

---

Historycznego Uniwersytetu w Zagrzebiu z uwagi na niski poziom merytoryczny. Ostatecznie udało mu się obronić ją w Zadarze w 1965 roku. Jednak kiedy w latach 90. chciał ją opublikować w prestiżowym wydawnictwie naukowym, usłyszał, że praca nie nadaje się do druku. Tudžman zdecydował się wówczas zlecić jej „poprawienie” jednemu z chorwackich politologów, co w praktyce oznaczało napisanie dysertacji od nowa. Pod koniec lat 80. Tudžman nawiązał kontakty z prawniczymi emigrantami w USA i Kanadzie i przeczując nadejście zmian, tworzył grunt pod założenie partii opozycyjnej. Stała się nią Chorwacka Wspólnota Demokratyczna (HDZ), utworzona, po pewnych perturbacjach personalnych, 17 czerwca 1989 roku. Była ona niekwestionowanym liderem pierwszych wolnych, rywalizacyjnych wyborów, które odbyły się w kwietniu i maju 1990 roku. Szerzej na temat życia pierwszego chorwackiego prezydenta można przeczytać w wielu opracowaniach. Z polskich źródeł na uwagę zasługuje poświęcona mu notka w *Słowniku biograficznym Europy Środkowo-Wschodniej w XX wieku*, zaś z chorwackich – bardzo wyważona biografia autorstwa Darko Hudelista, jak i – zresztą napisane w odpowiedzi na nią – skrajnie wyidealizowane wspomnienia żony prezydenta, Ankicy Tudžman. Zob.: *Słownik biograficzny...*, op. cit., s. 1318–1320; D. Hudelist, *Tudžman – biografia*, Zagreb 2004; A. Tudžman, *Moj život z Francekom*, Zagreb 2006.

<sup>43</sup> Szerzej o dyskusji na temat uprawnień prezydenta – zob. D. Šarin, *Nastanak hrvatskog ustava*, Zagreb 1997, s. 89–153.

nych. Najbardziej zażarty spór dotyczył kwestii wyboru reżimu politycznego. Opozycja nawoływała do wprowadzenia systemu parlamentarnego, odwołując się do czasów sejmików szlacheckich. Z kolei HDZ postulowała wybór systemu półprezydenckiego, gdyż jak zauważył prezydencki prawnik Smiljko Sokol, system ten był obecny w historii chorwackiego parlamentaryzmu od drugiej połowy XIX wieku, czyli od czasu, gdy ban Josip Jelačić mianował Bańską Radę (uważaną za pierwszy chorwacki „nowoczesny” rząd)<sup>44</sup>.

W myśl przepisów tzw. konstytucji bożonarodzeniowej z 22 grudnia 1990 roku prezydent miał reprezentować kraj w stosunkach wewnętrznych i zewnętrznych, troszczyć się o przestrzeganie konstytucji, zapewnić trwanie i jedność republiki oraz normalną działalność władz państwowych (art. 94). Kwestia rzeczywistej troski prezydenta o przestrzeganie konstytucji jest jednak wysoce dyskusyjna. Jako przykład jego stosunku do aktów prawnych można przytoczyć historię z 1997 roku, kiedy Tudžman wygrał drugie w swojej karierze politycznej wybory prezydenckie. Podczas uroczystości zaprzysiężenia samowolnie zmienił treść przysięgi, tytułując się *naczelnikiem państwa*<sup>45</sup>. Użył do tego celu tytułu *državnog poglavara*, z którego korzystał przywódca Niepodległego Państwa Chorwackiego (Nezavisna Država Hrvatska – NDH) Ante Pavelić. Aby uniknąć zarzutów o złamanie treści przysięgi, prezydencyjni prawnicy przeprowadzili błyskawiczną nowelizację ustawy o wyborze prezydenta z 1992 roku, wprowadzając do niej ów tytuł<sup>46</sup>.

Prezydent miał być wybierany w wyborach bezpośrednich na podstawie równego i powszechnego prawa wyborczego, w głosowaniu tajnym, na pięcioletnią kadencję. Granicą wieku uprawniającą do uzyskania zarówno czynnego, jak i biernego prawa wyborczego było ukończenie 18 lat. Poza tym, podobnie jak w Serbii, wprowadzono możliwość ubiegania się tylko o jedną reelekcję (art. 95)<sup>47</sup>. W przeciwieństwie jednak do serbskich uregulowań prezydentowi Chorwacji zabronione było piastowanie jakichkolwiek

<sup>44</sup> Szerzej o poglądach Sokola i sporze o wybór reżimu – zob.: S. Sokol, B. Smerdel, *Ustavno pravo*, Zagreb 1998, s. 260 i nast.; D. Šarin, *Nastanak...*, op. cit., s. 100 i nast.

<sup>45</sup> Sam tytuł *naczelnika państwa* został zapisany w konstytucji z 1990 roku z inspiracji Tudžmana, jednak ze względu na negatywne konotacje z państwem NDH zniknął w czasie pierwszej nowelizacji po wygraniu wyborów przez opozycję, w listopadzie 2000 roku. Por.: art. 94, *Ustav Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 56/90; art. 94, *Ustav Republike Hrvatske* (pročišćeni tekst), „Narodne novine”, nr 8/98; art. 93, *Ustav Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 41/00.

<sup>46</sup> Zob. I. Goldstein, *Hrvatska 1918.–2008.*, Zagreb 2008, s. 755.

<sup>47</sup> Art. 95, *Ustav Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 56/90.

stanowisk publicznych czy zawodowych poza stanowiskami partyjnymi (art. 96)<sup>48</sup>. Tudžman, świadomy swojej popularności w społeczeństwie, aż do śmierci w 1999 roku pełnił funkcję przewodniczącego Chorwackiej Wspólnoty Demokratycznej (HDZ). Było to bardzo szkodliwe dla procesu demokratyzacji, bowiem zamiast reprezentować wszystkich obywateli, troszczył się przede wszystkim o działaczy własnej partii i jej elektorat, co przyczyniło się do ukształtowania czysto klientelistycznych relacji między HDZ a jego wyborcami. Ponadto, mimo głoszonej przez Tudžmana idei rządów ponad podziałami, w rzeczywistości często zaogniał bieżące konflikty. Na przykład w czasie kampanii wyborczej w 1990 roku, kiedy jednym z problemów czekających na normalizację była sytuacja mniejszości serbskiej, obawiającej się zresztą zwycięstwa HDZ, oświadczył, że cieszy się, iż jego żona nie jest ani Serbką, ani Żydówką. Z kolei w 1995 roku, po zwycięstwie opozycji w wyborach lokalnych w Zagrzebiu, nazwał byłem partie wchodzące w skład zwycięskiej koalicji<sup>49</sup>.

Na mocy konstytucji prezydent otrzymał szerokie uprawnienia w stosunku do władzy wykonawczej. Przede wszystkim należało do nich prawo powoływania i odwoływania premiera, a decyzja prezydenta mogła być całkowicie arbitralna (art. 98)<sup>50</sup>. W opinii przywoływanych już badaczy M. S. Shugarta i Oleha Prostyka świadczy to o politycznej mocy głowy państwa. Ponadto na wniosek premiera powoływał poszczególnych ministrów. HDZ po wygraniu wyborów parlamentarnych w 1990 roku bez trudu utworzyła jednopartyjny rząd, co w teorii powinno zapewnić jego stabilność, jednak tak się nie stało. Gabinet ów przetrwał zaledwie 14 miesięcy<sup>51</sup>. Dodatkowo w tym czasie dwukrotnie zmieniali się premierzy i ministrowie spraw wewnętrznych, a trzykrotnie – ministrowie spraw zagranicznych i obrony. W czasie nowelizacji konstytucji z 9 listopada 2000 roku, w związku z licznymi nieprawidłowościami, do jakich dochodziło w latach 90., zdecydowano się na zmianę tego przepisu. Obecnie powołanie premiera wymaga przeprowadzenia konsultacji, a prezydent jest zobowiązany do powierzenia mandatu osobie, która cieszy się poparciem większości wszystkich parlamentarzystów<sup>52</sup>. Poza tym konstytucja gwarantowała mu możliwość zwoływania posiedzeń rządu oraz wprowadzanie

<sup>48</sup> Art. 96, *ibidem*.

<sup>49</sup> I. Goldstein, *Hrvatska 1918...*, op. cit., s. 758.

<sup>50</sup> Art. 98, *Ustav Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 56/90.

<sup>51</sup> Rząd ów funkcjonował od 30 maja 1990 do 2 sierpnia 1991 roku. Później Tudžman powołał rząd jedności narodowej z premierem Franjo Greguriciem.

<sup>52</sup> Art. 97, *Ustav Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 55/01.



do ich porządku spraw, które uważał za istotne, a także przewodniczenia zwołanym przez siebie posiedzeniom (art. 102)<sup>53</sup>.

W praktyce rola rządu została jeszcze ograniczona przez możliwość powoływania przez prezydenta Rady Prezydenckiej oraz innych organów, które miały go wspomagać w wypełnianiu jego kompetencji (art. 106)<sup>54</sup>. Jak wspomina dawny doradca Tudžmana, Slaven Letica, w czasie prac nad konstytucją były dwie koncepcje przyszłej organizacji kancelarii prezydenta<sup>55</sup>. Jedna, za którą opowiadał się Letica, zakładała powołanie skromnego urzędu z niewielką liczbą doradców, których praca miała się odbywać na zasadzie tzw. inkubatora pomysłów. Wedle drugiej koncepcji, forsowanej przez jednego z późniejszych premierów, Hrvoje Šarinicia, model tworzenia kancelarii powinien opierać się na doświadczeniach francuskich, a sama kancelaria oraz wchodzące w jej skład organy doradcze winny pełnić funkcje równoległego rządu lub „nadrządu”, kontrolującego oficjalnie powoływane gabinety<sup>56</sup>. I tak niestety właśnie się stało.

Centrum władzy koncentrowało się wokół urzędu prezydenta, a powołane przez niego ciała doradcze – zwłaszcza Rada Obrony i Bezpieczeństwa Narodowego (VONS – Vijeće obrane i nacionalne sigurnosti) i Rada Prezydencka (PV – Predsjedničko vijeće)<sup>57</sup> – korzystały z dużej autonomii i miały znaczne kompetencje, a z czasem właściwie przejęły uprawnienia rządu (Mirjana Kasapović określa np. Radę Prezydencką mianem zapobiegawczego antyrządu<sup>58</sup>), choć za swoje działania nie ponosiły żadnej odpowiedzialności przed wyborcami. Janusz Karp i Marian Grzybowski podkreślają, iż

<sup>53</sup> Art. 102, *Ustav Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 56/90.

<sup>54</sup> Ibidem.

<sup>55</sup> W dosłownym przekładzie nie byłaby to kancelaria, tylko Urząd Prezydenta Republiki (Ured Predsjednika Republike).

<sup>56</sup> S. Letica, *Divlje misli. Ilustrirana kronika zabranjenih misli i zakasnjelo povijesti*, Zagreb 1993, s. 27–28.

<sup>57</sup> W skład VONS wchodził: premier, wicepremierzy, ministrowie obrony, spraw zagranicznych, spraw wewnętrznych i rozwoju, jak również minister ds. przesiedleńców i odbudowy, szef kancelarii prezydenta, szefowie urzędów bezpieczeństwa oraz kontrwywiadu, a także szef sztabu generalnego. Skład drugiego z tych ciał – Rady Prezydenckiej, pełniącej raczej rolę doradczą i deliberatywną – był jeszcze szerszy. Obejmował on 32 funkcjonariuszy państwowych reprezentujących wszystkie gałęzie władzy, czyli legislatywę, egzekutywę i sądownictwo. W jej skład wchodził również wszyscy doradcy prezydenta, prezes Narodowego Banku Chorwacji oraz osoba aktualnie pełniąca funkcję sekretarza generalnego HDZ. Zob. N. Zakošek, *Politički sustav Hrvatske*, Zagreb 2002, s. 114.

<sup>58</sup> M. Kasapović, *Demokratska konsolidacija i izborna politika u Hrvatskoj 1990.–2000.*, [w:] *Hrvatska politika 1990.–2000. Izbori, stranke i parlament u Hrvatskoj*, red. M. Kasapović, Zagreb 2001, s. 22.



największy wpływ na kształtowanie polityki państwa odegrała jednak niemająca konstytucyjnego umocowania VONS, będąca „sui generis gabinetem politycznym głowy państwa, na którego forum podejmowano strategiczne decyzje dla polityki państwa”<sup>59</sup>. Trzeba wyraźnie zaznaczyć, że funkcjonowanie obydwu wymienionych organów naruszało konstytucyjnie zapisaną zasadę trójpodziału władz i ograniczało możliwość ich wzajemnej kontroli. Działania te, podobnie zresztą jak nadużywanie uprawnień do wydawania dekretów, były też sprzeczne z jednym z kryteriów semiprezydencjalizmu wskazywanych przez Friedberta W. Rübę, który podkreślał, iż prezydent może wprawdzie działać samodzielnie, ale nie niezależnie od parlamentu<sup>60</sup>. Według tego badacza prezydent powinien realizować swoją politykę z pomocą rządu, a ten jest przecież zależny od woli parlamentarnej większości.

Prezydentowi zagwarantowano również uprawnienia w stosunku do legislatywy, spośród których najważniejszym było prawo rozwiązania parlamentu. Mógł z niego skorzystać, jeśli Izba Przedstawicielska nie uchwaliłaby budżetu w konstytucyjnie przewidzianym terminie (miesiąc od daty przedłożenia izbie projektu ustawy budżetowej; w nowelizacji z 2000 roku wydłużono ten okres do trzech miesięcy) lub gdyby uchwaliła wotum nieufności wobec rządu (art. 104), co służyło ratowaniu gabinetu. Jednak prezydent Tudžman, w przeciwieństwie do Slobodana Miloševicia, nigdy nie musiał skorzystać z tych uprawnień.

Jeśli chodzi o możliwość kreowania innych organów państwowych, to w toku prac nad konstytucją uprawnienia prezydenta zostały znacznie zmniejszone. We wstępnych wersjach aktu zakładano, iż do jego kompetencji będzie należało powoływanie sędziów Sądu Najwyższego i Sądu Konstytucyjnego oraz Rady Sądownictwa Republiki, jednak ostatecznie uprawnienia te uzyskał Sabor<sup>61</sup>. Prezydent mógł natomiast powoływać w skład wyższej izby parlamentu do pięciu wirylistów „spośród obywateli szczególnie zasłużonych dla Republiki” (art. 71), którzy, o dziwo, o czym już wspominałam, zawsze byli mniej lub bardziej oficjalnie związani z partią rządzącą. Brak formalnych uprawnień do powoływania organów władzy sądowniczej nie przeszkodził jednak prezydentowi w podejmowaniu działań w tym zakresie. Zmieniennym przykładem takiego postępowania była sy-

<sup>59</sup> J. Karp, M. Grzybowski, *System konstytucyjny Chorwacji*, Warszawa 2007, s. 51.

<sup>60</sup> F. W. Rüb, *Šah parlamentu: uloga predsjednika u srednjoevropskim i istočnoevropskim tranzicijama*, „Politička misao”, vol. XXX (1993), nr 4, s. 88–90.

<sup>61</sup> O sporach wokół konstytucyjnych uprawnień prezydenta szczegółowo pisze Duška Šarin. Szerzej – zob. D. Šarin, *Nastanak...*, op. cit., s. 89–153.

tuacja z tzw. listą Pašalicia, związana z powołaniem pierwszego składu Rady Sądownictwa Republiki<sup>62</sup>. Zgodnie z ustawą zasadniczą Izba Županii powinna przygotować propozycje składu Rady Sądownictwa, a następnie skonsultować proponowane kandydatury z Sądem Najwyższym, ministrem sprawiedliwości, prokuratorem generalnym, Radą Adwokacką, a także profesorami prawa. Następnie winny one zostać przedłożone Izbie Przedstawicielskiej, która je ostatecznie zatwierdzała. Mimo tych szczegółowych regulacji listę członków Rady przygotował osobiście Tudžman ze swoim doradcą Iviciem Pašaliciem, po czym przekazali ją prokuratorowi generalnemu Krunislavovi Olujiciovi. Ten z kolei przedłożył ją Izbie Županii. Propozycje Tudžmana i Pašalicia zostały bardzo szybko zaakceptowane przez obie izby Saboru, w dodatku bez przeprowadzenia jakiegokolwiek debaty.

Do pozostałych prerogatyw prezydenta w stosunku do legislatywy należało zarządzanie wyborów do obu izb Saboru oraz referendum (art. 98). Zgodnie z przepisami konstytucji mógł je zarządzić w sprawie projektu zmiany ustawy zasadniczej, ale też w każdej innej sytuacji, którą uznał za istotną dla niepodległości czy jedności kraju. Jednak z taką inicjatywą mógł wystąpić tylko na wniosek rządu i z kontrasygnatą premiera (art. 87).

Podobnie jak w Serbii, także prezydent Chorwacji nie uzyskał prawa inicjatywy ustawodawczej (art. 85), poza inicjatywą zmiany konstytucji (art. 136)<sup>63</sup>. Nie miał też mocy reaktywnej, czyli został zobowiązany do podpisania ustaw bez możliwości ich zawetowania. Takim prawem dysponowała wyłącznie Izba Županii. Jednakże uprawnienia prezydenta znacząco wzrastały w przypadku wojny lub bezpośredniego zagrożenia niepodległości i integralności kraju. W takiej sytuacji mógł on wydawać dekrety z mocą ustawy, które powinien przedstawić Izbie Przedstawicielskiej Saboru, gdy będzie już możliwe odbycie jej posiedzenia (art. 101)<sup>64</sup>. Prezydent Tudžman bardzo chętnie korzystał z tego uprawnienia nawet bez uzasadnionych przesłanek, wykorzystując enigmatyczne stwierdzenie o zagrożeniu niepodległości. W 1992 roku opozycja wniosła nawet skargę do Sądu Konstytucyjnego, zarzucając prezydentowi przyjęcie strategii rządzenia dekretami. Podkreślano, że nie zostały spełnione formalne przesłanki do korzystania przez niego z tego uprawnienia. Jednak sędziowie – z uwagi na duże czystki, które zostały przeprowadzone we wła-

<sup>62</sup> Co ciekawe, w ustawie o jej powołaniu, wydanej 2 czerwca 1993 roku, zmieniono nazwę tej instytucji na Krajową Radę Sądownictwa, mimo że poprzednia nazwa była zapisana w konstytucji i funkcjonowała w niej aż do nowelizacji w 1997 roku.

<sup>63</sup> *Ustav Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 56/90.

<sup>64</sup> *Ibidem*.

dzy sądowniczej po dojściu do władzy HDZ – bali się występować przeciwko Tudžmanowi i w wyroku stwierdzili, iż głowa państwa jest w stanie sama określić, czy niepodległość lub integralność kraju są zagrożone<sup>65</sup>.

Prezydent rzeczywiście chętnie korzystał z tej procedury, bowiem dała mu ona możliwość unormowania istotnych, a zarazem kontrowersyjnych problemów bez konieczności przeprowadzenia parlamentarnej debaty, co z kolei umożliwiało uniknięcie sporów z opozycją. Korzystając z tej procedury, Tudžman wydał m.in. dekrety, które regulowały stosunki pracy, przyznawanie świadczeń w ramach pomocy społecznej i ubezpieczeń emerytalnych, organizujące prace sądów w stanie wojny bądź zagrożenia niepodległości kraju. Niektóre z jego dekretów, jak chociażby Dekret o regulacji spraw wewnętrznych w stanie wojny lub bezpośredniego zagrożenia niepodległości i integralności Republiki Chorwacji, istotnie ograniczały konstytucyjnie zagwarantowane prawa i wolności. Na podstawie tego dekretu (podobnie zresztą jak w przypadku wspomnianej serbskiej ustawy o podobnej nazwie) uprawnione organy państwowe mogły aresztować obywateli bez nakazu sądowego oraz przeprowadzać przeszukania mieszkań. Podobnie jak w Serbii minister spraw wewnętrznych mógł też ograniczyć lub zabronić swobodnego przemieszczania się ludności. Poza tym, mimo konstytucyjnego wymogu przedstawiania dekretów do akceptacji parlamentu, wiele z nich funkcjonowało bez jego akceptacji, choć posiedzenia Saboru odbywały się w normalnym trybie. Na przykład w 1991 roku wydał akt, na mocy którego ponownie utworzono zlikwidowane rok wcześniej sądy wojskowe. Dekret ten obowiązywał aż do 1996 roku, choć od dawna nie istniały przesłanki, na które Tudžman powoływał się w uzasadnieniu. Poza tym nigdy nie został on przedłożony Saborowi<sup>66</sup>.

Omówione rozwiązania ustrojowe utrzymały się do nowelizacji konstytucji z 9 listopada 2000 roku, kiedy głosami sił demokratycznej opozycji, która wygrała wybory parlamentarne w 2000 roku, udało się zmienić typ reżimu z semiprezydenckiego na parlamentarny. Wydaje się, iż głównym hamulcem demokratyzacji nie były jednak szerokie uprawnienia prezydenta, lecz

<sup>65</sup> Szerzej – zob. A. Uzelac, *Hrvatsko pravosuđe u devedesetima: od državne nezavisnosti do institucionalne krize*, „Politička misao” 2001, vol. XXXVIII, nr 2, s. 11.

<sup>66</sup> Szerzej na temat prezydenckich dekretów pisali M. Kasapović, N. Zakošek i I. Padjen. Zob.: M. Kasapović, *Izborni i stranački sustav Republike Hrvatske*, Zagreb 1993, s. 60–62; N. Zakošek, *Politički...*, op. cit., s. 110; I. Padjen, *Uredbe iz nužde hrvatskog predsjednika: mjerodavnost francuskog javnog prava*, „Politička misao” 1996, vol. XXXIII, nr 1, s. 149–165; I. Kosnica, *Uredbe iz nužde Predsjednika Republike Hrvatske iz 1991. –1992.*, „Zbornik Pravnog Fakulteta” 2011, vol. 61, nr 1, s. 149–179.

sposób jego działania. Tudžman działał zgodnie ze swoimi uprawnieniami wynikającymi z konstytucji oraz innych ustaw wtedy, gdy nie utrudniały mu realizacji zamierzeń. Jeśli jednak w jakiś sposób z nimi kolidowały, nie wahał się ani ich naruszać, ani nawet jawnie łamać, na co poza już wspomnianymi istnieje cały szereg dodatkowych przykładów.

Tudžman rządził do swojej śmierci w 1999 roku, dwukrotnie wygrywając wybory prezydenckie. Mimo systematycznego spadku zarówno frekwencji, jak i poparcia dwa razy udało mu się dokonać tego już w pierwszej turze. W pierwszych wyborach, które przeprowadzono 2 sierpnia 1992 roku, uzyskał 56,7% głosów, przy frekwencji wynoszącej 74,9%. Dla porównania, partia prezydencka HDZ cieszyła się wówczas poparciem 45,5% wyborców. W drugich, w 1997 roku, jego wynik był już słabszy. Zdobył wprawdzie 59% głosów, ale frekwencja wyniosła tylko 57,8%<sup>67</sup>. Warto wspomnieć, że była to najniższa frekwencja, jaką odnotowano w Chorwacji od czasu pierwszych wolnych wyborów w 1990 roku. Mimo wyraźnego spadku poparcia, który uwidaczniał się nie tylko w mniejszej liczbie uzyskanych głosów, bo ta spadła nieznacznie, ale przede wszystkim w większej absencji wyborców, politycy HDZ mówili „o plebiscytarnym poparciu dla prezydenta”<sup>68</sup>. W czasie kampanii wyborczej niejednokrotnie zostały, niestety, naruszone demokratyczne zasady. Najbardziej spektakularnym przykładem tego typu działań było pobicie jednego z głównych kontrkandydatów urzędującego prezydenta, polityka opozycyjnej HSLS (Hrvatska socijalno-liberalna stranka – Chorwacka Partia Socjalliberalna), Vlado Gotovaca, po wiecu wyborczym w Puli przez zawodowego żołnierza Tomislava Brzovicia. Cała sprawa została jednak szybko wyciszona, a sprawcy tego zajścia nie spotkała żadna kara<sup>69</sup>.

Ponadto uprawnienia głowy państwa zostały także wzmocnione na podstawie innych ustaw, co dodatkowo przyczyniło się do naruszeń demokratycznych procedur przez Tudžmana. Na przykład w uchwalonej w 1992 roku z jego inspiracji Ustawie o samorządzie lokalnym znalazł się przepis przyznający prezydentowi uprawnienia do zatwierdzenia wyboru żupanów, dokonanego przez sejmiki żupanii oraz Radę Miasta Zagrzebia<sup>70</sup>,

<sup>67</sup> N. Zakošek, *Politički...*, op. cit., s. 41, 55.

<sup>68</sup> S. Vrcan, *Izbori 1995. i 1997. Od vladavine uz isfabricirani pristanak većine ka vladavini bez pristanka većine*, [w:] *Pakiranje vlasti. Izbori u Hrvatskoj 1995. i 1997.*, red. S. Vrcan i in., Zagreb 1999, s. 95–97.

<sup>69</sup> I. Goldstein, *Hrvatska povijest*, Zagreb 2003, s. 428; Z. Malenica, *Ogledi o hrvatskom društvu. Prilog sociologiji hrvatskog društva*, Zagreb 2007, s. 70.

<sup>70</sup> Zob. N. Zakošek, *Politički...*, op. cit., s. 113.

co stało się zarzewiem konfliktu między Tudźmanem a ugrupowaniami opozycji podczas tzw. kryzysu zagrzebskiego. Kiedy w 1995 roku opozycja wygrała wybory do Rady Miasta Zagrzebia, prezydent powołując się na ów przepis, nie chciał pozwolić opozycyjnym ugrupowaniom na wybór przewodniczącego, twierdząc, że uprawnienie to przysługuje partii, która samodzielnie zdobyła najwięcej głosów, czyli HDZ. Powyborczy pat trwał blisko dwa lata, w czasie których prezydent konsekwentnie odrzucał kandydatów opozycji i powoływał własnych, choć nie miał do tego żadnych uprawnień. Później rozwiązał Radę Miasta i wprowadził komisarza. W międzyczasie opozycja zaskarżyła jego decyzję do Trybunału Konstytucyjnego, a ten ją uchylił. Następnie HDZ zmieniła strategię i zaczęła przeciągać na swoją stronę pojedynczych radnych z różnych ugrupowań. Mimo iż powszechnie mówiło się, że jest to przykład politycznej korupcji, działacze HDZ konsekwentnie twierdzili, iż to osobisty wybór radnych, do którego doprowadziło zrozumienie, że tylko z HDZ mogą naprawdę działać dla dobra państwa. Ostatecznie sytuację rozwiązało przeprowadzenie kolejnych przedterminowych wyborów w 1997 roku, choć i wtedy, z uwagi na uzyskanie przez HDZ i opozycję przybliżonych wyników, istniało zagrożenie, że nastąpi kolejna odsłona politycznych przepychanek. Tym razem jednak działaczom HDZ udało się szybko pozyskać kilku radnych z HSLŠ i HSS (Hrvatska seljačka stranka – Chorwacka Partia Chłopska), zabezpieczając sobie w ten sposób absolutną większość mandatów. Działania prezydenta pokazały, iż miał za nic demokratyczne zasady i wolę wyborców – najważniejsze było dla niego utrzymanie rządów za wszelką cenę. Nie miał żadnych zahamowań przed łamaniem prawa i nadużywaniem swoich uprawnień.

Wszystkie wspomniane powyżej nieprawidłowości nie wyczerpują oczywiście całego spektrum naruszeń, których przez dekadę swoich rządów dopuścił się Tudźman, bowiem prezydent chciał podporządkować sobie, albo przynajmniej mieć pod kontrolą, wszystkie aspekty życia społeczno-politycznego, co czasem przybierało wręcz groteskowe formy. Na przykład na mocy jednej z jego decyzji znany klub piłkarski Dynamo Zagrzeb przez pewien czas funkcjonował pod zmienioną, według prezydenta ładniejszą, bardziej patriotyczną nazwą Croatia. Historyk Ivo Goldstein twierdzi, iż zachowanie Tudźmana często wynikało z anachronicznego rozumienia roli, jaką powinna odgrywać głowa państwa w życiu publicznym, oraz było przejawem braku jego odpowiedzialności politycznej<sup>71</sup>. Choć i Tudźman,

<sup>71</sup> I. Goldstein, *Hrvatska povijest...*, op. cit., s. 425.

i Milošević odżegnywali się od Tity, to jednak obaj w jakiś sposób starali się go naśladować, ubiorem czy zachowaniami<sup>72</sup>. Tudžmanowi, który uważał się za chorwackiego męża opatrnościowego, wyzwoliciela kraju i wielkiego przywódcę – co jest zresztą typowe dla autokratów – zdarzało się powtarzać: „Gdyby nie było Tudžmana, nie byłoby HDZ, nie byłoby Chorwacji”<sup>73</sup>. Prezydent nie poprzestawał jednak na samouwielebienu, zależało mu również na oficjalnych dowodach uznania (a właściwie uwielbienia) ze strony społeczeństwa, ale też elit. W 1995 roku z okazji Dnia Państwowości, obchodzonego 30 maja w rocznicę ukonstytuowania się pierwszego pochodzącego z wolnych wyborów Saboru, prezydent został uhonorowany przez parlament – na co wyraził zgodę – wszystkimi dziewięcioma najważniejszymi odznaczeniami państwowymi. Wydarzenie to długo było tematem licznych żartów. Opozycyjni politycy oraz krytyczni wobec niego dziennikarze śmiali się, że prezydent wygrał konkurs na „największego Chorwata”. Były już wówczas chorwacki premier Franjo Gregurić nazwał te zarzuty bezpodstawnymi, mówiąc, iż zasługi Tudžmana jako „męża stanu, bojownika o wolność, polityka oraz naukowca historyka są nieporównywalne z osiągnięciami żadnej innej wybitnej jednostki we współczesnej

<sup>72</sup> Bardzo trafnie oddała tę sytuację krytykująca politykę nowych władz chorwacka pisarka Dubravka Ugrešić, pisząc: „[...] Tito nagle zmartwychwstał w postaci nowego chorwackiego prezydenta. Prezydent Chorwacji nosi białe marynarki jak Tito, obdarowuje dzieci morelami z własnego ogrodu (Tito ze swojej rezydencji na wyspie Brioni wysyłał dzieciom kosze mandarynek!), całuje każde dziecko, które znajdzie się z nim przed kamerami telewizyjnymi (Tito też chętnie fotografował się z dziećmi w identycznych pozach)”. Ugrešić zauważa też, iż początkowo wydawało się, że to prezydent Serbii stanie się naturalnym sukcesorem Tity, bowiem w pierwszej fazie rozpadu kraju to właśnie jemu były poświęcone nowe komponowane wersje klasycznych utworów ludowych, w których odgrywał on rolę wodza czy wybawcy (o tym fenomenie pisał również I. Čolović). Jednak z czasem Tudžman wygrał walkę o sukcesję, przynajmniej jeśli chodzi o ikonografię. Jak podkreśla Ugrešić: „Umocnienie się wizerunku następcy potwierdza obszerny materiał dokumentalny: monografia fotograficzna *Franjo Tudžman* (swoją stylistyką przypominająca monografię Tita), filmy dokumentalne (np. *Mamy Chorwację*), artykuły prasowe o Tudžmanie (wskrzyszające zapomniany już gatunek socjalistycznej hagiografii), nowe podręczniki do szkoły podstawowej (w których Tudžman zastąpił Tita), wreszcie wiele rytuałów politycznych (przemówienia, uroczystości, parady itp.)”. I rzeczywiście, prezydent uwielbiał celebrować parady wojskowe, miał też dużą słabość do historycznych chorwackich mundurów, które kazał uszyć m.in. żołnierzom Gwardii Narodowej pełniącym wartę przed jego kancelarią. Ugrešić nie przesadza też, pisząc o hagiograficznych tekstach dotyczących prezydenta. Jeden z jego najbardziej zagorzałych wielbicieli, pisarz Ivan Aralica, nazywał go m.in. świętym Franjem i Mojżeszem. Szerzej: D. Ugrešić, *Kultura piernikowego serca*, [w:] D. Ugrešić, *Kultura kłamstwa (eseje antypolityczne)*, tłum. D. J. Ćirić, Wrocław 1998, s. 69–75, zwł. s. 72; S. Letica, *Političko pleme 2*, Zagreb 1999, s. 59–61.

<sup>73</sup> S. Letica, *Političko...*, op. cit., s. 61.



historii Chorwacji”<sup>74</sup>. Mimo swoich autokratycznych zachowań i wspierania nieprzystającego do demokratycznego systemu kultu jednostki Tuđman konsekwentnie twierdził, iż Chorwacja jest jedną z najlepiej rozwiniętych demokracji na świecie<sup>75</sup>. W rzeczywistości trudno jednak nawet przy dużej dozie dobrej woli klasyfikować chorwacki system polityczny w latach 90. jako skonsolidowany reżim demokratyczny. Najbliżej było mu chyba do typu hybrydalnej demokracji, określanej przez O’Donnella mianem demokracji delegacyjnej, lub ewentualnie do diamondowskiej demokracji wyborczej.

Sytuacje, o których wspominałam, a zwłaszcza tzw. kryzys zagrzebski, budziły obawy, iż do podobnych naruszeń może dojść na poziomie centralnym, w sytuacji, w której opozycji udałoby się wygrać wybory parlamentarne. W 1997 roku zaczęły się protesty przeciwko polityce rządu i skorumpowaniu elity politycznej, co miało związek z ujawnieniem przez prywatne media – narażające się zresztą na procesy za zniesławienie publicznych funkcjonariuszy – szeregu afer, w które zamieszani byli prominentni politycy partii rządzącej oraz ludzie z jej bliskiego otoczenia. Mimo to w tym okresie przegranie kolejnych wyborów przez HDZ cały czas wydawało się mało prawdopodobne. Sytuacja partii rządzącej znacznie się jednak skomplikowała po śmierci Tuđmana. Prezydent zmarł 10 grudnia 1999 roku, czyli około miesiąc przed planowanymi wyborami – zarówno parlamentarnymi, jak i prezydenckimi. Z uwagi na fakt, iż HDZ była typowym ugrupowaniem wodzowskim, a prezydent Tuđman, przez lata cieszący się większą popularnością niż stworzona przez niego partia, pełnił rolę lokomotywy wyborczej, położenie HDZ było naprawdę trudne i bezsprzecznie wpłynęło na wynik partii w styczniowych wyborach.

<sup>74</sup> I. Goldstein, *Hrvatska 1918...*, op. cit., s. 770.

<sup>75</sup> O problemie wzrostu tendencji autorytarnych w Chorwacji w drugiej połowie lat 90. pisałam w artykule opublikowanym w jednym z czasopism naukowych. Bardzo interesujące studium naruszeń demokratycznych procedur można też znaleźć w artykule znanego publicysty i zagorzałego krytyka rządów Tuđmana, Davora Butkovića, oraz w pracach I. Goldsteina i D. Lalovića. Zob.: D. Mikucka-Wójtowicz, *Tendencje autorytarne w chorwackiej polityce drugiej połowy lat dziewięćdziesiątych XX w. – przyczyny zahamowania procesu demokratyzacji*, „Politeja” 2009, t. 1(11), s. 139–163; D. Butković, *Tuđman – povjesničar kojeg pregazila povijest*, „Jutarnji list” 11.5.2008, [www.jutarnji.hr/nedjeljni\\_jutarnji/clanak/art.-2008,5,11](http://www.jutarnji.hr/nedjeljni_jutarnji/clanak/art.-2008,5,11); D. Lalović, *O totalitarnim značajkama hrvatske države (1990.–1999.)*, „Politička misao” 2000, vol. XXXVII, nr 1, s. 188–204; I. Goldstein, *Hrvatska 1918...*, op. cit., s. 752–783.



## 4.4. POZYCJA PREZYDENTA SERBII PO 2000 ROKU

Po nieudanej próbie sfałszowania przez Slobodana Miloševića wyborów na urząd prezydenta Jugosławii, przeprowadzonych we wrześniu 2000 roku, oraz po zwycięstwie opozycji w wyborach parlamentarnych 23 grudnia 2000 roku faktyczny ster rządów w Serbii przejął premier Zoran Djindzić. Pełniący od 1997 roku funkcję prezydenta Serbii Milan Milutinović stał się wówczas figurantem. Jego status dodatkowo komplikował fakt, że Międzynarodowy Trybunał Karny dla byłej Jugosławii (ICTY) oskarżył go o popełnienie zbrodni wojennych i wysłał za nim międzynarodowy list gończy<sup>76</sup>. W tej sytuacji Milutinović w zasadzie nie mógł już wypełniać ciężącego na nim konstytucyjnego obowiązku reprezentowania kraju czy utrzymywania stosunków dyplomatycznych z innymi państwami, bowiem każda próba opuszczenia terytorium Serbii mogła się skończyć jego aresztowaniem. Dlatego też nie dziwi fakt, iż odciął się od swego dawnego zaplecza politycznego, występując z SPS, oraz przyjął strategię niemieszania się do polityki rządu, co miało mu zapewnić spokojne dotrwanie do końca konstytucyjnej kadencji, czyli do stycznia 2003 roku. Z drugiej strony, w sytuacji konfliktu między ugrupowaniami prodemokratycznej koalicji DOS, właśnie urząd prezydenta mimo politycznej deprecjacji pełniącej go osoby był w tym okresie jedyną ostoją stabilności.

Później, między jesienią 2002 a wiosną 2004 roku, nastąpił półtoraroczny okres „bezkrólewia”, w którym przeprowadzono trzy nieudane próby wyłonienia nowej głowy państwa. Z uwagi na fakt, że kadencja Milutinovicia wygasła z końcem stycznia 2003 roku, do czerwca 2004 roku, kiedy w końcu – przede wszystkim dzięki nowelizacji ordynacji wyborczej – udało się przeprowadzić skuteczne wybory, obowiązki głowy państwa pełniło dwóch kolejnych marszałków Skupsztiny. Do wyborów parlamentarnych w grudniu 2003 roku, które przyniosły zwycięstwo DSS, była to Nataša Mićić z DS, a następnie Predrag Marković, wiceprzewodniczący G17 Plus (ugrupowania tworzącego koalicję rządzącą z DSS).

Pierwsza próba przeprowadzenia wyborów prezydenckich została podjęta jesienią 2002 roku. O prezydencki fotel walczyło 11 kandydatów, przy czym większość z nich reprezentowała skłócone partie koalicji DOS, co pozwalało przypuszczać, iż dojdzie do rozproszenia głosów i konieczna będzie druga tura. Tak się też stało. W pierwszej turze wyborów, która odbyła się 29 września 2002 roku, udział wzięło 55,5% wyborców, a najwięcej głosów zdobyli lider DSS, Vojislav Koštunica (30,89%), oraz wspierany przez DS

<sup>76</sup> M. Jovanović, *Predsednički...*, op. cit., s. 107.

i pozostałe partie koalicji DOS, choć formalnie bezpartyjny kandydat Miroljub Labus (27,36%). Na trzecim miejscu, z wynikiem 23,24% poparcia, uplasował się lider radykałów Vojislav Šešelj, wspierany przez byłego prezydenta Slobodana Miloševicia, przebywającego już wówczas w więzieniu w Hadze. Wypada wspomnieć, iż udzielając oficjalnego wsparcia Šešeljowi, Milošević przyczynił się do rozłamu w swojej macierzystej partii SPS, której kandydat Velimir Bata Živojinović (trzecioligowy polityk SPS, ale jeden z najbardziej uznanych jugosłowiańskich aktorów) zajął dopiero szóste miejsce, uzyskując zaledwie 3,27% głosów. Niestety, rozstrzygnięcia nie przyniosła także druga tura, przeprowadzona 13 października, w której frekwencja spadła do 45,46%<sup>77</sup>, co oznaczało konieczność ponowienia wyborów<sup>78</sup>.

DSS, której kandydat uzyskał 66,86% głosów, wniosła skargę najpierw do Republikańskiej Komisji Wyborczej (RIK), a później do Sądu Konstytucyjnego, twierdząc, że przyczyną wyborczej porażki były przede wszystkim złe dane figurujące w spisach wyborców<sup>79</sup>. Na podstawie informacji uzyskanych głównie z urzędu statystycznego działacze tej partii utrzymywali, iż w co najmniej 12 gminach faktyczny stan osób uprawnionych do głosowania był niższy niż liczba osób ujętych w spisach, co sztucznie podniosło próg wymaganej frekwencji. W ich opinii różnice te były naprawdę istotne. Na przykład belgradzki spis był zawyżony o ponad 120 000 osób. Natomiast we wszystkich spisach figurowało według ich szacunków 600 000 nieistniejących wyborców. Sąd Konstytucyjny odrzucił jednak wniesioną skargę, uznając zarzuty DSS za bezpodstawne<sup>80</sup>. W sytuacji sporów w rządzie i parlamencie oraz coraz większych trudności w funkcjonowaniu federacji wybory, które według partii rządzącej miały ustabilizować atmosferę, tylko zaostrzyły kryzys.

<sup>77</sup> Jedną z przyczyn spadku frekwencji było wezwanie do bojkotu drugiej tury wyborów, z którym wystąpił m.in. Vojislav Šešelj. Twierdził on, iż skoro obaj kandydaci, którzy przeszli do drugiej tury, formalnie wywodzą się z jednego ugrupowania (DOS), to tak naprawdę wyborcy zostali pozbawieni możliwości wyboru.

<sup>78</sup> Szczegółowe wyniki wyborów można sprawdzić na stronie Republikańskiej Komisji Wyborczej. [http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi\\_frames.htm](http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi_frames.htm) (dostęp 17.03.2011).

<sup>79</sup> W Serbii mimo wieloletnich zapowiedzi stworzenia ogólnokrajowego spisu wyborców dokument obejmujący wszystkich obywateli uprawnionych do głosowania powstał dopiero wiosną 2012 roku. Do tego czasu spisy były prowadzone oddzielnie przez poszczególne gminy, na skutek czego konkretna osoba mogła być ujęta w więcej niż jednym spisie, co utrudniało weryfikację danych. Często też zdarzało się, iż figurowały w nich tzw. martwe dusze lub osoby, które od dawna nie mieszkają na terenie danej gminy.

<sup>80</sup> Szerzej: M. Milošević, *Predsednički izbori 2002. Evropski zakon za srpska posla*, „Vreme” 17.10.2002, nr 615, s. 14–17; M. Jovanović, *Predsednički...*, op. cit., s. 113.

Trzeba jeszcze wspomnieć, iż sam pomysł przeprowadzenia wyborów prezydenckich w tym okresie, czyli już jesienią 2002 roku, był ostro krytykowany przez opozycję, i to z dwóch powodów. Pierwszym z nich był brak konsultacji. Drugim fakt, że ówczesna pani marszałek Nataša Mićić rozpisала je kilka miesięcy przed wyznaczonym przez konstytucję terminem, a sama decyzja w tej sprawie została podjęta na posiedzeniu zarządu sprawującej władzę koalicji DOS<sup>81</sup>.

Działacze DSS, która rok wcześniej opuściła rządzącą koalicję, twierdzili, iż ten manewr ma uniemożliwić start jej kandydatowi Vojislavowi Koštunicy, pełniącemu jeszcze wówczas funkcję prezydenta Jugosławii. Ostatecznie jednak Koštunica wziął udział w wyborach, wychodząc z założenia, że w przypadku wygranej zrzeknie się pełnionego urzędu. W ogóle wypada podkreślić, iż politycy jego partii byli zwolennikami przyjęcia zgoła odmiernej kolejności wydarzeń. To znaczy chcieli, aby najpierw została wyłoniona konstytuanta, która uchwaliłaby nową ustawę zasadniczą, a dopiero wówczas, już na podstawie nowych przepisów, powinny zostać przeprowadzone wybory parlamentarne i prezydenckie.

Poza tym o ile w latach 90. nałożony przez ordynację wymóg uzyskania – i to w obu turach – ponadpięćdziesięcioprocentowej frekwencji nie wydawał się zadaniem trudnym, o tyle w nowych warunkach partii, zwłaszcza opozycyjne, zaczęły obawiać się, iż może on w istotny sposób utrudnić rywalizację. Rządząca DS odmówiła jednak nowelizacji ordynacji, a przystała jedynie na propozycję Republikańskiej Komisji Wyborczej (RIK), aby zweryfikować spis wyborców zamieszkujących obszar Kosowa i Metohii, znajdujący się już wówczas pod zwierzchnictwem sił międzynarodowych. RIK oświadczyła, iż spis z tego regionu będzie obejmował tylko te miejsca, w których żołnierze sił międzynarodowych są w stanie zagwarantować bezpieczeństwo wyborcom, co ograniczyło się w zasadzie do tzw. serbskich enklaw na północy prowincji. W praktyce zaś oznaczało, że RIK wykreśliła ze spisu większość Albańczyków i tak konsekwentnie bojkotujących wszystkie wybory od 1990 roku, co w założeniu miało doprowadzić do naturalnego obniżenia progu wyborczego i ułatwić osiągnięcie wymaganej frekwencji<sup>82</sup>.

<sup>81</sup> *Oko izbora 9. Izvještaj sa predsedničkih izbora u Republici Srbiji (septembar–oktobar 2002)*, Beograd 2003, s. 16–17; M. Milošević, *Predsednički izbori. Hod po žici*, „Vreme” 25.09.2003, nr 664, s. 18.

<sup>82</sup> Podobne rozwiązania były zastosowane już podczas wyborów prezydenta Jugosławii we wrześniu 2000 roku. Zob.: M. Jovanović, *Predsednički...*, op. cit., s. 107–108; V. Goati, *Izbora u SRJ od 1990. do 1998. Volja građana ili izborna manipulacija (Dodatak: izbori 2000.)*, Beograd 2001, s. 238–239.

Kolejna próba wyłonienia głowy państwa została podjęta w grudniu 2002 roku. Jeszcze przed formalnym rozpisaniem wyborów opozycja, a zwłaszcza DSS, postulowała znowelizowanie ordynacji i zniesienie progu wyborczego. Ponadto chciała wprowadzenia zmiany przepisów dotyczących głosowania emigracji oraz zmiany procedury sporządzania spisu wyborców. Także rządząca koalicja DOS przygotowała swój projekt zmian, który zakładał zniesienie progu wyborczego, ale tylko w drugiej turze wyborów (co zresztą sugerowała też w powyborczym raporcie misja OBWE). Jednak przed planowaną debatą parlamentarną wycofała go i odwołała samą debatę. W odpowiedzi na to Vojislav Koštunica opublikował list otwarty, w którym napisał, iż organizowanie kolejnej tury wyborów z zachowaniem starych przepisów przyczyni się do jeszcze większej destabilizacji kraju, i podkreślił, że jeśli nie przyniosą one rozstrzygnięcia, rząd powinien skończyć z tą farsą i natychmiast przeprowadzić wybory parlamentarne<sup>83</sup>. Już pod koniec października premier Džindžić zaczął mówić o możliwości zwrotu DSS wszystkich odebranych jej wcześniej mandatów parlamentarnych<sup>84</sup>, o ile partia ta zdecyduje się poprzeć rząd i jego propozycje dotyczące nowelizacji systemu wyborczego. Koštunica nazwał takie stanowisko Džindžicia próbą politycznego szantażu, jednak zadeklarował, że jest w stanie rozmawiać z rządem o sprawach najważniejszych dla państwa. Ostatecznie więc DS, której zależało na wsparciu rządu przez dawnego koalicjanta, zwróciła mu wszystkie 45 mandatów oraz zapowiedziała możliwość zniesienia progu wyborczego, jednak tylko w drugiej turze, a nie jak postulowała DSS – w obu. Jednak głosami koalicji DOS odrzucono możliwość zajęcia się nowelizacją ordynacji przygotowaną przez DSS<sup>85</sup>.

Mówiąc wprost, Partii Demokratycznej (DS) Džindžicia, która nie miała swojego kandydata, nie zależało wówczas na tych wyborach. Wprawdzie trochę obawiano się zwycięstwa Koštunicy, ale sondaże pokazywały, iż frekwencja może być bardzo niska, gdyż społeczeństwo miało już dość politycznych przepychanek byłych koalicjantów, co sugerowało, że swoją absencją może pokazać politykom symboliczną czerwoną kartkę, pozostawiając wybory nierozstrzygnięte. W takiej sytuacji funkcję głowy państwa przejęłaby wkrótce marszałek Skupstiny Nataša Mičić – bowiem dotychczasowemu

<sup>83</sup> M. Milošević, *Predsednički izbori 2002. Prolaz, molim, „Vreme”* 5.12.2002, nr 622, s. 13.

<sup>84</sup> O sporze pomiędzy dawnymi koalicjantami piszę szerzej w podrozdziale dotyczącym funkcjonowania Skupstiny po 2000 roku.

<sup>85</sup> *Oko izbora 9...*, op. cit., s. 27; *Oko izbora 10. Izveštaj sa ponovljenih predsedničkih izbora u Srbiji* (8.12.2002), Beograd 2003, s. 12–13.

prezydentowi Milanowi Milutinowiciowi w styczniu wygaszał mandat – a DS, której polityczną twarzą był właściwie tylko premier Dzindzić, zyskałaby dodatkowy czas na znalezienie jakiegoś popularnego polityka, który mógłby ją reprezentować w kolejnym cyklu wyborczym. Ponadto określono termin, w którym marszałek Skupsztiny musi roz�isać kolejne wybory w przypadku nieosiągnięcia wymaganego poziomu frekwencji w pierwszej turze. Nie określono natomiast, ani kiedy wybory mają zostać przeprowadzone, ani też czy pełniący wówczas obowiązki prezydenta marszałek parlamentu może korzystać z pełni uprawnień głowy państwa oraz jak długo może trwać taki stan, co stało się potem źródłem wielu sprzecznych interpretacji<sup>86</sup>.

Pierwsza tura drugiego z kolei nieudanego cyklu wyborów prezydenckich odbyła się 8 grudnia 2002 roku. Wzięło w niej udział tylko trzech kandydatów: Vojislav Koštunica z DSS, lider radykałów Vojislav Šešelj oraz kandydat marginalnego ugrupowania SSJ (Stranka srpskog jedinstva – Partii Serbskiej Jedności), Borislav Pelević. Od początku faworytem był Koštunica, na którego ostatecznie głosowało 57,66% wyborców. Zważywszy na fakt, iż frekwencja wyniosła 45,17%, oznaczało to, że Koštunica cieszył się poparciem 26,04% ogółu uprawnionych do głosowania. Drugie miejsce zajął Šešelj, na którego głos oddało 36,08% wyborców<sup>87</sup>. W sumie był to już trzeci raz z rzędu, kiedy Koštunica wygrywał wyborczą rywalizację, ale z przyczyn formalnych – a więc zbyt niskiej frekwencji – nie udawało mu się objąć urzędu głowy państwa. Ponadto tym razem – z uwagi na fakt, iż frekwencja wyniosła jedynie 45,17% – konieczne było powtórzenie całego procesu wyborczego. Kolejny raz DSS wniosła skargę do Sądu Najwyższego, uznając za przyczyny swej porażki cyniczne postępowanie premiera oraz źle sporządzone spisy wyborców, które w opinii partii zawierały znacznie zawyżone dane, co sztucznie podnosiło wysokość przewidzianego proggu. Sąd jednak odrzucił tę skargę, nie stwierdziwszy nieprawidłowości, a konflikt między DS i DSS jeszcze bardziej się pogłębił.

Kolejne wybory prezydenckie miały zostać przeprowadzone wiosną 2003 roku. Rządząca DS liczyła, że do tego czasu znajdzie odpowiedniego kandydata na ten urząd, jednak okres ten okazał się dla niej o wiele trudniejszy, niż się spodziewano. Po pierwsze, ujawniono wówczas szereg afer zarówno korupcyjnych, jak i politycznych, w które zamieszani byli działa-

<sup>86</sup> Zob.: art. 4a, *Zakon o izmjenama zakona o izboru predsednika Republike*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 73/02; M. Jovanović, *Predsednički...*, op. cit., s. 116–117.

<sup>87</sup> *Konačni rezultati izbora za predsednika Republike Srbije, 2002., održanih 8. decembra 2002*, [http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi\\_frames.htm](http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi_frames.htm) (dostęp 18.03.2011).

cze tej partii. Po drugie, 12 marca został zabity premier Dzindzić, co stało się przyczyną wprowadzenia stanu wyjątkowego. W czasie jego trwania DS podjęła nieudaną próbę zmiany ustawy zasadniczej na podstawie zwykłej ustawy, powołując się na nadzwyczajne okoliczności, lecz jej działania zostały uznane za niekonstytucyjne, a samą ustawę uchylił Sąd Konstytucyjny<sup>88</sup>. Wprowadzenie stanu wyjątkowego wpłynęło też na przesunięcie terminu wyborów głowy państwa.

Temat wyborów prezydenckich powrócił latem 2003 roku, gdy w parlamencie rozpoczęły się prace nad nową ustawą zasadniczą, które wkrótce po ogłoszeniu przez DS propozycji, aby prezydent był wybierany przez parlament, a nie jak dotychczas w wyborach powszechnych<sup>89</sup>, zostały zbojkotowane przez DSS. Działacze tej partii uważali, iż poprawka ta jest wyraźnie skierowana przeciwko jej kandydatowi na urząd prezydenta, Vojislavowi Koštunicy. Podnosili, iż forsowanie takiego rozwiązania przez DS wyraźnie pokazuje, że poza byłym premierem partia nie ma żadnego cieszącego się zaufaniem wyborców kandydata, dlatego też za wszelką cenę chce uniknąć wyborów. Mimo iż po opuszczeniu komisji przez DSS organ ten stracił wymagane kworum, premier Zoran Živković zapowiadał, że jej prace będą kontynuowane, a referendum konstytucyjne zostanie przeprowadzone w rocznicę wybuchu tzw. pierwszego serbskiego powstania w 1804 roku, czyli 15 lutego 2004 roku<sup>90</sup>. W międzyczasie jednak sytuacja rządu stale się pogarszała z powodu ujawnienia kolejnych afer, jak również trudności w zapewnieniu dla rządowych inicjatyw parlamentarnej większości (postępowało rozbitcie koalicji DOS) oraz gwałtownego spadku poparcia wyborców dla DS, co sugerowały sondaże. W zaistniałej sytuacji, aby odwrócić uwagę opinii publicznej od niewygodnych dla partii tematów, liderzy DS zdecydowali się na rozpisanie wyborów prezydenckich. Pierwotnie, jak wspominałam, miały one zostać przeprowadzone wiosną 2003 roku, jednak na przeszkodzie stanął zamach na premiera i wprowadzony po jego śmierci stan wyjątkowy. Opozycja doskonale odczytała intencje rządu i określiła wybory głowy państwa mianem zastęp-

<sup>88</sup> S. Vučetić, *Kako do promene ustava Srbije?*, [w:] S. Vučetić, *Iskušenja obnovljene državnosti*, Beograd 2008, s. 16.

<sup>89</sup> Wychodząc z tą propozycją, DS nie spodziewała się aż tak ostrych protestów opozycji. Zakładano, że osiągnięcie porozumienia nie sprawi jej większych trudności. W pewnym stopniu świadczy o tym fakt, iż pomimo że w tym roku powinny zostać przeprowadzone wybory prezydenckie, nie zabezpieczono na nie środków w budżecie. Zob. M. Milošević, *Predsednički izbori. Hod...*, op. cit., s. 20.

<sup>90</sup> Zob. M. Jovanović, *Predsednički...*, op. cit., s. 120.



czych oraz domagała się natychmiastowego przeprowadzenia wyborów parlamentarnych<sup>91</sup>.

Koštunica zapowiadał, że nie weźmie udziału w tej farsie, podobnie jak wspierany przez DOS w wyborach prezydenckich z września 2002 roku Miroslub Labus. Później taką deklarację złożyli też socjaliści z SPS i lider SPO, Vuk Drašković. Zmieniła się natomiast taktyka SRS, której kandydat Vojislav Šešelj w poprzednich wyborach zapewnił sobie drugą pozycję. Radykałowie apelowali, aby nie bojkotować wyborów, gdyż taka sytuacja byłaby korzystna jedynie dla DS. Głównymi rywalami w tym cyklu wyborczym byli Tomislav Nikolić reprezentujący radykałów z SRS (Šešelj, oskarżony przez ICTY o zbrodnie dokonane podczas wojen na Bałkanach w latach 90., przebywał już wówczas w więzieniu w Hadze, gdzie dobrowolnie się zgłosił) i kandydat DOS, Dragoljub Mićunović, którego jednym ze sztandarowych haseł wyborczych było rozpisanie wyborów parlamentarnych. Premier Živković miał już wówczas świadomość, iż rozpisanie wyborów prezydenckich nie zagwarantowało mu chwilowego spokoju, czego oczekiwał po tej decyzji. Dodatkowo DOS stale słabł. Kiedy z koalicji wystąpiła SDP, premier zwrócił się do pełniącej obowiązki prezydenta marszałek Skupstiny o rozwiązanie parlamentu i przeprowadzenie przedterminowych wyborów. Chociaż jego prośba była spowodowana utratą potrzebnej do rządzenia większości, to jednak próbował przedstawić ją wyborcom jako natychmiastowe przystąpienie do spełniania wyborczych obietnic Mićunovicia. Działacze DS wierzyli, że ten krok uchroni ich przed całkowitą porażką w wyborach parlamentarnych.

Wybory prezydenckie, których pierwsza tura została przeprowadzona 16 listopada 2003 roku, okazały się trzecim z kolei nieudanym podejściem do wyłonienia głowy państwa. O ich wyniku zadecydowała rekordowo niska frekwencja, która wyniosła zaledwie 38,79%. Oznaczało to, iż podobnie jak w przypadku poprzedniego podejścia do wyłonienia głowy państwa w grudniu 2002 roku, także i tym razem musi zostać powtórzony cały proces wyborczy. Przyczyn tak niskiego poziomu frekwencji należy przede wszystkim upatrywać w fakcie, iż wyborcy byli zmęczeni i rozczarowani opozycyjnymi ugrupowaniami, z którymi przecież wiązano tak duże nadzieje po obaleniu Miloševicia i przejęciu przez nie władzy w 2000 roku. Za takim tłumaczeniem przemawia też wyborczy wynik radykałów. Reprezentujący SRS zastępca przewodniczącego tej partii – Tomislav Nikolić – zdobył 46,23% głosów, jego rywal Dragoljub Mićunović – 35,42%. Niewątpliwie można powiedzieć, iż właśnie SRS najbardziej zyskiwała na

<sup>91</sup> Ibidem, s. 121–122; S. Orlović, *Politički...*, op. cit., s. 168–170.



konflikcie głównych ugrupowań DOS, czyli DSS i DS. Amerykański badacz zajmujący się problematyką bałkańską, Jeb E. Adams, ostrzegał po tych wyborach, że bierność społeczeństwa może przyczynić się do wykreowania nowego charyzmatycznego lidera, co kolejny raz mogłoby zatrzymać proces demokratyzacji. Podkreślał on, podobnie jak to czynił tranzytolog Thomas Carothers, iż zmiana systemowa nie jest procesem linearnym, a jej sukces zależy w dużym stopniu od zaangażowania społeczeństwa, czego w tym czasie ewidentnie brakowało<sup>92</sup>.

Miesiąc później, 28 grudnia 2003 roku, odbyły się wybory parlamentarne, również wygrane przez radykałów. Na drugim miejscu uplasowała się DSS i to właśnie ona stworzyła mniejszościowy rząd, na czele z Vojislavem Koštunicą. Zaraz po ukonstytuowaniu się nowo wybranego parlamentu, w lutym 2004 roku przegłosowano poprawki do ordynacji wyborczej w wyborach prezydenckich znoszące próg wyborczy. Jednak w międzyczasie pojawił się nowy problem, mianowicie kwestia finansowania kampanii wyborczej. Z początkiem 2004 roku weszła w życie ustawa – przyjęta jeszcze w poprzedniej kadencji – o finansowaniu partii politycznych, która nie regulowała kwestii finansowania kampanii wyborczej w wyborach prezydenckich<sup>93</sup>. Pierwotnie kolejne wybory głowy państwa miały się odbyć wczesną wiosną 2004 roku, jednak termin musiał zostać przesunięty w związku z napiętą sytuacją w Kosowie, gdzie w marcu doszło do poważnych zamieszek.

Ostatecznie wybory odbyły się w czerwcu 2004 roku. Wystartowało w nich 19 kandydatów, lecz faworytów było trzech: reprezentujący rządową koalicję Dragan Maršićanin, nowy lider DS, Boris Tadić, i ponownie reprezentujący radykałów Tomislav Nikolić. Warto odnotować, iż dawni partnerzy z prodemokratycznej koalicji DOS – Koštunica, Labus i Tadić – podjęli rozmowy o wystawieniu wspólnego kandydata, aby wzmocnić po-

<sup>92</sup> J. E. Adams, *Srpska tranzicija kroz prizmu predsedničkih izbora 2002.–2003.*, „Nova srpska politička misao” 2002, vol. IX, nr 1–4, s. 150.

<sup>93</sup> Zgodnie z jej założeniami na kampanie wyborcze ma być przeznaczony 0,1% budżetu, z czego 20% środków powinno zostać przekazane w równej wysokości wszystkim partiom, które zarejestrowały listy, natomiast pozostałe 80% ma być dzielone proporcjonalnie do uzyskanych wyników między ugrupowania, które wprowadziły swoich deputowanych do Skupstiny. Jak słusznie zauważył politolog Milan Jovanović, skoro w drugiej turze wyborów udział bierze tylko dwóch kandydatów, to zgodnie z przyjętymi rozwiązaniami zwycięzca powinien dostać aż 4/5 środków, co dyskryminuje drugiego kandydata. Samo przyjęcie zasady finansowania kampanii wyborczej z budżetu, dające partiom możliwość uzyskania dodatkowych środków, było bezspornie jedną z przyczyn zgłoszenia chęci udziału w wyborach aż przez 19 kandydatów. Zob.: art. 4, 10, *Zakon o finansiranju političkih stranaka*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 75/03; M. Jovanović, *Predsednički...*, op. cit., s. 128–129.

zycję demokratów w starciu z radykałami, jednak – zresztą zgodnie z przewidywaniami – zakończyły się one fiaskiem, bowiem każde z ugrupowań domagało się poparcia dla swego kandydata. Maršićanin skoncentrował się w kampanii na chwalebnym osiągnięciu rządu Koštunicy, Nikolić rząd krytykował i w swoich wystąpieniach apelował do społeczeństwa o powrót do idei wielkoserbskiej, której zagorzałym zwolennikiem był przebywający w Hadze lider radykałów Vojislav Šešelj. Wystąpienia Nikolicia były bardzo źle odbierane przez państwa UE, które coraz bardziej obawiały się, iż w obliczu systematycznego wzrostu poparcia dla radykałów kiedyś tzw. kordon sanitarny – niepozwalający SRS na udział w rządach – zostanie jednak zakwestionowany. Z kolei nowy lider Partii Demokratycznej Boris Tadić starał się zaprezentować jako jedyny w tym gronie prawdziwy demokrat, niewikłany w żadne podejrzane układy czy znajomości, oraz zwolennik jak najszybszej integracji w Unię. Był bardzo konsekwentny w przyjętej strategii, o czym świadczy fakt, iż po przejściu władzy w partii bardzo szybko doprowadził do marginalizacji osób blisko związanych z byłym premierem, na których ciążyły chociażby podejrzania o udział w aferach czy utrzymywanie kontaktów z serbskim podziemiem.

Sama kampania wyborcza została zdominowana przez dwa blisko powiązane ze sobą tematy, a mianowicie zabójstwo byłego premiera oraz funkcjonowanie służb specjalnych. Na początku maja w ręce policji niespodziewanie oddał się były przywódca podlegającej MSW Jednostki ds. Operacji Specjalnych, zwanej Czerwonymi Beretami lub Skorpionami, Miloš Ulemek Luković, ps. Legia. Ukrywający się od 14 miesięcy Luković był jednym z głównych oskarżonych w procesie w sprawie zabójstwa premiera Dzindzicia. Działacze DS domagali się od rządu wyjaśnień, dlaczego właśnie w tym okresie i na jakich zasadach doszło do ujawnienia się Lukovicia. Kolejny raz pojawiły się też zarzuty pod adresem DSS, a przede wszystkim premiera Koštunicy, iż ma układy z funkcjonariuszami służb bezpieczeństwa oraz że dobrze wiedział o przygotowywanym zamachu na Dzindzicia<sup>94</sup>.

Mimo iż popularność Tadicia według sondaży rosła przez całą kampanię, to po pierwszej turze wyborów, która odbyła się 13 czerwca 2004 roku, prowadził Tomislav Nikolić, z poparciem rządu 30,6%. Drugą pozycję zajął Boris Tadić, zdobywając 27,37% głosów. Rządowy kandydat Dragan Maršićanin zajął dopiero czwarte miejsce (po politycznym autsajderze,

<sup>94</sup> Zob.: N. L. Stefanović, *Tretman – izvršilac prljavih poslova*, „Vreme” nr 696, 6.05.2004, s. 16–17; M. Vašić, *Opasne veze*, „Vreme” nr 696, 6.05.2004, s. 10–15, idem, *Atentat na Zorana Đinđića*, Beograd 2005, s. 259–267.

przedsiębiorcy o wątpliwej reputacji – *tajkunie* Bogoljubie Kariciu), uzyskując 13,3% głosów<sup>95</sup>, co ożywiło dyskusję, czy w związku z tak drastycznym spadkiem poparcia dla rządu nie powinno dojść albo do jego rekonstrukcji, albo do przedterminowych wyborów. Tę drugą ideę forsowali przede wszystkim radykałowie. Zamieszanie wokół tej kwestii wyszło na dobre Tadicowi, który bardzo łatwo uzyskał od Koštunicy zapewnienie poparcia jego kandydatury w drugiej turze w zamian za niewspominanie przez Tadicia i DS o przedterminowych wyborach. Tadicowi udało się też zawrzeć porozumienie z Kariciem, który zaapelował do swoich wyborców o głosowanie w drugiej turze na lidera DS. Porozumienia te okazały się kluczowe dla jego zwycięstwa w drugiej turze<sup>96</sup>. Boris Tadić uzyskał w niej 53,24% głosów, zaś jego kontrkandydata Tomislava Nikolicia poparło 45,4% wyborców<sup>97</sup>.

Warto jeszcze wspomnieć, iż gdyby nie wspomniana nowelizacja ordynacji, w wyniku której zniesiono próg wyborczy w obu turach wyborów, to także i tym razem głowa państwa nie zostałaby wyłoniona, dalej bowiem, mimo pewnego wzrostu, utrzymywał się trend niskiej frekwencji. W pierwszej turze uczestniczyło 47,75%, zaś w drugiej – 48,35% wyborców. Jak wspominałam, w oczach społeczeństwa liderzy dawnej antymiloševiciowskiej opozycji bardziej niż reformami byli zajęci zapewnieniem sobie jak najsilniejszej pozycji i walką o władzę. Sam zaś przebieg procesu demokratyzacji i jego „ociężałość” wywoływały ostrą krytykę. Dodatkowo pozycja prezydenta w wyniku kilku nierozstrzygniętych cykli wyborczych ulegała znaczącej deprecjacji, a wyborcy przestawali widzieć sens w braniu udziału w głosowaniach. Okazało się – co w latach 90., kiedy rolę niekwestionowanego przywódcy pełnił właśnie prezydent, było nie po pomyślenia – iż państwo może funkcjonować nawet wtedy, gdy urząd ten przez półtora roku jest nieobsadzony, zaś obowiązki głowy państwa pełni marszałek Skupstiny, a właściwie dwóch kolejnych marszałków, bowiem w międzyczasie przeprowadzono przeciw wyborzy parlamentarne, w wyniku których zmieniła się konstelacja parlamentarnych ugrupowań.

<sup>95</sup> *Izbora za predsednika Srbije, 2004, Održani 13. juna 2004. Prvi krug. Rezultati glasanja*, [http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi\\_frames.htm](http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi_frames.htm) (dostęp 20.03.2011).

<sup>96</sup> W pierwszej turze Tadić zdobył 853 854 głosów, Maršičanin – 414 971, a Karić – 568 691. W drugiej na Tadicia głosowało 1 681 528 wyborców, co pokazuje, iż w dużej mierze rzeczywiście udało mu się przekonać do siebie elektorat tych dwóch kandydatów. Szerzej – zob. M. Milošević, *Zbir i razlika*, „Vreme” nr 703, 24.06.2004, s. 12–15.

<sup>97</sup> *Izbora za predsednika Srbije 2004, Održani 27. juna 2004. Drugi krug. Rezultati glasanja*, [http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi\\_frames.htm](http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi_frames.htm) (dostęp 20.03.2010).

Pozostaje pytanie, dlaczego DS dopuściła do takiej sytuacji. Dlaczego tak broniła utrzymania prognozy wyborczej, mimo iż takie rozwiązanie nie funkcjonuje w systemach wyborczych innych krajów, na co niejednokrotnie zwracali uwagę chociażby przedstawiciele OBWE nadzorujący wybory. Odpowiedź jest prosta, choć nie wystawia dobrego świadectwa ówczesnym liderom politycznym. W czasie wyborów organizowanych w 2002 i 2003 roku, czyli już po rozłamie w DOS i wyjściu z koalicji ugrupowania Vojislava Koštunicy, liderzy DS mieli świadomość, iż nie mają kandydata, który mógłby te wybory wygrać. Obawiali się też całkiem zresztą prawdopodobnego zwycięstwa Koštunicy – zwłaszcza jeśli próg rzeczywistości zostałyby zniesiony – co oznaczałoby dla rządu Dzindzicia konieczność funkcjonowania w warunkach kohabitacji ze skłóconym prezydentem, mającym inną wizję zakresu i sposobu przeprowadzenia zmian. Dlatego też przyjęto strategię przeczekania, z nadzieją, że w Partii Demokratycznej pojawi się jeszcze jedna charyzmatyczna osobowość pokroju premiera Dzindzicia. W tym kontekście wygrana Tadicia w wyborach prezydenckich w 2004 roku może być potraktowana jako przejaw pewnej ironii losu. Oto DS, przez kilka lat próbująca uniknąć sytuacji, w której tworzony przez nią rząd musiałby współdziałać z prezydentem Koštunicą, nagle musiała podjąć wyzwanie koegzystencji wywodzącego się z jej szeregów prezydenta Tadicia z premierem Koštunicą.

Kohabitacja ta nie była jednak aż tak burzliwa, jak się obawiano, choć oczywiście nie zabrakło punktów spornych w relacjach między prezydentem i premierem. Jak zauważa socjolog Slobodan Antonić, Tadić przyjął strategię „dynamicznego” pełnienia swojej funkcji. To znaczy – starał się często występować przed opinią publiczną w roli komentatora aktualnych wydarzeń politycznych oraz nie unikał wetowania ustaw, z którymi się nie zgadzał<sup>98</sup>, choć nie korzystał z tego uprawnienia w przesadny sposób, co mogłoby doprowadzić do paraliżu prac rządu. Ponadto prowadził aktywną politykę zagraniczną<sup>99</sup>. Zresztą wypada zauważyć, iż wśród zagranicznych polityków proeuropejsko nastawiony Tadić był znacznie chętniej widziany niż mający coraz bardziej radykalne poglądy premier Koštunica. Na arenie krajowej ich spokojnej kohabitacji sprzyjał fakt równowagi sił między DSS a DS. Prezydencka partia była wprawdzie w opozycji, jednak trzeba mieć na uwadze, iż pozycja stojącego na czele mniejszościowego rządu Koštu-

<sup>98</sup> Prezydent Tadić zawetował m.in. Ustawę o rządzie oraz Ustawę o pracy. Zob. S. Orlović, *Politički...*, op. cit., s. 119.

<sup>99</sup> S. Antonić, *Gutanje žaba. Rasprave o srpskoj tranziciji*, Beograd 2005, s. 89.

nicy, który dodatkowo nie cieszył się przesadnym poparciem społeczeństwa, również utrudniała mu dominację w systemie politycznym. Z kolei na osłabienie pozycji głowy państwa wpływał fakt, że w czasie toczących się prac nad nową ustawą zasadniczą radykałowie, mający większość mandatów w Skupsztinie, postulowali zastąpienie wyborów powszechnych głowy państwa wyborami w parlamencie oraz ograniczenie uprawnień prezydenta. Warto jeszcze wspomnieć, iż mimo że Tadić obiecywał ponadpartyjną prezydenturę, to jednak nie zrzekł się funkcji przewodniczącego DS, do czego zobowiązywały go przepisy konstytucji<sup>100</sup>. Swoją decyzję tłumaczył tym, że w jego przekonaniu nie jest to funkcja publiczna, a jej pełnienie nie kłóci się z jego nowymi obowiązkami. Według niego przepisy konstytucji nie mogą regulować sposobu, w jaki ludzie chcą spędzać wolny czas. Twierdził też, iż gdyby był prezesem związku wędkarzy czy działkowców, pewnie nikt nie robiłby wokół tego medialnego szumu.

W 2006 roku uchwalono nową ustawę zasadniczą, w której generalnie – mimo zapowiedzi zmian i pojawiających się co jakiś czas zarzutów, iż uprawnienia prezydenta w konstytucji z 1990 roku zostały skrojone na miarę Slobodana Miloševicia<sup>101</sup> – utrzymano większość dotychczasowych rozwiązań, w tym najbardziej krytykowaną przez opozycję – a zwłaszcza przez SRS – zasadę wyboru prezydenta w wyborach powszechnych, co sugeruje, iż toczący się wokół nich spór miał przede wszystkim polityczny, a nie merytoryczny charakter. Ponadto utrzymano też możliwość jednej reelekcji, z tym że miała być ona liczona dopiero od pierwszych wyborów prezydenckich po przyjęciu konstytucji, które przeprowadzono dopiero w 2008 roku<sup>102</sup>.

W związku z niedawnymi doświadczeniami Serbii, związanymi z przedłużającym się okresem pełnienia funkcji głowy państwa przez marszałka Skupsztiny, wprowadzono zastrzeżenie, iż od tej pory nie może on zastępować prezydenta dłużej niż przez trzy miesiące<sup>103</sup>. Jedną z ustrojowych nowości było natomiast wprowadzenie możliwości i uregulowanie procedury zdy-

<sup>100</sup> Art. 86, *Ustav Republike Srbije od 28.09.1990...*, op. cit.

<sup>101</sup> Por. M. Jovanović, *Konsolidacija, principi „slobodnih” i „fer” izbora i ustavni dizajn*, [w:] *Konsolidacija demokratskih ustanova u Srbiji. Godinu dana posle*, red. D. Pavlović, Beograd 2008, s. 72–73.

<sup>102</sup> Wybory te wygrał urzędujący prezydent Boris Tadić. Jednak zgodnie z nowymi rozwiązaniami jego zwycięstwo w 2008 roku należy traktować jako pierwszą kadencję prezydentury. Jeśli więc Tadić nie straci na popularności i wygra kolejne wybory, faktycznie będzie pełnił ten urząd aż przez trzy kadencje.

<sup>103</sup> Art. 120, *Ustav Republike Srbije od 30.09.2006*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 98/06.

misjonowania (*razrešenje*) głowy państwa. Na mocy konstytucji z 1990 roku możliwe było natomiast odwołanie (*opoziv*) prezydenta. Generalnie, mimo zmiany nazwy chodzi po prostu o wszczęcie procedury impeachmentu za złamanie przez głowę państwa przepisów konstytucji. Nowe rozwiązania były krytykowane przede wszystkim z uwagi na zmianę podmiotu, który miał decydujący głos w tej sprawie. Wedle dotychczas obowiązujących przepisów postępowanie wprawdzie wszczynał parlament, lecz ostateczną decyzję podejmowali wyborcy w trakcie referendum absolutną większością głosów. W przypadku gdyby taki wniosek upadł podczas referendum, Skupština powinna była się rozwiązać z mocy prawa. Według nowej procedury wniosek w tej sprawie może wnieść co najmniej 1/3 ogółu deputowanych. Następnie Skupština musi wystąpić o opinię w tej sprawie do Sądu Konstytucyjnego. Dopiero na tej podstawie kwalifikowana większość 2/3 parlamentarzystów może podjąć decyzję o odwołaniu prezydenta. De facto więc nie odwołuje go ani podmiot, który go wybrał, ani niezależny sąd, tylko polityczny organ, jakim jest parlament<sup>104</sup>.

Wspominałam już, iż konstytucja z 2006 roku została przyjęta w chwili, kiedy wprowadzenie nadzorowanej niepodległości Kosowa wydawało się już tylko kwestią czasu. Sytuacja ta wpłynęła nie tylko na wspomnianą zmianę preambuły, ale także na treść prezydenckiej przysięgi. Obecnie prezydent jest zobligowany do złożenia przysięgi, iż ze wszystkich swoich sił będzie bronił zachowania suwerenności i integralności Republiki Serbii wraz z obszarem Kosowa i Metohii jako jej części składowej<sup>105</sup>. Uznany serbski konstytucjonalista Ratko Marković nieco cynicznie zauważa, że wprowadzenie takiego sformułowania może sugerować, iż dotychczas tzw. Kosmet nie był częścią kraju i stawał się nią dopiero na mocy nowo przyjętych rozwiązań<sup>106</sup>.

Uprawnienia prezydenta w stosunku do rządu i parlamentu generalnie zostały zmniejszone, m.in. poprzez zniesienie przepisu dającego głowie państwa możliwość rozwiązania parlamentu w celu ratowania rządu, jak również przez nałożenie na prezydenta obowiązku przeprowadzenia konsultacji z liderami wszystkich ugrupowań, które uzyskały mandaty w Skupštinie przed powie-

<sup>104</sup> Por.: art. 88, *Ustav Republike Srbije od 28.09.1990...*, op. cit.; art. 118, *Ustav Republike Srbije od 30.09.2006...*, op. cit.

<sup>105</sup> Art. 114, *Ustav Republike Srbije od 30.09.2006...*, op. cit.

<sup>106</sup> R. Marković, *Ustav Republike Srbije od 2006. – kritički pogled*, [w:] *Ustav Republike Srbije iz 2006. – neki elementi novog političkog sistema* (Tematski zbornik radova), Beograd 2007, s. 17.



rzeniem teki premiera konkretnej osobie<sup>107</sup>. Ponadto prezydentowi odebrano specjalne uprawnienia, którymi dysponował w stanach wyjątkowych<sup>108</sup>.

W literaturze przedmiotu można spotkać się ze stwierdzeniem, iż wzmocnieniu uległy uprawnienia głowy państwa w procedurze zgłaszania weta wobec uchwalanych przez parlament aktów prawnych. Jednak, jak trafnie podkreśla Ratko Marković, nowe rozwiązania przyjęte w tym zakresie budzą dużą konfuzję. Obecnie prezydentowi przysługuje 15 dni na wniesienie weta (wcześniej siedem)<sup>109</sup>, zaś do jego odrzucenia potrzebna jest absolutna większość głosów, tzn. 50% plus jeden głos całego składu izby (dotychczas wystarczała do tego zwykła większość). W zasadzie w dalszym ciągu stosunkowo łatwo jest więc odrzucić weto głowy państwa. Zwykle ustrojodawcy zakładają, iż potrzebna jest do tego kwalifikowana większość (np. 2/3 lub 3/5 ustawowej liczby parlamentarzystów), co zobowiązuje rządzącą większość do uzyskania przychylności przynajmniej części opozycji. Dodatkowo przepis ów zawiera dwa intrygujące ustępy<sup>110</sup>. Po pierwsze, konstytucja stanowi, iż do odrzucenia weta potrzebna jest absolutna większość głosów, „o ile Skupsztina zdecyduje się ponownie głosować o ustawie zwróconej przez prezydenta”, co, jak podkreśla Marković, sugeruje, iż nie jest ona do tego zobligowana<sup>111</sup>. Po drugie, inny ustęp tego przepisu głosi, iż jeśli prezydent nie dochowa konstytucyjnego terminu ogłoszenia ustawy, robi to marszałek parlamentu. Faktycznie więc trudno mówić o rzeczywistym wzroście uprawnień głowy państwa w tym zakresie, a wręcz możliwa staje się sytuacja jej ignorowania przez parlament. Jeszcze jedną nowością w tym obszarze jest upoważnienie prezydenta do rozpisywania wyborów parlamentarnych. Dotychczas leżało to w kompetencji marszałka<sup>112</sup>.

Wzmocnieniu uległa natomiast funkcja kreacyjna głowy państwa w procesie powoływania Sądu Konstytucyjnego, choć, jak wspominałam, już uprawnienia, którymi prezydent dysponował w tym zakresie na mocy wcześniejszej konstytucji, były ostro krytykowane. Obecnie powołuje on 1/3 jego składu, czyli pięciu sędziów spośród przedstawionego mu przez Skupsztinę

<sup>107</sup> Art. 112 ust. 3, *Ustav Republike Srbije od 30.09.2006...*, op. cit.

<sup>108</sup> Art. 200, *ibidem*.

<sup>109</sup> Siedmiodniowy termin wnoszenia weta został utrzymany dla ustaw uchwalonych z zastosowaniem pilnej procedury ustawodawczej.

<sup>110</sup> Por.: art. 80, 84, *Ustav Republike Srbije od 28.09.1990...*, op. cit.; art. 113, *Ustav Republike Srbije od 30.09.2006...*, op. cit.

<sup>111</sup> Zob. R. Marković, *Ustav Republike od 30.09.2006...*, op. cit., s. 17.

<sup>112</sup> Por.: art. 78, *Ustav Republike Srbije od 28.09.1990...*, op. cit.; art. 101, *Ustav Republike Srbije od 30.09.2006...*, op. cit.



spisu dziesięciu kandydatów. Dodatkowo sam sporządza listę dziesięciu kandydatów, spośród których parlament powołuje kolejnych pięciu sędziów<sup>113</sup>.

Oslabiono natomiast prezydenckie uprawnienia w zakresie prowadzenia polityki zagranicznej, wzmacniając w tym obszarze pozycję rządu. Nowym rozwiązaniem, wprowadzonym na mocy przepisów konstytucji z 2006 roku, jest zobowiązanie prezydenta do powoływania i odwoływania ambasadorów na podstawie upoważnienia rządu<sup>114</sup>. Warto przy tym mieć na uwadze, iż krytyka zakresu prerogatyw głowy państwa w tym obszarze (wynikających z konstytucji z 1990 roku) opierała się na zarzutach, że kolidował on z przepisami konstytucji federalnej z 1992 roku, która była aktem wyższego rzędu niż ustawy zasadnicze tworzących ją republik. W chwili przyjęcia nowej serbskiej konstytucji ten problem był już właściwie nieaktualny, bowiem w czerwcu 2006 roku Związek Serbii i Czarnogóry oficjalnie przestał istnieć. Z tego samo względu krytykowano zresztą także prezydenckie prerogatywy w sferze obronności. W nowej konstytucji zostały one utrzymane, a nawet wzmocnione poprzez przypisanie prezydentowi uprawnień do nadawania stopni wojskowych oraz powoływania i odwoływania dowódców sił zbrojnych<sup>115</sup>.

Jak wspomniałam, Tadić zaczął swoją pierwszą kadencję w sytuacji kohabitacji. Jednak za jego rządów układ sił już dwukrotnie ulegał zmianie. Pierwszy raz wtedy, gdy po wyborach parlamentarnych w 2007 roku trzon nowej koalicji rządowej stworzyły DSS i DS. Wówczas jego położenie zaczęto określać mianem przyjaznej kohabitacji. Choć właściwie biorąc pod uwagę relacje Koštunica i Tadicia w tym okresie, można posądzić autorów tego zwrotu o lekką uszczypliwość. Z kolei w lutym 2008 roku Tadić został wybrany na drugą kadencję, a przeprowadzone w maju przedterminowe wybory parlamentarne wygrała prezydencka partia, zajmując dominującą pozycję w rządzie, co oznaczało, iż DS skumulowała w swoich rękach pełnię władzy.

Rzekoma przyjazna kohabitacja (2007–2008) okazała się dla prezydenta znacznie trudniejsza od współrządzenia z premierem Koštunicą w poprzednim okresie. Wszystko zaczęło się od planowania terminu wyborów parlamentarnych, które według Tadicia powinny były się odbyć razem z prezydenckimi, dzięki czemu przeprowadzono by całościową procedurę

<sup>113</sup> Art. 172, *Ustav Republike Srbije od 30.09.2006...*, op. cit. Poza dziesięcioma sędziami powoływanymi przez prezydenta i parlament pięciu sędziów powołuje zgromadzenie ogólne Najwyższego Sądu Kasacyjnego (Vrhovni kasacioni sud).

<sup>114</sup> Art. 112, *ibidem*.

<sup>115</sup> *Ibidem*.

ukonstytuowania się najważniejszych podmiotów władzy na podstawie nowej konstytucji. Premier Koštunica obawiał się jednak, iż w takiej sytuacji Tadić, który cieszył się wśród społeczeństwa większą popularnością niż jego partia DS, pełniłby rolę lokomotywy wyborczej, poprawiając jej wynik, na czym z oczywistych względów ani Koštunica, ani też jego partii DSS nie zależało. Pewną ironią losu był fakt, że sam Koštunica, zarzucający jeszcze parę lat temu DS i byłemu premierowi Dzindziciowi, że manipulują terminami i zasadami przeprowadzania wyborów prezydenckich, odwołując ich termin, dopuścił się w zasadzie identycznej manipulacji.

Przeprowadzone w styczniu 2007 roku wybory parlamentarne wygrała SRS, zdobywając 28,59% głosów. Było to oczywiście za mało, by stworzyć rząd, a żadne ugrupowanie nie kwapiło się do wejścia w koalicję z radykałami, tym bardziej że sygnały płynące ze strony Komisji Europejskiej wskazywały, iż jest ona poważnie zaniepokojona sytuacją w Serbii. Sugerowała też, iż jeśli radykałom udałoby się stworzyć własny rząd, to perspektywa integracji kraju może się znacznie oddalić w czasie. Drugie miejsce, z poparciem 22,71% wyborców, zdobyła DS, a trzecie, z wynikiem 15,55% – DSS<sup>116</sup>.

Kiedy po długich perturbacjach 15 maja 2007 roku powstał nowy gabinet, w skład którego weszły DS, DSS, NS oraz G17 Plus, prezydent Tadić zaczął się dopominać o rozpisanie wyborów prezydenckich. Jednak DSS kontynuowała strategię grania na zwłokę, przesuwając termin uchwalenia ustawy o prezydencie oraz nowelizacji innych aktów, które w jakiś sposób dotyczyły prezydenckich uprawnień (np. ustawy o wojsku i obronności), aby dostosować je do przepisów nowej ustawy zasadniczej. Premier Koštunica twierdził – w czym popierali go zarówno socjaliści, jak i radykałowie – iż Serbia, stojąca w obliczu utraty części swego terytorium, ma teraz ważniejsze problemy niż organizacja wyborów. Gdyby do nich ewentualnie doszło, ugrupowania te zapowiadały, że je zbojkotują. Jednak jesienią Tadić porozumiał się z liderem radykałów Tomislavem Nikolicem w sprawie przyjęcia wymaganych nowelizacji, a zaraz potem wywodzący się z DS marszałek parlamentu Oliver Dulić podjął, zresztą bez porozumienia z koalicyjnymi partnerami i przed wejściem w życie znowelizowanych ustaw, decyzję o rozpisaniu pierwszej tury wyborów w dniu 20 stycznia 2008 roku<sup>117</sup>.

<sup>116</sup> *Izveštaj o rezultatima izbora za narodne poslanike u Narodnoj skupštini Republike Srbije, održanih 21. januara 2007. godine*, [http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi\\_frames.htm](http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi_frames.htm) (dostęp 21.03.2011).

<sup>117</sup> Zob. M. Jovanović, *Predsednički izbori 20. januara i 3. februara 2008.*, [w:] *Oko izbora 16...*, op. cit., s. 13–14.

W wyborach tych wystartowało dziewięciu kandydatów, jednak liderów było dwóch – urzędujący prezydent Boris Tadić, popierany w pierwszej turze przez DS i DSS, oraz Tomislav Nikolić z SRS. Warto odnotować, iż obaj podjęli próby pozyskania elektoratu przeciwnika. Tadić poza przedstawianiem się jako zwolennik reform i integracji zapewniał w swoich wyborczych wystąpieniach, że nigdy nie uzna niepodległości Kosowa i będzie bronił prawa Serbii do utrzymania suwerennej władzy na jego terytorium. Deklaracje te można było wówczas zaliczyć do gatunku *political fiction*, bowiem niepodległość prowincji była już przesądzona. Jej oficjalne ogłoszenie, co zauważył brytyjski analityk Tim Judah, specjalnie przesunięto, aby nie zbiegło się z wyborami prezydenckimi w Serbii<sup>118</sup>. Z kolei Nikolić starał się poza podobnymi deklaracjami w sprawie Kosowa pozbyć etykiety radykała i populisty, przypominając, iż jego ugrupowanie zachowywało się bardzo konstruktywnie w czasie zarówno prac nad nową ustawą zasadniczą, jak i negocjacji w sprawie uformowania rządu po wyborach w 2007 roku oraz w kwestii rozpisania odbywających się właśnie wyborów prezydenckich<sup>119</sup>. Tym samym wysłał sygnał do elektoratu partii prodemokratycznych, iż nie powinien się go obawiać. Obydwaj kandydaci składali też obietnice, których z uwagi na konstytucyjne uprawnienia nie byli w stanie spełnić. Tadić obiecywał np., że już rok po jego wygranej wyraźnie wzrośnie standard życia obywateli. Z kolei Nikolić zapewniał, iż wszyscy serbscy żołnierze oskarżeni przez trybunał w Hadze będą mogli odetchnąć, ponieważ nie dopuści do ich ekstradycji<sup>120</sup>.

Nikolić wygrał pierwszą turę, ale walka była bardzo wyrównana. Kandydat radykałów zdobył 39,99% głosów, a urzędujący prezydent – 35,39%. Jednak należy odnotować, iż w liczbach bezwzględnych przewaga Nikolicia wyniosła ponad 200 000 głosów. Na uwagę zasługuje też wzrost frekwencji do poziomu 61,37%, na co bezsprzecznie wpłynął czas przeprowadzenia wyborów i specyficzna sytuacja międzynarodowa, w jakiej znajdowała się Serbia<sup>121</sup>. Druga tura jawiła się więc DS jako prawdziwe wyzwanie. Jednak Tadić odrzucił w niej zarówno wsparcie swego rządowego koalicjanta DSS, domagającego się w zamian oparcia kampanii na kwestii Kosowa, jak i by-

<sup>118</sup> T. Judah, *The Serbs. History, Myth and the Destruction of Yugoslavia* (3rd edition), New Haven – London 2009, s. 358–359.

<sup>119</sup> Zob. M. Jovanović, *Predsednički izbori 20. januara...*, op. cit., s. 17.

<sup>120</sup> *Top lista bisera predsedničke kampanije 2008.*, <http://www.srpskadijaspora.info/vest.asp?id=9561> (dostęp 21.03.2008).

<sup>121</sup> *Izbori za predsednika republike održani 20. januara 2008. godine. Rezultati glasanja*, [http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi\\_frames.htm](http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi_frames.htm) (dostęp 21.03.2011).

łego partyjnego kolegi, Čedomira Jovanovicia<sup>122</sup>, żądającego od Tadicia zaprzestania jakiegokolwiek współpracy z premierem Koštunicą, którego obwiniał o opóźnianie reform i uważał za inspiratora zamachu na premiera Dzindzicia<sup>123</sup>. Lider DS zdecydował się natomiast na prowadzenie kampanii negatywnej, w której wspominał okres lat 90., oskarżając radykałów, iż swoim ówczesnym wspieraniem polityki Miloševicia przyczynili się do zapaści gospodarczej kraju, jego międzynarodowej izolacji oraz ustanowienia w Kosowie międzynarodowego protektoratu<sup>124</sup>. Intensywna kampania prowadzona przez kandydatów wpłynęła na wzrost frekwencji. W drugiej turze wyborów, przeprowadzonej 3 lutego 2008 roku, wzięło udział aż 68,14% uprawnionych do głosowania, co było porównywalne z liczbą głosujących w wyborach prezydenckich w 1990 (71,5%) i 1992 (70,25%) roku. Tym razem to Tadić uzyskał ponad 100 000 więcej głosów. Urzędującego prezydenta poparło 50,31% wyborców, a jego rywala – 47,97%<sup>125</sup>.

Jak już wspominałam, trzy miesiące później prezydencka partia zwyciężyła w przedterminowych wyborach parlamentarnych, co przynajmniej teoretycznie stwarza komfortową sytuację, zarówno głowie państwa, jak i partii rządzącej. Jednak pozostaje jeszcze pytanie, czy relacje między dwoma podmiotami egzekutywy są wówczas równorzędne, czy też jeden z jej podmiotów dominuje. W Serbii próbowano utrzymać wyborców w przekonaniu, iż rząd wykonuje swoją pracę niezależnie od prezydenta, starającego się reprezentować interesy wszystkich obywateli, a nie tylko zwolenników DS. Ostatnio koncepcję tę zakwestionował lider koalicyjnego partnera DS – G17 Plus – i obecnie były już minister gospodarki i rozwoju regionalnego Mladzian Dinkić. Oświadczył on, że wszystkie ważne decyzje rządu są w rzeczywistości podejmowane przez prezydenta Tadicia, a nie przez premiera Mirko Cvetkovicia, który ma tylko zadbać o ich realizację<sup>126</sup>. Z kolei inny z działaczy G17 Plus, Vladimir Ilić, wysunął zarzut,

<sup>122</sup> Č. Jovanović, lider studenckich protestów po sfałszowaniu przez SPS wyborów lokalnych w 1996 roku, uchodzący po tzw. demokratycznym przełomie za prawą rękę premiera Dzindzicia, został po jego śmierci i przejęciu władzy w DS przez Tadicia zmarginalizowany za swe rzekome powiązania z mafią zemuńską. W wyborach w 2008 roku był kandydatem stworzonego przez siebie proeuropejskiego czy, jak się czasem je określa, radykalnie proeuropejskiego ugrupowania – Partii Liberalno-Demokratycznej (LDP – Liberalno-demokratska partija). W pierwszej turze zajął piąte miejsce, uzyskawszy poparcie 5,34% głosujących.

<sup>123</sup> M. Jovanović, *Predsednički izbori 20. januara...*, op. cit., s. 16, 18.

<sup>124</sup> Ibidem, s. 18.

<sup>125</sup> *Izbiri za predsednika republike. Ponovljeno glasanje, održano 3. februara 2008. godine. Rezultati glasanja*, [http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi\\_frames.htm](http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi_frames.htm) (dostęp 21.03.2011).

<sup>126</sup> M. Milošević, *Leteći portfelj i danajski poklon*, „Vreme” nr 1050, 17.02.2011, s. 13.

iż „wiele decyzji podejmowanych jest w ogóle poza głównymi instytucjami systemu politycznego, przez osoby nieponoszące za nie ani publicznej, ani politycznej odpowiedzialności, a nie przez rząd”. Podkreślił, iż wpłynęło to na spadek autorytetu premiera<sup>127</sup>. Na zjawisko niemającej konstytucyjnego umocowania ingerencji głowy państwa w prace rządu zwracali uwagę nie tylko politycy, ale też badacze systemu politycznego Serbii, chociażby przywoływany już politolog Milan Jovanović<sup>128</sup>.

Zarzuty te w głównej mierze dotyczyły prezydenckich doradców wchodzących w skład jego kancelarii. Nie jest to nowa sprawa. Już od kilku lat w prasie pojawiały się opinie, iż prezydent przewodnicząc np. posiedzeniu, podczas którego ukonstytuowała się Narodowa Rada ds. Infrastruktury (mająca zająć się przyspieszoną modernizacją i budową dróg), osłabił autorytet rządu. Próby mieszania się w prace rządu systematycznie podejmowane przez jego doradców zaczynają zaś stwarzać wrażenie, iż prezydencka kancelaria usurpuje sobie prawo do pełnienia funkcji „prezydium rządu”<sup>129</sup>. Także politolog Dušan Pavlović zwracał uwagę na ten problem w 2009 roku, obarczając odpowiedzialnością za taki stan rzeczy utrzymanie w nowej konstytucji zasady powszechnych wyborów na urząd prezydenta. Zwracał uwagę, że rozwiązanie to wzmacnia rzeczywistą moc głowy państwa, która wymyka się z formalnych, konstytucyjnych ram. Według Pavlovicia ingerencja prezydenta w prace rządu była widoczna już w trakcie formowania nowego gabinetu w 2008 roku, kiedy słuchając wypowiedzi prezydenta, można było odnieść wrażenie, że to on „przydziela zadania poszczególnym ministrom, wytycza linię programową oraz grozi, iż będzie miał oko na wszystkich, którzy nie będą się jej trzymać”<sup>130</sup>.

Oczywiście taka sytuacja jest dużym problemem, ponieważ prezydent, który uchodzi w oczach opinii publicznej za zwolennika demokratycznych rozwiązań, w rzeczywistości narusza istniejące procedury, czym szkodzi procesowi konsolidacji demokratycznych instytucji. Podsumowując okres rządów Tadića, trzeba jednak pamiętać o jego zasługach dla normalizacji stosunków z sąsiadami, a przede wszystkim Chorwacją. Choć i na tym planie widać pewną niekonsekwencję. Na przykład w listopadzie 2010 roku

<sup>127</sup> Ibidem.

<sup>128</sup> M. Jovanović, *Političke...*, op. cit., s. 246.

<sup>129</sup> Por.: ibidem; M. Milošević, *Deset problema vlade Mirko Cvetkovića*, „Vreme” nr 941, 15.01.2009, s. 19.

<sup>130</sup> D. Pavlović, *Iz ličnog ugla – traganje za boljim ustavnim rešenima. Boris Tadić i greška sistema*, „Vreme” nr 941, 15.01.2009, s. 20.

prezydent Tadić udał się z wizytą do Vukovaru<sup>131</sup>, aby przeprosić ofiary serbskiej agresji i wyrazić nadzieję, że mimo tak strasznej tragedii Serbia i Chorwacja będą w stanie zrzucić brzemień tej wojny i nawiązać prawdziwie dobrosąsiedzkie stosunki, czym zdecydowanie odcinał się od polityki lat 90. Z drugiej zaś strony przed wyborami parlamentarnymi w Bośni wspierał urzędującego przywódcę Republiki Serbskiej Milorada Dodika, który jest postrzegany przez społeczność międzynarodową jako główny zwolennik rozbicia BiH, a prowadzona przez niego polityka – jako destabilizująca dla kraju. Jego zaangażowanie w kampanię wyborczą prowadzoną przez polityka „suwerennego” państwa pokazuje, iż Serbowie nie do końca jeszcze porzucili marzenia o wielkiej Serbii.

#### 4.5. ZMIANA POZYCJI PREZYDENTA CHORWACJI PO 2000 ROKU

W wyborach parlamentarnych przeprowadzonych 3 stycznia 2000 roku triumfowała opozycyjna Koalicja 2+4, która zdobyła 56,4% głosów<sup>132</sup>, natomiast HDZ uzyskała 24,4%. Opozycja wygrała również wybory prezydenckie, choć ich wynik był sporym zaskoczeniem. Wszyscy zakładali bowiem, iż walka o ten urząd będzie się toczyć między kandydatem HDZ, Mate Granicem, i liderem HSLS (Hrvatska socijalno-liberalna stranka – Chorwacka Partia Socjalliberalna), Draženem Budišą, reprezentującym dwa większe ugrupowania demokratycznej koalicji sił opozycyjnych 2+4, czyli SDP i HSLS. Stipe Mesicowi<sup>133</sup>, liderowi małego opozycyjnego ugrupowania,

<sup>131</sup> Vukovar jest miastem leżącym w vukovarsko-srijemskiej żupanii i ważnym portem towarowym nad Dunajem, które doznało największych zniszczeń w czasie tzw. wojny ojczyźnianej. Chorwaci nazywają je miastem-pomnikiem. Od sierpnia do listopada 1991 roku Vukovar był obleżony przez jednostki JNA i serbskie bojówki paramilitarne, które ostatecznie zdobyły go 18 listopada i właściwie zrównały z ziemią. W czasie walk zginęło według różnych szacunków od 2000 do 3000 osób, a ok. 500 w dalszym ciągu uważa się za zaginione. Po zdobyciu miasta serbskie bojówki paramilitarne dopuściły się wielu aktów wandalizmu i zbrodni. Najbardziej spektakularną było wymordowanie 200 pacjentów vukovarskiego szpitala. Szerzej o obronie miasta i jego znaczeniu dla Chorwatów można przeczytać np. w artykule Kruno Kardova – zob. K. Kardov, „*Zapamtite Vukovar*”. *Sjećanje, mjesto i nacionalna tradicija u Hrvatskoj*, [w:] *Demokratska tranzicija u Hrvatskoj – transformacija vrijednosti, obrazovanje, mediji*, red. S. P. Ramet, D. Matic, Zagreb 2006, s. 65–85.

<sup>132</sup> Jej oś stanowiły dwa duże ugrupowania – SDP i HSLS, a drugą listę tworzyły cztery mniejsze partie: HSS (Hrvatska seljačka stranka – Chorwacka Partia Chłopska), HNS (Hrvatska narodna stranka – Chorwacka Partia Ludowa), IDS (Istarski demokratski sabor – Demokratyczny Kongres Istrii) oraz LS (Liberalna stranka – Partia Liberalna).

<sup>133</sup> Stjepan Mesić (ur. 24 grudnia 1934 roku) również ma niezwykle ciekawą biografię polityczną. Po studiach prawniczych pracował jako sędzia w rodzinnej Orahovicy. Później przeprowadził się



Chorwackiej Partii Ludowej (HNS – Hrvatska narodna stranka), który był reprezentantem czterech mniejszych ugrupowań tworzących demokratyczną koalicję, pierwsze sondaże dawały niespełna 3% poparcia. Mimo to udało mu się zwyciężyć w pierwszej turze wyborów, eliminując z dalszej walki zaskoczonego Mate Granicia. Dražen Budiša też nie cieszył się z jego sukcesu, a w mediach sympatyzujących z SDP i HSLŠ pojawiły się zarzuty dotyczące rzekomej współpracy Mesicia z bezpieką. Mimo to 9 lutego 2000 roku zwyciężył on w drugiej turze wyborów, zdobywając 56,9% głosów, przy frekwencji wynoszącej 60,9%<sup>134</sup>.

Działacze HDZ w miarę spokojnie uznali wyborczą porażkę (pomijając eskalację konfliktu między jej umiarkowaną i radykalną frakcją). Choć początkowo przedstawiano ten fakt jako wyraz ich politycznej dojrzałości, to z czasem pojawiły się głosy, iż zaraz po śmierci Tudžmana doszło do pod-

---

do Zagrzebia, gdzie objął stanowisko dyrektora w przedsiębiorstwie Univerzal zajmującym się sprzedażą części samochodowych. W 1967 roku został burmistrzem rodzinnego miasta i zdobył mandat w Saborze. W odróżnieniu od Tudžmana publicznie skrytykował sygnatariuszy *Deklaracji o nazwie i sytuacji chorwackiego języka literackiego* opublikowanej w 1967 roku (zarzucał im chęć rozbicia jedności kraju), ale później wsparł wydarzenia tzw. chorwackiej wiosny, za co trafił do więzienia. Do lat 90. nie zajmował się polityką. Później Mešić był jednym z głównych założycieli HDZ i pierwszym premierem Chorwacji (30 maja–24 sierpnia 1990 roku). W sierpniu 1990 roku Sabor wybrał go na funkcję reprezentanta Chorwacji w Prezydium Jugosławii, a na stanowisku premiera zastąpił go Josip Manolić. Od czerwca 1991 roku Mešić pełnił funkcję, jak się później okazało ostatniego przewodniczącego Prezydium SFRJ. Warto jeszcze dodać, iż chociaż funkcja ta była obsadzana rotacyjnie, według ustalonego z góry klucza, i w zasadzie do roku 1991 przewodniczący zmieniali się automatycznie, to jednak reprezentanci Serbii i Czarnogóry próbowali uniemożliwić Mesiciowi objęcie tego stanowiska. Mešić zrezygnował z niego w październiku 1991 roku, po tym jak Sabor 8 października 1991 roku ogłosił zerwanie wszelkich związków z Jugosławią. Formalnie federacja jeszcze wówczas istniała, ale właściwie nie funkcjonował już żaden z jej organów. Komisja arbitrażowa pod przewodnictwem francuskiego prawnika Roberta Badintera – powołana przez Radę Bezpieczeństwa ONZ w sierpniu 1991 roku – opublikowała 10 grudnia końcowy raport ze swoich prac, w którym stwierdzono, że SFRJ jest w stanie rozpadu. Po ustąpieniu ze stanowiska Mešić wrócił do Chorwacji. Po wyborach parlamentarnych w 1992 roku został marszałkiem Saboru, cały czas uchodził też za bliskiego współpracownika prezydenta Tudžmana. Ich drogi rozeszły się w 1994 roku, kiedy Mešić wraz z Manoliciem zaczęli otwarcie krytykować chorwacką politykę wobec sąsiedniej Bośni i Hercegowiny i oskarżać prezydenta o zawarcie umowy ze Slobodanem Miloševićem w sprawie jej podziału. Mówili też o skorumpowaniu działaczy partii rządzącej. Ostatecznie zdecydowali się wystąpić z HDZ i założyli własne, jak się później okazało, marginalne ugrupowanie Chorwackich Niezależnych Demokratów (HND – Hrvatski nezavisni demokrati). W 1997 roku Mešić wstąpił do Chorwackiej Partii Ludowej i wkrótce został jej przewodniczącym. Szerzej: I. Đikić, *Domovinski obrat. Politička biografija Stipe Mešića*, Zagreb 2004; I. Buljan, Z. Duka, *Duh stranaka i duše političara. Vodič kroz hrvatsku političku scenu*, Zagreb 2003, s. 100; *Słownik biograficzny...*, op. cit., s. 820–821.

<sup>134</sup> N. Zakošek, *Politički...*, op. cit., s. 62.



pisania tajnego porozumienia między wiceprzewodniczącym HDZ, Iviciem Pašalićem (najbardziej zaufanym człowiekiem Tudžmana po śmierci ministra obrony Gojko Šušaka, przywódcą radykalnej frakcji HDZ, zamieszany w szereg afer korupcyjnych, w tym prywatyzację Banku Dubrownickiego i jednego z najbardziej poczytnych dzienników „Večernji list”, ale też w zabójstwa polityczne), a ambasadorem USA w Chorwacji Billem Montgomerym. Pašalić zobowiązał się zgodnie z tym porozumieniem uznać wyborczą porażkę w zamian za obietnicę zagwarantowania działaczom HDZ „immunitetu przed ściganiem ze strony wymiaru sprawiedliwości”<sup>135</sup>. Mam świadomość, iż takie informacje można potraktować jako teorię spiskową, jednak wydaje się, że tkwi w nich ziarno prawdy. Trzeba pamiętać, że mimo złożonych przez Koalicję 2+4 wyborczych obietnic rewizji prywatyzacji i związanych z nią afer, w które byli zamieszani działacze HDZ, oraz pociągnięcia winnych do odpowiedzialności żadna z tych zapowiedzi nie została zrealizowana. Nawet jeśli już rozpoczęły się jakieś procesy, to albo szybko je umarzano, albo też maksymalnie przeciągano, doprowadzając do przedawnienia spraw.

Zaraz po zaprzysiężeniu prezydent Stipe Mesić przystąpił do spełniania swoich wyborczych obietnic i powołał specjalną grupę roboczą, która rozpoczęła prace nad przygotowaniem nowelizacji konstytucji. Głównym celem tego przedsięwzięcia była zmiana przepisów dotyczących ustrojowej pozycji prezydenta. Nowelizację ustawy zasadniczej zmieniającą typ reżimu politycznego z semiprezydencckiego na parlamentarny uchwalono 9 listopada 2000 roku. Uprawnienia prezydenta zostały w niej znacznie ograniczone, lecz bynajmniej nie sprowadziły jego roli wyłącznie do pełnienia funkcji reprezentacyjnych. Ponadto zdecydowano się na utrzymanie bezpośredniej formuły wyborów na to stanowisko, co – jak wspomniałam – jest częstym zabiegiem w państwach postkomunistycznych, lecz rozwiązanie to nie jest naturalne dla systemów parlamentarno-gabinetowych, w których głowa państwa powinna być raczej wybierana przez parlament.

Pierwszą bardzo istotną zmianą było wprowadzenie przepisu nakazującego głowie państwa rezygnację z wszelkich funkcji partyjnych<sup>136</sup>. Przepis ów jest niezwykle istotny, bowiem wielu ekspertów właśnie w fakcie, iż przez cały okres swojej prezydentury Tudžman nie zrzekł się partyjnej

<sup>135</sup> Pisał o tym np. Denis Kuljiš w artykułach publikowanych w tygodniku „Globus”, wydanych później w formie książki – zob. D. Kuljiš, *Majmuni, gangsteri, heroji, genji, lupeži & papci* (2. izdanje), Zagreb 2006, s. 549.

<sup>136</sup> Art. 95, *Ustav Republike Hrvatske* (pročišćeni tekst), „Narodne novine”, nr 55/01.

funkcji, dopatrywało się głównej przyczyny naruszeń demokratycznych zasad. Tudžman bez wątplenia nie był prezydentem wszystkich Chorwatów, mimo iż często tak twierdził, tylko prezydentem zwolenników Chorwackiej Wspólnoty Demokratycznej. Dodatkowo z uwagi na to, że partia prezydencka miała większość w Saborze, dochodziło do naruszeń relacji między egzekutywą a legislatywą.

Z uwagi na kryzys, jaki wywołała choroba prezydenta i jego ponadmiernie ciężka niezdolność do pracy – co stwarzało realne zagrożenie, iż prezydent nie będzie w stanie roz�isać wyborów w ustawowym terminie – zdecydowano się też szczegółowo uregulować procedury postępowania w przypadku tymczasowej i trwałej niezdolności do pełnienia funkcji przez głowę państwa, aby w przyszłości wyeliminować takie sytuacje<sup>137</sup>.

Zasadniczym ograniczeniem uległy przede wszystkim uprawnienia głowy państwa w stosunku do rządu, ponieważ właśnie na tym polu specjaliści wskazywali szereg naruszeń, których dopuścił się były prezydent. Przede wszystkim zmieniły się same przepisy regulujące przebieg procedury powoływania rządu, a także wpływu prezydenta na jego pracę. Prezydent utracił w tym zakresie zarówno prawo do arbitralności swoich decyzji przy powoływaniu premiera, jak i jakikolwiek wpływ na powoływanie poszczególnych ministrów. Został zobowiązany do powierzania mandatu do uformowania rządu osobie, która „na podstawie rozdziału mandatów w chorwackim Saborze i przeprowadzonych konsultacji cieszy się zaufaniem większości wszystkich parlamentarzystów”<sup>138</sup>. Regulacja ta miała istotne znaczenie dla demokratyzacji relacji między rządem i prezydentem. Arbitralne decyzje prezydenta Tudžmana dotyczące nominacji i dymisji poszczególnych członków rządu, na czele z premierami, przede wszystkim szkodziły przejrzystości życia publicznego w państwie, ale też istotnie osłabiały pozycję rządu oraz naruszały jego niezależność. Trwałość rządowej posady w latach 90. bynajmniej nie zależała od kompetencji ministrów, tylko od tego, czy cieszyli się zaufaniem głowy państwa. Prezydent utracił też możliwość przewodniczenia zwołanym na jego wniosek posiedzeniom rządu, choć dalej może zwracać się do rządu z wnioskami o zwołanie posiedzeń

<sup>137</sup> Zgodnie z nową regulacją głowa państwa może w przypadku choroby lub wykorzystywania urlopu powierzyć swoje kompetencje marszałkowi Saboru. Pozycja marszałka została jednak w pewnym zakresie ograniczona, np. przez konieczność kontrasygnaty premiera pod ogłaszaniem w tym czasie aktami. Miało to zapobiec samowolnym i niekontrolowanym działaniom parlamentu. Regulacje dotyczące trwałej niezdolności w zasadzie nie uległy zmianom. Zob. art. 96, ibidem.

<sup>138</sup> Zob. art. 97, ibidem.

w celu rozpatrzenia kwestii istotnych dla funkcjonowania państwa oraz brania w nich udziału<sup>139</sup>.

Na wzmocnienie roli rządu pozytywnie wpłynął też wprowadzony w nowelizacji przepis ograniczający uprawnienia prezydenckich doradców. Wprawdzie prezydent w dalszym ciągu może powoływać tego typu organy, lecz ich kompetencje nie mogą naruszać zasady podziału władz. Strukturę i zakres ich działania miała określić specjalna ustawa oraz regulamin wewnętrzny<sup>140</sup>. Mimo iż od czasu przyjęcia tego przepisu minęło dziewięć lat<sup>141</sup>, taka ustawa nie została jeszcze uchwalona. W 2006 roku Sąd Konstytucyjny, do którego wpłynęła skarga, że formalnie kancelaria prezydenta działa nielegalnie, nakazał rządowi uregulowanie tej kwestii. Rząd wprawdzie dość szybko powołał specjalne gremium, które miało przygotować szkic proponowanych rozwiązań – chodziło głównie o kwestię rozgraniczenia kompetencji urzędników kancelarii prezydenta i rządu – ale do dziś nie przedstawiono żadnej oficjalnej wersji takiego aktu. Wypada jednak wspomnieć, że choć prezydent Mesić miał kilku doradców, to jednak zrezygnował z powoływania organów w stylu tudźmanowskiej Rady Prezydenckiej. Wprowadzając nowe regulacje, ustawodawca chciał przede wszystkim uniemożliwić zaistnienie sytuacji, jaka miała miejsce za rządów prezydenta Tudźmana, kiedy ciała niemające legitymizacji wyborczej oraz niepodlegające parlamentarnej kontroli nagminnie uzurpowały sobie prawo do „zawłaszczania” uprawnień rządu, co znacznie osłabiało jego rzeczywistą pozycję.

Ograniczono także uprawnienia głowy państwa w stosunku do legislatywy. Do treści przepisu zezwalającego prezydentowi na rozwiązanie parlamentu wprowadzono zastrzeżenie, iż nie ma takich uprawnień w sytuacji, gdy toczy się postępowanie w celu pociągnięcia go do odpowiedzialności za naruszenie konstytucji. Uszczegółowiono też samą procedurę odpowiedzialności głowy państwa w przypadku naruszenia ustawy zasadniczej<sup>142</sup>. Usunięto natomiast przepis, typowy dla systemu semiprezydeckiego i prezydenckiego, zobowiązujący prezydenta do przedstawiania parlamentowi corocznego sprawozdania o stanie państwa. Wprowadzono zaś regulacje dotyczące zagwarantowania mu immunitetu materialnego i formalnego. Zgodnie z art. 105 prezydent może zostać aresztowany bez uprzedniej zgody

<sup>139</sup> Zob. art. 101, *ibidem*.

<sup>140</sup> Art. 106, *ibidem*.

<sup>141</sup> Zapis ten znalazł się dopiero w drugiej po demokratycznym przełomie nowelizacji konstytucji z 28 marca 2001 roku, której głównym celem była zmiana struktury parlamentu poprzez likwidację jego wyższej izby (Izby Županii).

<sup>142</sup> Art. 104, *Ustav Republike Hrvatske* (pročišćeni tekst), „Narodne novine”, nr 55/01.

Sądu Konstytucyjnego jedynie wtedy, gdy zostanie zatrzymany na gorącym uczynku podczas popełniania przestępstwa zagrożonego karą pozbawienia wolności powyżej lat pięciu<sup>143</sup>. Ponadto na mocy nowelizacji prezydent uzyskał nowe uprawnienia w procedurze ogłaszania ustaw. W razie wątpliwości w kwestii ich konstytucyjności może skierować je przed ogłoszeniem do Sądu Konstytucyjnego<sup>144</sup>. Z założenia ów miał go wspomóc w realizacji ciężącego na nim obowiązku troski o przestrzeganie ustawy zasadniczej. Swobodnym paradoksem jest natomiast fakt, iż przepis nakładający na prezydenta ten obowiązek został zmieniony w wyniku nowelizacji. W obowiązującej wersji nie ma już dosłownie wyrażonego stwierdzenia o tym, iż winien on „troszczyć się o przestrzeganie konstytucji”<sup>145</sup>.

W projekcie nowelizacji konstytucji, przygotowanym przez grupę roboczą powołaną przez prezydenta, znalazło się jeszcze jedno ciekawe rozwiązanie. Jej członkowie zaproponowali, aby po upływie mandatu prezydent zostawał dożywotnim członkiem Sądu Konstytucyjnego. Przepis ten, wzorowany na rozwiązaniach francuskich, nie został jednak zaakceptowany przez Sabor<sup>146</sup>.

Innym ważnym aspektem zmian, przeciwko którym zresztą ostro protestował Stipe Mesić, było osłabienie uprawnień prezydenta w zakresie kreowania polityki zagranicznej. Wprawdzie zachował on wpływ na powoływanie przedstawicielstw dyplomatycznych oraz powoływanie i odwoływanie ich przedstawicieli, ale decyzje te musiał poprzedzać wniosek rządu, a w przypadku szefów misji – również opinia Komisji Spraw Zagranicznych Saboru. Ponadto obecnie wymagają one kontrasygnaty premiera<sup>147</sup>. Zmniejszyły się także prerogatywy, którymi głowa państwa dysponowała w sytuacji jego zagrożenia. Zgodnie z nowymi regulacjami prezydent może ogłaszać dekrety tylko na wniosek rządu i z kontrasygnatą premiera<sup>148</sup>.

<sup>143</sup> Art. 105, ibidem.

<sup>144</sup> Art. 88, ibidem.

<sup>145</sup> Por. art. 94, *Ustav Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 56/90, oraz art. 93, *Ustav Republike Hrvatske* (pročišćeni tekst), „Narodne novine”, nr 55/01.

<sup>146</sup> Rozwiązanie to miało być alternatywą dla obowiązującego przepisu, na podstawie którego prezydenci po upływie mandatu mieli stawać się dożywotnimi członkami Izby Županii w sytuacji, gdyby rzeczywiście zdecydowano się na jej likwidację. Podkreślano, iż dzięki doświadczeniu zdobytemu w trakcie pełnienia mandatu byłe głowy państwa mogłyby służyć swoimi doświadczeniami tej instytucji. Szerzej – zob.: *Stručne osnove za izradu prijedloga za promjenu Ustava Republike Hrvatske*, [www.predsjednik.hr/Download/2003/09/10/radna\\_skupina.doc](http://www.predsjednik.hr/Download/2003/09/10/radna_skupina.doc) (dostęp 29.03.2006), s. 17.

<sup>147</sup> Art. 98, *Ustav Republike Hrvatske* (pročišćeni tekst), „Narodne novine”, nr 55/01.

<sup>148</sup> Art. 100, ibidem.

Poprawki dotyczące pozycji i kompetencji głowy państwa, wprowadzone na mocy nowelizacji ustawy zasadniczej z 2000 i 2001 roku, stanowiły ważny krok w procesie demokratyzacji, jednak nie uniknięto pewnych niekonsekwencji. Nie zabrakło oczywiście krytyków nowych rozwiązań. Dražen Budiša (ówczesny lider HSLŠ, drugiej co do wielkości partii rządzącej koalicji) twierdził, iż duży zakres zmian to „czysta kosmetyka”<sup>149</sup>, z kolei konstytucjonalista Branko Smerdel (zresztą jeden z twórców omawianych zmian) zarzucał części znowelizowanych przepisów, że „mają jedynie służyć doraźnym potrzebom politycznym”<sup>150</sup>. Praktyka jednak pokazała, iż system polityczny kraju funkcjonuje o wiele sprawniej niż na podstawie starych regulacji. m.in. dzięki zrównoważeniu mocy politycznej poszczególnych podmiotów władzy.

Wprowadzenie omówionych zmian nie zakończyło debaty dotyczącej uprawnień głowy państwa. W 2008 roku znany chorwacki politolog Žarko Puhovski napisał, iż nowelizacje te cechowały się brakiem konsekwencji. Według niego mimo pozbawienia prezydenta części uprawnień jego pozycja wciąż jest na tyle silna, że stwarza realne zagrożenie wystąpienia konfliktu między dwoma podmiotami egzekutywy. Zdaniem badacza najlepszym wyjściem z tej sytuacji byłoby wprowadzenie systemu kanclerskiego. Samej propozycji nie można w zasadzie nic zarzucić, poza tym, iż Puhovski był wówczas blisko związany z urzędującym premierem Ivo Sanaderem, co rzuca cień podejrzenia, że nie była ona czysto merytoryczna i bezstronna. Trzeba jeszcze odnotować, iż podobny postulat był wysuwany już wcześniej przez związanego przez całe lata z HDZ prawnika Smiljko Sokola<sup>151</sup>.

Pomijając zmiany konstytucyjne, inny był też sam styl prowadzenia polityki przez nowego prezydenta. Do niewątpliwych zasług Stipe Mesicia należy zaliczyć działania podejmowane przez niego na rzecz unormowania stosunków z sąsiadami, przede wszystkim zaś z Serbią i Czarnogórą, co stanowiło bardzo ważny krok w procesie demokratyzacji systemu politycznego Chorwacji. Trzeba jednak podkreślić, iż kroki czynione w tym zakresie przez prezydenta Mesicia miały równie dużo zwolenników jak przeciwników. Jego działania były ostro krytykowane zwłaszcza przez polityków radykalnej prawicy. Po spotkaniu Mesicia z prezydentem Czarnogóry Mile

<sup>149</sup> Zob. M. Đilas, *Šminkanje Ustava RH*, [www.aimpress.ch/dyn/pubs/archive/data/200010/01010-002-pubs-zag.htm](http://www.aimpress.ch/dyn/pubs/archive/data/200010/01010-002-pubs-zag.htm) (dostęp 12.03.2011).

<sup>150</sup> Ibidem.

<sup>151</sup> Szerzej: S. Lukić, *Dossier: Četvrta reforma najvišeg državnog zakona*, „Globus” nr 901, 2008, [www.globus.com.hr/?Clanak.aspx?BrojID=259&ClanakID=7127&Straniac=2#](http://www.globus.com.hr/?Clanak.aspx?BrojID=259&ClanakID=7127&Straniac=2#) (dostęp 16.05.2009).

Dziukanoviciem w czerwcu 2000 roku został przez te środowiska okrzyknięty zdrajcą. Mimo oficjalnych przeprosin czarnogórskiego prezydenta za agresję tamtejszej armii na region południowej Dalmacji, zwłaszcza Konavli i Dubrownika, pravicowi politycy twierdzili, że jest jeszcze za wcześnie na normalizację stosunków z agresorem, a przeprosiny prezydenta uznali za niewystarczające. Krytykowali też pomysł podjęcia współpracy gospodarczej z Czarnogorą, gdyż w ich opinii szkodziłaby ona przygranicznemu regionowi Konavla<sup>152</sup>.

Podobne zarzuty pod adresem Mesicia wysuwano też jesienią 2003 roku, po jego wizycie w Belgradzie, w czasie której spotkał się on z jugosłowiańskim prezydentem Svetozarem Maroviciem<sup>153</sup>. Podczas tego spotkania przywódcy obu państw przeprosili za wszystkie zbrodnie wojenne popełnione zarówno przez ich armie, jak i obywateli. Również tym razem część opozycji twierdziła, że przeprosiny prezydenta Marovicia są niewystarczające, a Mesicia zupełnie niepotrzebne, ale ich spotkanie zostało uznane za bardzo pozytywny sygnał przez Unię Europejską. Ponadto prezydent niejednokrotnie postulował rozliczenie zbrodni wojennych, a także głosił konieczność przeproszenia za chorwacką agresję na Bośnię i Hercegowinę, czym również naraził się na ostrą krytykę ugrupowań prawicowych. Do takich przeprosin jednak nie doszło za kadencji Mesicia. Zrobił to dopiero jego następca Ivo Josipović w 2010 roku.

Wypada jeszcze wspomnieć, iż w pierwszych latach swoich rządów prezydent – podobnie jak i rząd Ivicy Račana, który stworzyły ugrupowania demokratycznej opozycji – wielokrotnie był atakowany przez skrajną prawicę, w tym silnie radykalizowany w tym okresie HDZ, który domagał się jego dymisji. Najbardziej radykalny protest przeciwko prezydentowi miał miejsce w sierpniu 2001 roku, podczas tradycyjnego turnieju zwanego Sinjską Alką<sup>154</sup>. Mesić, który był zresztą jego honorowym patronem, został wów-

<sup>152</sup> Szerzej: I. Dekanić, *Demokratizacija Hrvatske. Uspjesi i kompleksi suvremene hrvatske politike*, Zagreb 2004, s. 160.

<sup>153</sup> Svetozar Marović był prezydentem Jugosławii od czasu przekształcenia w 2003 roku Federalnej Republiki Jugosławii w luźną konfederację państw Serbii i Czarnogóry (Związek Serbii i Czarnogóry) do ogłoszenia niepodległości przez Czarnogórę 3 czerwca 2006 roku. W związku z tym, iż w Serbii z powodu niskiej frekwencji nie udało się obsadzić urzędu prezydenta w czasie wyborów przeprowadzonych w 2002 roku, funkcję tę pełniła wówczas marszałek Skupsztiny Nataša Mičić. Był to główny powód, dla którego Mesić spotkał się z prezydentem Jugosławii, a nie Serbii.

<sup>154</sup> W okresie rządów HDZ turniej ten był traktowany jako miejsce manifestacji ultrapravicowych poglądów. Niestety tendencja do jego przekształcenia w polityczną manifestację utrzymała się również po zwycięstwie opozycji. Sytuację znormalizowało dopiero cofnięcie organizatorom dotacji z Ministerstwa Obrony w 2002 roku.



czas okrzyknięty przez publiczność Cyganem i przedstawicielem czerwonej bandy, a prawicowy prezydent Sinja zabronił zwycięzcy przyjęcia nagrody ufundowanej przez głowę państwa.

Na drugą kadencję Stipe Mesić został wybrany w styczniu 2005 roku. O jego dużej popularności świadczy fakt, iż niewiele brakowało mu do zwycięstwa już w pierwszej turze. Uzyskał w niej aż 48,92% głosów. Nie doszło do tego przede wszystkim za sprawą głosów oddanych przez diasporę, czyli głównie mających podwójne obywatelstwo mieszkańców Bośni i Hercegowiny, którzy w przeważającej mierze poparli kandydatkę HDZ, Jadrankę Kosor. Zdobyła ona wówczas 20,31% głosów. Drugą turę Mesić wygrał już bezproblemowo, uzyskując poparcie większości – 65,93% – wyborców<sup>155</sup>.

Oczywiście także w czasie rządów Mesicia występowały pewne nieprawidłowości, jednak ich skala była zdecydowanie mniejsza niż za rządów jego poprzednika. Prezydent przez dwie kadencje cieszył się dużym poparciem społeczeństwa (nigdy nie spadło ono poniżej 60%, pomimo wspomnianych protestów), choć zdarzały mu się otwarte ataki na kościelnych hierarchów (a Chorwaci są na tym punkcie równie wrażliwi jak Polacy) czy też relatywizowanie zbrodni popełnionych przez partyzantów Tity w czasie wyzwania Jugosławii. Politolodzy zarzucali mu wręcz, że był pierwszorzędnym populistą, który potrafi powiedzieć każdemu dokładnie to, co chce usłyszeć<sup>156</sup>. Rzeczywiście duża popularność Mesicia miała także złą stronę i skłoniła prezydenta do przyjęcia pewnej specyficznej strategii w kontaktach ze społeczeństwem. Mianowicie nie próbował on utrzymywać wszystkiego pod kontrolą, jak jego poprzednik, ale starał się na bieżąco komentować wszystkie wydarzenia społeczno-polityczne, nawet te, na których zupełnie się nie znał, a czasem – wręcz bezpardonowo – mieszał się w sprawy leżące w kompetencjach rządu. Teolog i publicysta Adalbert Rebić ujął te działania bardzo obrazowo, pisząc, iż czasem można było odnieść wrażenie, że prezydent wręcz rozpaczliwie próbuje być „pokrywką pasującą do każdego garnka”<sup>157</sup>. Mesić domagał się np. zmiany prowadzonej przez rząd polityki kursowej, przede wszystkim zaś dewaluacji kuny, co miało służyć wzmoc-

<sup>155</sup> *Rezultati izbora za predsjednika Republike Hrvatske 2005*, <http://www.izbori.hr/2005Pred/index.html> (dostęp 12.03.2011).

<sup>156</sup> M. Kasapović, *Odlazak velikog populista i reforma ustava*, „Političke analize. Tromjesečnik za analizu hrvatske i međunarodne politike” 2010, nr 1, s. 17.

<sup>157</sup> V. Vurušić, *Mesićevo desetljeće. Branio partizane, odrekao se generala, napadao Crkvu, a Hrvati su ga ipak voljeli*, „Jutranji list” 13.02.2010, <http://www.jutarnji.hr/stjepan-mesic--branio-partizane--odrekao-se-general-a-napadao-crkvu--a-hrvati-su-ga-ipak-voljeli/557594> (dostęp 12.03.2011).



nieniu eksportu (prezydent w ogóle był zagorzałym zwolennikiem oparcia gospodarki na eksporcie zamiast na imporcie, co z różnych przyczyn ekonomicznych, m.in. braku surowców, wysokich kosztów pracy, przestarzałych technologii produkcji czy małej konkurencyjności oferowanych towarów, było niemożliwe do osiągnięcia), oraz opowiadał się za stymulowaniem przez rząd wzrostu zatrudnienia poprzez zwiększenie produkcji.

Mimo to zasługi Stipe Mesicia dla postępu procesu demokratyzacji są bezsporne. Należy jeszcze wspomnieć, iż to właśnie on zaczął alarmować opinię publiczną o nieprawidłowościach związanych z zakupem ciężarówek przez Ministerstwo Obrony w 2004 roku. Afera ta ostatecznie zakończyła się (nieprawomocnym jeszcze) wyrokiem skazującym ministra Berislava Rončevića (HDZ) i jego pomocnika Ivo Bačića. Choć zarzuca się Mesiciovi – i nie jest to zarzut bezpodstawny – że jeśli dysponował wiarygodnymi informacjami o popełnieniu przestępstwa, to nie powinien przestać na mówieniu o tym mediom, ale wystąpić z wnioskiem do odpowiednich organów ścigania o wszczęcie postępowania w tej sprawie. Ponadto należy pamiętać, iż jesienią 2000 roku udaremnił próbę puczu wojskowego, przenosząc w stan spoczynku generałów, którzy przygotowali list o antypaństwowym wymowie, o czym jeszcze będzie mowa w rozdziale poświęconym konsolidacji zachowań nieformalnych aktorów politycznych, określanym też przez tranzytologów mianem sił sprzeciwu czy weto graczy. Tu zresztą jego działania – podobnie jak w przypadku przeprosin narodu bośniackiego za chorwacką agresję na ten kraj – zostały dokończone przez Ivo Josipovića, który pozbawił stopni wojskowych wszystkich generałów skazanych za zbrodnie dokonane w czasie wojen w latach 90.

Trzecim chorwackim prezydentem został Ivo Josipović, który w drugiej turze wyborów prezydenckich, przeprowadzonej 11 stycznia 2010 roku, pokonał populistycznego burmistrza chorwackiej stolicy i swego niedawnego kolegę z SDP, Milana Bandića, większością 60,29% do 39,71% głosów<sup>158</sup>.

<sup>158</sup> Ivo Josipović (ur. 28 sierpnia 1957 roku) był jednym z założycieli SDP oraz twórcą jej pierwszego programu. W 1994 roku wystąpił jednak z partii, aby zająć się pracą naukową. Wrócił na prośbę byłego premiera Ivicy Račana w 2003 roku i został niezależnym posłem. W latach 2004–2007 był radnym Zagrzebia, a od 2007 roku ponownie parlamentarzystą z ramienia SDP, choć oficjalnie wstąpił do partii dopiero w 2009 roku, co niejednokrotnie wypominał mu w czasie kampanii Milan Bandić. Sam Bandić nie zgłosił chęci udziału w wewnątrzpartyjnych wyborach kandydata na prezydenta. Wzięli w nich udział Ivo Josipović i Ljubo Jurčić, a wybory te były nazywane profesorskim pojedynkiem, gdyż Josipović jest profesorem prawa, a Jurčić – ekonomii. Później Bandić samowolnie zgłosił swoją kandydaturę Państwowej Komisji Wyborczej (DIP), za co został dyscyplinarnie usunięty z partii. Biorąc pod uwagę, iż obaj wywodzili się z tego samego lewicowego ugrupowania, rywalizacja ta była bardzo ciekawa. Generalnie jednak, mimo

Roczna prezydentura Josipovicia jest naprawdę bardzo udana. Kontynuuje on politykę pojednania z sąsiadami zapoczątkowaną przez Mesicia oraz stara się pełnić rolę bezstronnego mediatora między rządzącą HDZ a opozycją podczas dość częstych ostatnio kryzysów politycznych, wynikających w dużej mierze z ujawnienia szeregu afer, w które zamieszani byli działacze HDZ, z byłym premierem Ivo Sanaderem na czele.

Nie wszystkie jednak działania prezydenta są dobrze odbierane przez partię rządzącą. Po jego wystąpieniu w kwietniu 2010 roku w bośniackim parlamencie i przeprosinach za chorwacką agresję działacze HDZ, łącznie z panią premier, bardzo ostro go krytykowali, twierdząc, iż w swoim przemówieniu zrównał winę Tudžmana i Miloševicia, co jest niezgodne z prawdą, oraz przypominali, że Chorwacja była pierwszym krajem, który uznał BiH oraz przygarnął najwięcej bośniackich uchodźców. W swoich wypowiedziach pomijali jednak kwestię późniejszego zaangażowania Chorwacji w konflikt na terenie tego kraju oraz lansowaną przez Tudžmana politykę podziału większości jego terytorium między Serbię i Chorwację. Drażliwość polityków HDZ na tym punkcie nie dziwi, zwłaszcza jeśli weźmiemy pod uwagę, że w dalszym ciągu najważniejsze funkcje w partii piastują ci sami działacze, którzy byli jej aktywnymi członkami w latach 90., a więc w sensie politycznym ponoszą odpowiedzialność za prowadzoną wówczas politykę. W odpowiedzi na te zarzuty prezydent Josipović powiedział, że naprawa stosunków z sąsiadami oraz uświadomienie sobie własnych win z czasów wojny ojczyźnianej (a nie tylko wytykanie ich innym) oraz przeproszenie za nie są niezbędne dla odbudowania zdrowych relacji na Bałkanach. Jeśli jednak rząd uważa, że swoim przemówieniem przekroczył konstytucyjne

---

że Bandić był członkiem SDP, zawsze w kwestiach światopoglądowych sytuował się bliżej HDZ. Tak też postrzegali go wyborcy. Bandić zwyciężył we wszystkich bastionach prawicy. Josipović wygrał we wszystkich żupanias (województwach) poza ličko-senjską, zaś jedynym miastem, w którym przegrał z Bandiciem, był Gospić (stolica żupanii ličko-senjskiej), co nie dziwi, bowiem we wszystkich dotychczasowych wyborach triumfowała tam prawica. Region ten jest w ogóle bardzo specyficzny. Po pierwsze, ze względu na warunki geograficzne – jest słabo zaludniony (z tego samego względu niemożliwy jest też rozwój rolnictwa na większą skalę), brakuje tam większych zakładów przemysłowych, co przekłada się na wysoką stopę bezrobocia i ubóstwa. Po drugie, był jednym z najbardziej zniszczonych obszarów Chorwacji w wyniku działań wojennych prowadzonych w latach 90. W 1991 roku Serbowie proklamowali tam samowznaczą Republikę Serbską Krajiny. Chorwatom udało się odbić ten region dopiero w wyniku operacji „Burza” („Oluja”) w sierpniu 1995 roku. Wtedy też wypędzili stamtąd większość ludności serbskiej. Bandić triumfował również w okręgach, w których głosowali przedstawiciele tzw. diaspory, zwłaszcza zaś w sąsiedniej Bośni i Hercegowinie (zresztą sam pochodzi z Hercegowiny), gdzie cieszył się ponaddziewięćdziesięcioprocentowym poparciem. Dotychczas był to bastion HDZ.

uprawnienia, jest oczywiście gotowy poddać się procedurze impeachmentu, co szybko wyciszyło całą sprawę<sup>159</sup>.

Generalnie na podstawie przedstawionej analizy działań prezydentów Mesicia i Josipovicia nasuwa się wniosek, iż konsolidacja instytucji głowy państwa wydaje się bezsporna, bowiem niewielkie naruszenia procedur, o których wspominałam, zdarzają się także w utrwalonych demokracjach.

#### 4.6. PODSUMOWANIE

Reasumując, należy stwierdzić, iż funkcjonowanie instytucji głowy państwa w latach 90. rzeczywiście nie sprzyjało konsolidacji demokratycznego reżimu. Niemniej jednak takiego stanu rzeczy nie należy w moim przekonaniu upatrywać jedynie w wyborze reżimu semiprezydenckiego, ale przede wszystkim w działaniach osób pełniących ten urząd, czyli Slobodana Miloševicia i Franja Tuđzmana. Jak wspominałam, uznany badacz systemów politycznych M. Duverger postulował, aby rozróżnić kwestię konstytucyjnych uprawnień głowy państwa oraz rzeczywistej praktyki działania. Na gruncie konstytucyjnym silniejszą pozycję miał prezydent Chorwacji (zwłaszcza w stosunku do rządu), natomiast uprawnienia prezydenta Serbii wzrastały w czasie tzw. stanów wyjątkowych. W praktyce zaś obaj prezydenci właściwie nagminnie uzurpowali sobie – odwołując się do rzekomego wysokiego (mimo iż wciąż spadającego) poparcia wyborców – prawo do przekraczania uprawnień wynikających z ustawy zasadniczej. Nie bez znaczenia dla takiego stanu rzeczy były również wyjątkowe okoliczności (przede wszystkim zaś trwający przez połowę tego okresu konflikt zbrojny na terenie byłej Jugosławii), w których przyszło im sprawować władzę, ale też brak demokratycznych tradycji, co utrudniało politykom znalezienie pozytywnych wzorców działania

Źródłem ich politycznego autorytetu było przede wszystkim odnowienie państw narodowych. Prezydent Tuđzman mówiąc zarówno o osiągnięciach swoich, jak i rządzącej wówczas HDZ, podkreślał, iż dzięki nim doszło do urzeczywistnienia tysiącletniego chorwackiego snu o państwowości. Zresztą bezsprzecznie chorwacki prezydent odnotował na tym polu znacznie więcej sukcesów niż serbski. Tuđzman nie zrealizował planu przyłączenia Hercegowiny do Chorwacji, jednak nie utracił żadnego ze swoich teryto-

<sup>159</sup> *Zašto Josipović nije osudio Miloševića*, <http://danas.net.hr/hrvatska/page/2010/04/16/0502006.html> (dostęp 13.03.2011); K. Žabec, *Rat Pantovčaka i Banskih dvora*, „Jutarnji list” 17.04.2010, <http://www.jutarnji.hr/ivo-josipovic--ako-se-pokaze-da-nisam-prekrsio-ustav--korsorica-treba-podnijeti-ostavku-/724818/> (dostęp 13.03.2011).

riów. Natomiast Miloševićowi nie tylko nie udało się przyłączyć do Serbii Bośni oraz Krajiny, ale z czasem musiał też walczyć z postępującą emancypacją Czarnogóry, która formalnie odłączyła się po śmierci prezydenta. Już za swego życia musiał się zmierzyć z ustanowieniem międzynarodowego protektoratu w Kosowie. W znaczeniu tej prowincji dla kariery Miloševicia można się zresztą dopatrzeć pewnej ironii losu, ponieważ zaangażowanie w konflikt kosowski najpierw niespodziewanie wyniosło go na szczyt władzy, by po nieco ponad dekadzie przesądzić o jego klęsce.

Jak wspominałam, w okresie po tzw. demokratycznym przełomie sposób funkcjonowania głowy państwa w obu krajach więcej zaczyna dzielić niż łączyć. Przede wszystkim w Serbii w wyniku trzech kolejnych nieudanych cykli wyborów prezydenckich stanowisko to uległo znaczącej deprecjacji, choć wydaje się, że była to tendencja przejściowa. W działaniach wybranego w końcu w 2004 roku prezydenta Borisa Tadicia widać niestety sporo sprzeczności. Z jednej strony stara się on pokazać zarówno serbskiej, jak i międzynarodowej opinii publicznej jako osoba dbająca o poszanowanie demokratycznych standardów i odnowienie oraz utrzymanie dobrych stosunków z sąsiadami. Z drugiej jednak zdarza mu się uciekać do niebezpiecznej, populistycznej retoryki, zwłaszcza w kontekście kolejnych faz eskalacji konfliktu w Kosowie, oraz wpływać na funkcjonowanie rządu w sposób niemający oparcia w konstytucji. Prezydent, o czym wspominałam, nie zrzekł się też po wyborze funkcji przewodniczącego partii, co jest głęboko problematyczną kwestią, zważywszy, iż w myśl serbskiej ustawy zasadniczej głowa państwa ma reprezentować jego jedność. Trudno takiej postawy oczekiwać od osoby aktywnie zaangażowanej po stronie jednej opcji politycznej. Choć należy oczywiście mieć też na uwadze, iż podobny problem występował w latach 90. zarówno w przypadku Tudžmana, który oficjalnie do swojej śmierci był liderem HDZ, jak i Miloševicia, który rolę lidera socjalistów od 1992 roku do przemian politycznych w 2000 roku pełnił nieoficjalnie.

Znacznie lepiej mimo pewnych uchybień wygląda funkcjonowanie po tzw. demokratycznym przełomie instytucji głowy państwa w Chorwacji, a zwłaszcza od czasu objęcia urzędu przez Ivo Josipovicia. Jego poprzednik, Stipe Mesić choć zapoczątkował reformę ustrojową, mającą na celu przede wszystkim osłabienie pozycji głowy państwa, to w końcowym etapie zmian walczył o zachowanie dotychczasowych uprawnień. Później też słynął z wprowadzenia nieformalnego, aczkolwiek nagminnego komentowania posunięć kolejnych rządów, nawet w kwestiach, o których nie miał żadnego pojęcia. Jednak jego pozytywny wkład w utrzymanie przez Chorwację

demokratycznego kursu, mimo wspomnianych uchybień, wydaje się bezsporny. Najważniejszym osiągnięciem Mesicia było udaremnienie próby puczu wojskowego we wrześniu 2000 roku.

Generalnie, w moim przekonaniu, funkcjonowanie urzędu prezydenta w Chorwacji – analizowane z perspektywy konsolidacji demokratycznych instytucji – nie budzi zastrzeżeń i proces ten można uznać za zakończony. Natomiast w przypadku Serbii, głównie z uwagi na powtarzające się próby wpływania głowy państwa na formalnie niezależny od niej rząd, uważałabym, iż proces konsolidacji w tym wymiarze nie został jeszcze zakończony.



## ROZDZIAŁ 5

### TWORZENIE I STABILNOŚĆ RZĄDÓW W SERBII I CHORWACJI W LATACH 1990–2010

Funkcjonowanie i stabilność rządu, stanowiącego drugi obok głowy państwa podmiot egzekutywy, również jest ważną kwestią z perspektywy demokratyzacji. Niezwykle istotną rolę odgrywają relacje między tymi dwiema instytucjami, o czym była mowa we wstępie do poprzedniego rozdziału. W działalności rządów w obu badanych krajach wyraźnie widać zarówno pewne wspólne tendencje, jak i chociażby silne podporządkowanie gabinetów tworzonych w latach 90. głowie państwa, co było najważniejszą przyczyną ich dużej niestabilności, a także znaczne różnice po tzw. demokratycznym przełomie. W Serbii urzędujący od 2004 roku prezydent Boris Tadić od czasu przejścia władzy przez swoją macierzystą formację DS w 2008 roku próbował wywierać większy wpływ na funkcjonowanie rządu, mimo iż formalnie jego uprawnienia w tym zakresie zostały zmniejszone na mocy przyjętej w 2006 roku nowej ustawy zasadniczej. W Chorwacji tendencja jest raczej odwrotna: po przeprowadzeniu zmian ustrojowych w 2000 roku dominującym podmiotem egzekutywy zaczęli być premierzy, co nie oznacza, iż rola prezydenta, o czym zresztą była mowa, została całkowicie zmarginalizowana.

Ponadto w badaniach funkcjonowania rządu zwraca się zazwyczaj uwagę na relacje między jego członkami, tzn. czy jest to rząd typu kanclerskiego, w którym najważniejszą rolę odgrywa premier pełniący funkcję lidera (tak było w przypadku obu chorwackich rządów, na czele których stał Ivo Sanader), czy raczej działa on zgodnie z zasadą, iż premier jest pierwszym wśród równych. Po tzw. demokratycznym przełomie w obu krajach najczęściej tworzone były gabinety koalicyjne, w których zazwyczaj jeden z partnerów chciał dominować nad pozostałymi. Przy czym, jak pokazywał przypadek drugiego rządu Koštunicy w Serbii (2007–2008), nie zawsze najważniejszą rolę odgrywała partia ciesząca się największym zaufaniem wyborców, ale



czasem taką pozycję zajmowało ugrupowanie mające największy potencjał szantażu. Innym ważnym aspektem z perspektywy badań tranzytologicznych jest wzajemna relacja rządu i parlamentu, jak również stopień niezależności legislatury od władzy wykonawczej. Na tym polu, jak zresztą wspomniałam w rozdziale dotyczącym parlamentu, wciąż utrzymuje się tendencja ustawodawczej dominacji kolejnych gabinetów nad organami przedstawicielskimi. Wprawdzie taki trend obecny jest także w utrwalo-nych demokracjach, ale jego skala jest zauważalnie mniejsza.

Celem niniejszego rozdziału jest przedstawienie zmian związanych z funkcjonowaniem instytucji rządu w ciągu badanych 20 lat oraz wskazanie głównych przeszkód w jej konsolidacji.

### 5.1. FUNKCJONOWANIE RZĄDÓW SERBII DO 2000 ROKU

Zgodnie z serbską konstytucją z 1990 roku rząd stanowił drugi podmiot egzekutywy, a jego uprawnienia formalnie były silniejsze od uprawnień głowy państwa. Należały do nich przede wszystkim prowadzenie polityki państwa oraz zapewnienie wykonania ustaw. To rząd przedkładał Skupsztinie plan rozwoju, zagospodarowania przestrzennego, budżet oraz sprawozdanie z jego wykonania. Mógł wносить pod obrady parlamentu zarówno ustawy, jak i inne akty prawne oraz wydawać opinie na temat aktów wniesionych pod jego obrady przez inne podmioty<sup>1</sup>. Na podstawie przepisów konstytucji wpływ prezydenta na powołanie i pracę rządu był ograniczony. Formalnie rząd ponosił odpowiedzialność wyłącznie przed parlamentem<sup>2</sup>, zaś w procesie powoływania nowego gabinetu prezydent powinien był wysłuchać opinii parlamentarnej większości przed powierzeniem misji jego tworzenia konkretnej osobie<sup>3</sup>. Politolodzy są jednak zgodni, że to Slobodan Milošević, mimo formalnych ograniczeń, jakie nakładała na niego ustawa zasadnicza, pełnił funkcję głównego kadrowego.

Ów podtyp rządów Nenad Vladisavljević – posługując się typologią Matthew S. Shugarta – nazywa premierowsko-prezydenckim<sup>4</sup>, a przyczyn wprowadzenia takich rozwiązań upatruje w dążeniu prezydenta Miloševicia do zdjęcia z siebie formalnej odpowiedzialności za prowadzoną politykę

<sup>1</sup> Art. 90, *Ustav Republike Srbije od 28.09.1990*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 1/90.

<sup>2</sup> Art. 93, *ibidem*.

<sup>3</sup> Art. 83, *ibidem*.

<sup>4</sup> Szerzej o premierowsko-prezydenckim i prezydencko-parlamentarnym typie semiprezyden-ccjalizmu – zob. M. S. Shugart, *Semi-Presidential Systems. Dual Executive and Mixed Authority Patterns*, „French Politics” 2005, vol. 3, zwł. s. 330–332.

i przerwania jej na premiera i rząd<sup>5</sup>. W praktyce to właśnie prezydent dominował nad rządem, sprowadzając go do roli swego politycznego serwisu.

W Serbii do 2000 roku powołano pięć rządów, z których trzy pierwsze były rządami jednopartyjnymi stworzonymi przez SPS – co prawda ostatni z nich był formalnie rządem mniejszościowym, nieoficjalnie wspieranym przez radykałów z SRS (Serbska Partia Radykalna) – a dwa kolejne były rządami koalicyjnymi. Pierwszy z koalicyjnych gabinetów powstał w wyniku przedterminowych wyborów parlamentarnych, przeprowadzonych w 1993 roku, zaś w jego skład, poza SPS Slobodana Miloševicia, weszły też dwie partie: JUL (Jugoslavenska udružena ljevica – Jugosłowiańska Zjednoczona Lewica), kierowana przez żonę Miloševicia, Mirjanę Marković, oraz ND (Nova demokratija – Nowa Demokracja), która w wyborach startowała w ramach opozycyjnej koalicji DEPOS (Demokratski pokret Srbije – Demokratyczny Ruch Serbii). Chociaż skład rządu nie obejmował wszystkich ugrupowań parlamentarnych, to jednak był on nazywany Rządem Jedności Narodowej<sup>6</sup>. Ostatni gabinet w latach 90. powstał po wyborach parlamentarnych w 1997 roku. Tworzyły go: SPS, JUL oraz SRS Vojislava Šešelja.

Tabela 1. Rządy Republiki Serbii w latach dziewięćdziesiątych

Czas trwania	Premier	Typ rządu	Powód zakończenia mandatu
11.02.1990–23.12.1991	Dragutin Zelenović	jednopartyjny (SPS)	decyzja prezydenta
23.12.1991–10.02.1993	Radoman Božović	jednopartyjny (SPS)	przedterminowe wybory, przeprowadzone na podstawie porozumienia władzy i opozycji
10.02.1993–18.03.1994	Nikola Šainović	jednopartyjny, mniejszościowy (SPS)	rozwiązanie Skupsztiny przez prezydenta, przedterminowe wybory
18.03.1994–24.03.1998	Mirko Marjanović	koalicyjny (SPS, ND, JUL), tzw. Rząd Jedności Narodowej	wybory
24.03.1998–23.10.2000	Mirko Marjanović	koalicyjny (SPS, JUL, SRS)	porozumienie między rządzącą koalicją i opozycją, rekonstrukcja rządu

Źródło: opracowanie własne na podstawie M. Jovanović, *Političke institucije u političkom sistemu Srbije*, Beograd 2008, s. 230.

<sup>5</sup> N. Vladislavljević, *Sistemi sa neposredno izabranim predsednikom, nasleđe starog režima i novi ustav*, Beograd 2003, [www.eprints.lse.ac.uk](http://www.eprints.lse.ac.uk) (1.09.2009), s. 6, 11.

<sup>6</sup> Z. Stojiljković, *Izborne koalicije i proces formiranja vlasti u Srbiji (1990–2008)*, [w:] *Oko izbora 17. Parlamentarni izbori u Republici Srbiji, 11. maja 2008. godine*, Beograd 2008, s. 114.

Pierwszy rząd, na którego czele stanął Dragutin Zelenović<sup>7</sup>, został powołany 11 lutego 1991 roku w wyniku przeprowadzenia pierwszych rywalizacyjnych wyborów w grudniu 1990 roku. Wybory te, w których komuniści przerwali przyjęcie korzystnej dla nich formuły większości bezwzględnej, wygrała prezydencka partia SPS<sup>8</sup>, zdobywając 46% głosów i 77,6% mandatów w Skupstininie, co dało jej możliwość samodzielnego utworzenia rządu. Okazało się jednak, iż mimo że z teoretycznego punktu widzenia jednopartyjny rząd, mający silne zaplecze polityczne w parlamencie, powinien być stabilny, jednak w przypadku Serbii – a także Chorwacji – założenie to się nie potwierdziło.

Gabinet Zelenovicia utrzymał się niespełna rok. Ponadto w tym czasie doszło do trzech jego rekonstrukcji. Premier stracił zaufanie prezydenta już po marcowych demonstracjach – czyli zaledwie po upływie miesiąca od objęcia stanowiska – zorganizowanych przez opozycję, a przede wszystkim SPO (Srpski pokret obnove – Serbski Ruch Odnowy) Vuka Draškovića. Organizując demonstracje, SPO chciał zaprotestować przeciwko trwającemu wiele miesięcy niepokazywaniu opozycji w programach informacyjnych publicznej telewizji, nazywanej przedłużoną ręką partii (de facto jedynego medium elektronicznego obejmującego swoim zasięgiem cały kraj), oraz przeciw zmanipulowanym przekazom jednostronnie pokazującym konflikt na terenie Jugosławii jako konflikt narodowościowy wymierzony przeciwko Serbii, co w rzeczywistości prowadziło do wzrostu napięcia między narodami tworzącymi federację<sup>9</sup>. Milošević wysłał do tłumienia protestów woj-

<sup>7</sup> Wydaje się, że ustalenie imienia osoby pełniącej funkcję pierwszego demokratycznego premiera nie powinno nastęrczać żadnych trudności, jednak serbskie źródła nie są w tej kwestii zgodne. Według politologów Slavišy Orlovicia, Milana Jovanovicia i Zorana Stojiljkovića premier miał na imię Radoslav, natomiast na rządowej stronie internetowej widnieje informacja, iż jego imię brzmi Dragutin. Podobną informację można zresztą znaleźć także w wielu artykułach prasowych. Ponadto imię Dragutin pojawia się też w zamieszczonej na końcu książki Orlovicia tabeli, w której autor zestawil personalia wszystkich dotychczasowych premierów Serbii! Por.: *Vlade Republike Srbije od 1990. do danas*, <http://www.srbija.gov.rs/vlada/istorijat.php?pf=1&id=24880&url=%2Fvlada%2Fistorijat.php%3Fpf%3D1%26id%3D24880> (dostęp 29.03.2011); S. Orlović, *Politički život Srbije. Između partokratije i demokratije*, Beograd 2008, s. 159, 602; M. Jovanović, *Političke institucije u političkom sistemu Srbije*, Beograd 2008, s. 230; Z. Stojiljković, *Izborne...*, op. cit., s. 117; idem, *Partijski sistem Srbije* (drugo izmenjeno i dopunjeno izdanje), Beograd 2008, s. 418.

<sup>8</sup> Partia ta powstała na tzw. Kongresie Zjednoczeniowym 16–17 lipca 1990 roku, w wyniku połączenia SKS i SSRNS (Socjalistycznego Związku Ludu Pracującego Serbii).

<sup>9</sup> W 1991 roku SPS zradykalizowała swoje stanowisko w sprawie przyszłości federacji, domagając się albo większej centralizacji, albo przeprowadzenia na terenie Bośni i Chorwacji rozgraniczenia na zasadach etnicznych. Warto odnotować, iż faktycznie było to przyjęcie wcześniejszych postulatów SPO. Zob.: E. Gordi, *Kultura vlasti u Srbiji. Nacionalizam i razaranje alternativa*,

ska, a Zelenoviciowi udało się utrzymać na stanowisku jedynie do grudnia 1991 roku, kiedy został zastąpiony przez Radomana Božovicia. Wówczas też ustanowiono jedno nowe ministerstwo – ds. Nauki i Technologii. Także ten gabinet funkcjonował zaledwie rok, do przedterminowych wyborów, wymuszonych przez protesty opozycji. Wybory te odbyły się w grudniu 1992 roku. W tym czasie gabinet został raz zrekonstruowany. Rząd ten nie miał żadnych spektakularnych osiągnięć, ale trzeba przyznać, iż działał w ekstremalnie trudnych warunkach (wojna, gwałtowny wzrost inflacji, załamanie gospodarcze, sankcje gospodarcze)<sup>10</sup>.

Wybory parlamentarne w 1992 roku wprawdzie wygrała SPS – uzyskując 28,8% głosów i 40,4% mandatów<sup>11</sup> – ale z powodu przyjętych zmian w ordynacji, jak się okazało niesprzyjających partii (proporcjonalna formuła wyborów, podział kraju na dziewięć okręgów), nie była w stanie samodzielnie utworzyć większościowego gabinetu. Powołany po tych wyborach, 10 lutego 1993 roku, rząd Nikoli Šainovicia formalnie był gabinetem mniejszościowym, działającym z nieoficjalnym wsparciem radykałów z SRS. Poparcie to nie było oczywiście bezinteresowne, ale przez jakiś czas opłacało się obu ugrupowaniom. SRS uzyskała dostęp do mediów, co dało jej możliwość krytykowania opozycji. Z kolei SPS poza wsparciem swoich pomysłów w Skupstzinie mogła właśnie przestać krytykować opozycję, kreując się na bardziej wyważone ugrupowanie. Jednak już po trzech miesiącach koalicjanci pokłócili się o kształt zaakceptowanego przez SPS planu pokojowego Vance’a-Owena dla Bośni. Lider radykałów Vojislav Šešelj straszył prezydenta Miloševicia wniesieniem wniosku o głosowanie nad wotum nieufności dla rządu. Początkowo ugrupowania opozycyjne nie popierały tego pomysłu. Kiedy jednak zmieniły zdanie w tej sprawie, premier – szukając ratunku – zwrócił się do prezydenta o rozpisanie przedterminowych wyborów, co Milošević uczynił, ratując gabinet Šainovicia. Prezydentowi wprawdzie przysługiwało prawo do rozwiązania Skupstziny na uzasadniony wniosek rządu, ale opozycja twierdziła, że nie było podstaw do takiego posunięcia i krytykowała go za uniemożliwienie parlamentarnej debaty nad polityką rządową. Warto jeszcze wspomnieć, że gabinet Šainovicia przeszedł rekonstrukcję właściwie zaraz po utworzeniu, co miało związek

---

Beograd 2001, s. 50 i nast.; V. Goati, *Izbori u SRJ od od 1990 do 1998. Volja građana ili izborna manipulacija* (drugo dopunjeno izdanje sa dodatkom *Izbori 2000*), Beograd 2001, s. 44 i nast.

<sup>10</sup> Z. Stojiljković, *Izborne...*, op. cit., s. 117.

<sup>11</sup> *Pre vremena izbora za narodne poslanike Narodne skupštine Republike Srbije. Konačni rezultati*, Beograd 1993, s. 9.

z aresztowaniem ministra turystyki Velimira Mihajlovicia. Była to jednak jedyna zmiana dokonana w czasie 14 miesięcy funkcjonowania tego rządu. Ponadto aż 15 z 23 tworzących go ministrów wchodziło także w skład poprzedniego gabinetu Radomana Božovicia<sup>12</sup>.

Według politologów był to najgorszy rząd w latach 90. Ponadto, mimo że w czasie funkcjonowania gabinetu Šainovicia trafił do więzienia tylko jeden z ministrów, większość wchodzących w jego skład osób była oskarżana o nielegalny handel obcymi walutami. Zresztą takie zarzuty stawiano też samemu prezydentowi<sup>13</sup>. Warto przypomnieć w tym kontekście, iż jednym z głównych haseł rządu Šainovicia była walka z hiperinflacją. Rząd jednak prowadził ją nieudolnie, a właściwie robił to tylko na poziomie retoryki, bowiem nielegalne spekulacje walutami, których się dopuszczali politycy, dodatkowo wpływały na wzrost inflacji. Jej stopa rosła rzeczywiście drastycznie, ponieważ w październiku 1993 roku wynosiła 1895%, a miesiąc później – już 20 190%. Jesienią do obiegu weszły banknoty dziesięciomiliardowe. Jak pisze serbski socjolog Slobodan Antić, za przeciętną pensję, która w tym okresie była wypłacana bardzo nieregularnie, można było – i to na czarnym rynku – kupić artykuły spożywcze wystarczające z górą na trzy dni<sup>14</sup>. Szczyt hiperinflacji przypadł na koniec rządów Šainovicia. W styczniu 1994 roku miesięczny wzrost stopy inflacji wynosił ponad 3 000 000%, co dawało wzrost o 62% dziennie czy 2% na godzinę<sup>15</sup>.

Po przedterminowych wyborach parlamentarnych, które odbyły się w 1993 roku, w marcu 1994 roku powstał pierwszy oficjalnie koalicyjny gabinet, choć mając na uwadze przewagę socjalistów, nie dziwią opinie, iż to oni zajęli w nim dominującą pozycję<sup>16</sup>. Prezydencka partia SPS zdobyła 123 mandaty, co oznaczało, iż do uzyskania wymaganej większości w Skupstwinie brakowało jej trzech posłów. W skład rządu weszła dotychczas opozycyjna Nowa Demokracja (ND – Nova demokratija). Jej działacze twierdzili, że dostali ciche przyzwolenie opozycyjnej koalicji DEPOS, z której list startowali, co nigdy nie zostało oficjalnie zdementowane<sup>17</sup>. Socjaliści zaoferowali partnerowi dwa stanowiska ministerialne i tekę wicepremiera.

<sup>12</sup> *Deset vlada od 1990.*, „Politika” 28.06.2008, <http://www.vesti.rs/Politika/Deset-vlada-od-1990-godine.html> (dostęp 29.03.2011).

<sup>13</sup> Zob. S. Antić, *Zarobljena zemlja. Srbija za vlade Slobodana Miloševića*, Beograd 2002, s. 158.

<sup>14</sup> Ibidem, s. 165.

<sup>15</sup> Ibidem, s. 170.

<sup>16</sup> Z. Stojiljković, *Izborne...*, op. cit., s. 115.

<sup>17</sup> S. Orlović, *Politički...*, op. cit., s. 160.

Rząd Mirko Marjanovicia był pierwszym serbskim gabinetem, któremu udało się przetrwać całą kadencję. Warto jednak wspomnieć, iż dwukrotnie był w tym okresie rekonstruowany. Pierwszy raz w maju 1996 roku, kiedy wymieniono pięciu ministrów (czterech zdymisjonowano, jeden sam podał się do dymisji) i utworzono nowe Ministerstwo ds. Turystyki. Kolejną rekonstrukcję przeprowadzono w lutym 1997 roku. Wówczas powołano sześciu nowych ministrów oraz jednego wicepremiera. Funkcję tę otrzymał Slobodan Radulović, który przeszedł z opozycyjnej Partii Demokratycznej (DS) do ND. Ponadto zlikwidowano Ministerstwo ds. Przedsiębiorczości oraz powołano trzy nowe ministerstwa (ds. Troski o Rodzinę, ds. Przekształceń Własnościowych i Ekonomicznych oraz ds. Samorządu Lokalnego). W wyniku przeprowadzenia tych zmian rząd składał się z pięciu wicepremierów, 23 ministrów oraz sześciu ministrów bez teki, co łącznie z premierem dawało 35 osób<sup>18</sup>.

Rząd Marjanovicia cieszył się sporym poparciem społeczeństwa z uwagi na fakt, iż był pierwszym gabinetem, który zaczął wdrażać reformy ekonomiczne. Zoran Stojilković pisze, że o ile poprzednie gabinety walcząc z hiperinflacją, skutecznie ją zwiększały, o tyle rząd Marjanovicia zaczął racjonalizować prowadzoną politykę monetarną, m.in. wprowadzając stały kurs walut, dzięki czemu udało mu się drastycznie obniżyć poziom inflacji<sup>19</sup>. Chociaż należy dodać, iż większą rolę w zmniejszeniu poziomu inflacji, a właściwie zredukowaniu jej do zera pod koniec 1994 roku, odegrali prezydent Milošević i jego doradca Dragoslav Avramović<sup>20</sup>. Dodatkowo rządowi sprzyjała też sytuacja międzynarodowa, przede wszystkim zaś podpisanie porozumienia pokojowego w Dayton, co zakończyło działania wojenne w Bośni oraz wpłynęło na zawieszenie nałożonych na Serbię sankcji ekonomicznych.

W funkcjonowaniu tego gabinetu była jedna niepokojąca rzecz, która rzeczywiście sugeruje, iż reżim Miloševicia nosił pewne znamiona sułta-

<sup>18</sup> *Novi ljudi nove politike. Koji je profil članova nove vlade*, „Glas javnosti” 24.01.2001, <http://arhiva.glas-javnosti.rs/arhiva/2001/01/25/srpski/P01012416.shtml> (dostęp 29.03.2011).

<sup>19</sup> Z. Stojilković, *Izborne...*, op. cit., s. 115.

<sup>20</sup> Wprawdzie w 1995 roku inflacja wróciła, gdyż prezydent pozwolił na wypuszczenie na rynek ok. 400 milionów marek z tzw. szarej strefy, co zostało ostro skrytykowane przez D. Avramovicia, który wielokrotnie opierał się żądaniom dodrukowania pieniędzy, ale jej poziom nigdy już nie był tak wysoki jak na przełomie 1993 i 1994 roku. W 1995 roku – przede wszystkim na skutek wypuszczenia na rynek dużej liczby dewiz – wyniosła ona 120%, rok później – 59%, a w 1997 roku – zaledwie 9%. Trzeba mieć jeszcze na uwadze, iż podjęcie decyzji o walce z hiperinflacją było niekorzystne dla klasy politycznej, która jako jedyna czerpała z tego zjawiska gigantyczne korzyści. Ocenia się, że na nielegalnym handlu walutami sam prezydent zarobił kilka milionów dolarów. Zob. S. AntoniĆ, *Zarobljena...*, op. cit., s. 170–172.



nizmu, w tym znaczeniu, iż sfera publiczna była przemieszana z prywatną, a możliwość robienia interesów gospodarczych została zarezerwowana dla wąskiej grupy osób, blisko związanych z przywódcą. Mianowicie aż dziewięciu członków rządu Marjanovicia, w tym sam premier, poza pracą w rządzie pełniło także funkcje kierownicze w państwowych przedsiębiorstwach. Dzięki swojej pozycji politycznej mieli oni dostęp do najbardziej intratnych kontraktów, takich jak import deficytowych towarów, np. ropy i gazu ziemnego, ale też eksport prądu (np. do Bośni i Hercegowiny), miedzi i żyta (zwłaszcza do USA; wartość rynku handlu żytem oceniano na 250 milionów dolarów rocznie). Ponadto mogli korzystać z przywileju zakupu obcej waluty po oficjalnym bankowym kursie, co zwłaszcza w okresie hiperinflacji było niemożliwe dla przeciętnego obywatela. Dodatkowo mieli okazję, by przyjmować korzystne dla siebie regulacje prawne<sup>21</sup>. Na przykład premier Mirko Marjanović, kierujący przedsiębiorstwem Progres (Postęp) zajmującym się handlem zagranicznym, zmonopolizował rynek handlu ropą i zbożem. Trudno więc mówić w tym przypadku o spełnianiu przez jego rząd demokratycznych standardów.

Kolejny gabinet, również kierowany przez Marjanovicia, został powołany w marcu 1998 roku. Zaraz po nominacji Marjanovicia jeden z liderów opozycji – Zoran Džindžić – powiedział, iż będzie to „kolejny antyreformatorski, niekompetentny rząd, który w swojej pracy będzie kierował się osobistymi interesami”<sup>22</sup>. Wybory przeprowadzone jeszcze w 1997 roku wygrała tzw. lewicowa koalicja, tworzona przez SPS, JUL i ND, czyli ugrupowania, które wchodziły w skład poprzedniego gabinetu. Poparło ją 34,2% wyborców, co zapewniło partiom 110 mandatów w Skupstwinie, a jednocześnie oznaczało, iż należy poszukać koalicyjnego partnera. Początkowo sugerowano, iż będzie nim SPO Vuka Draškovića, bowiem jego słaby wynik w wyborach prezydenckich znacznie zmniejszył – jak się wydawało – potencjał szantażu SPO. Vuk Drašković postawił jednak socjalistom twarde warunki. Z drugiej strony, na co zwraca uwagę Slobodan Antonić, po raz pierwszy w latach 90. istniało zagrożenie, że może dojść do powołania rządu bez udziału SPS. Mogły go stworzyć SPO i SRS, dysponujące razem 127 mandatami, choć lider radykałów Vojislav Šešelj odrzucał taką możliwość, twierdząc, iż nie odpowiadają mu ciągłe zmiany polityki lidera narodowców, oraz proponował utworzenie koalicyjnego rządu SPS, SRS i SPO<sup>23</sup>. Ostatecznie SPS zaprosiła do rządu

<sup>21</sup> Ibidem, s. 374.

<sup>22</sup> R. Thomas, *Serbia under Milošević. Politics in the 1990s* (3rd edition), London 2000, s. 394.

<sup>23</sup> Ibidem, s. 238–240.



tylko radykałów, tworząc w ten sposób tzw. czerwono-czarną koalicję. Co więcej, po raz pierwszy musiała ulec niektórym ich żądaniom. Radykałowie uzyskali – przynajmniej według Slavišy Orlovicia – tyle samo ministerstw co partia prezydencka – po 15, zaś JUL – pięć<sup>24</sup>. Natomiast ND, która startowała w wyborach w ramach koalicji z SPS, nie uzyskała ani jednego miejsca w rządzie, gdyż eliminacja tego ugrupowania była jednym z warunków stawianych przez radykałów. Ponadto SRS wywalczyła dla siebie proporcjonalną reprezentację w organach administracji państwowej, co mogło naruszyć dotychczasową dominującą pozycję partii prezydenckiej<sup>25</sup>.

Trzeba jednak pamiętać, iż poza stanowiskami w rządzie i administracji SPS miała także swego prezydenta, co prawda wówczas funkcję tę pełnił mniej popularny od Miloševicia Milan Milutinović, lecz w dalszym ciągu zapewniało jej to silniejszą pozycję. Ponadto badacze są wyjątkowo zgodni

<sup>24</sup> Prowadzenie badań na podstawie serbskich źródeł sprawia wiele trudności, bowiem autorzy nie są zgodni w kwestii wydawałoby się bezspornych i łatwych do ustalenia faktów. S. Orlović pisze, iż SPS i SRS otrzymały po 15 stanowisk ministerialnych, w tym SRS także dwa z pięciu stanowisk wicepremierów (autor ten nie podaje jednak, kto objął pozostałe), zaś najmniejszy z koalicjantów – JUL – pięć stanowisk ministerialnych. Dodatkowo w skład rządu weszła jedna osoba niezwiązana z żadną z partii. S. Antonić widzi podział tych samych stanowisk między partie zgoła inaczej. Według niego SPS otrzymała stanowisko premiera, wicepremier i 11 ministerstw, SRS – wicepremier i 16 ministerstw, zaś JUL – tekę wicepremier i sześć ministerstw. Z tego rachunki wynika, że SPS objęła o cztery stanowiska mniej niż SRS! Co więcej, obliczenia Orlovicia wskazują, iż rząd tworzyło 36, natomiast zdaniem Antonicia – 37 osób. Również M. Jovanović, który jednak nie zajmuje się kwestią podziału mandatów, pisze, iż w skład rządu wchodziło 37 osób, w tym premier, pięciu wicepremierów, 23 ministrów oraz ośmiu ministrów bez teki. Z kolei V. Goati twierdzi, że rząd tworzyło, poza premierem, 35 osób (czyli tyle, ile doliczył się S. Orlović), po 15 z SPS i SRS i pięć z JUL. Trudno jest samodzielnie ustalić, jaki był rzeczywisty podział mandatów w obrębie koalicji i ile dokładnie osób wchodziło w jej skład, bowiem informacje na temat rządów tworzonych w latach 90. nie są dostępne na oficjalnych rządowych stronach internetowych. Jedyne informacje, jakie można na nich znaleźć, to personalia osób pełniących funkcję premiera. Przyjmuję jednak za Orloviciem i Goatim, iż podział ministerstw między radykałów i socjalistów był równy. Taką informację znalazłam też w prasie. Jednak w artykule prasowym pojawia się stwierdzenie, iż rząd Marjanovicia poza premierem liczył 35 osób, w tym pięciu wicepremierów, 23 ministrów i siedmiu ministrów bez teki (według Jovanovicia ośmiu). Wydaje się, że najbardziej wiarygodne i najdokładniejsze informacje dotyczące podziału mandatów w obrębie koalicji zostały opublikowane w czasopiśmie „Republika”, według którego SPS i SRS otrzymały po dwa stanowiska wicepremierów i 13 stanowisk ministerialnych, czyli łącznie po 15 stanowisk, zaś JUL jedną tekę wicepremier i cztery ministerstwa. Sytuacja, o której wspominałam, wydaje się jednak zadziwiająca, jeśli weźmiemy pod uwagę, iż wszyscy cytowani przeze mnie badacze są uznanymi specjalistami w zakresie systemu politycznego Serbii. Por.: S. Orlović, *Politički...*, op. cit., s. 160; S. Antonić, *Zarobljena...*, op. cit., s. 240; M. Jovanović, *Političke...*, op. cit., s. 230; V. Goati, *Izbori...*, op. cit., s. 124; *Novi ljudi...*, op. cit., passim; J. Kešić, *Peta vlada za deveti krug pakla*, „Republika” nr 235, [http://www.yurope.com/zines/republika/arhiva/2000/235/235\\_15.html](http://www.yurope.com/zines/republika/arhiva/2000/235/235_15.html) (dostęp 29.03.2011).

<sup>25</sup> Z. Stojilković, *Izborne...*, op. cit., s. 116.

co do tego, iż kluczowe decyzje i tak były podejmowane przez Miloševicia, który objął w 1997 roku urząd prezydenta Jugosławii. Było to doskonale widoczne w czasie prac rządu. Jeden z wchodzących w jego skład ministrów z SPS wspominał, że Marjanović nie podjął żadnej decyzji bez wcześniejszej konsultacji z Miloševiciem. Z kolei lider radykałów twierdził, że dzięki temu prace gabinetu były dobrze skoordynowane, a żadne z posiedzeń nie trwało dłużej niż 15–20 minut<sup>26</sup>.

Taka sielanka nie trwała jednak długo. Radykałowie krytykowali ratyfikację przez Skupsztinę podpisanego 9 czerwca 1999 roku tzw. kumanowskiego porozumienia pokojowego – zwanego też porozumieniem Czernomyrdina i Ahtisaariego (od nazwisk jego głównych negocjatorów, czyli specjalnego wysłannika Rosji, Wiktora Czernomyrdina, i prezydenta Finlandii, Marttiego Ahtisaariego) – na mocy którego zostały wstrzymane naloty sił NATO na Serbię. Radykałowie zaczęli grozić wyjściem z rządu w przypadku wkroczenia do Kosowa sił międzynarodowych, co też uczynili. Dzień po oficjalnym złożeniu dymisji przez wywodzących się z SRS ministrów prezydent Milutinović wydał dekret zabraniający im opuszczenia koalicji, powołując się na konieczność kontynuowania prac rządu<sup>27</sup>. Część politologów twierdzi jednak, iż decyzja Milutinovicia w rzeczywistości służyła zapewnieniu alibi radykałom, bojącym się utraty części swego elektoratu. Gdyby rzeczywiście zależało im na upadku rządu, mogli, podobnie jak zrobili to w 1993 roku, złożyć wniosek w sprawie głosowania nad wotum nieufności, który z pewnością zostałby poparty przez SPO i ND domagające się rozpisania przedterminowych wyborów, co w zasadzie gwarantowało upadek rządu<sup>28</sup>.

Drugi rząd Marjanovicia w odróżnieniu od jego pierwszego gabinetu nie cieszył się dużym poparciem społeczeństwa, z uwagi na przyjęcie wielu kontrowersyjnych ustaw. Wystarczy wspomnieć o ustawie znoszącej faktyczną autonomię uniwersytetów, o zastrzeżeniu przepisów ustawy o informacji, na mocy której reżim rozpoczął kolejne starcie z mediami, czy też Ustawie o specjalnych prawach i obowiązkach parlamentarzystów i innych funkcjonariuszy państwowych – przyjętej w grudniu 1998 roku z wykorzystaniem pilnej procedury ustawodawczej mimo braku ku temu jakichkolwiek racjonalnych przesłanek – zgodnie z którą także po upływie mandatu mieli oni zachować wysokie płace oraz cały szereg dodatkowych przywilejów. W wyniku protestów społecznych rząd zdecydował po kilku

<sup>26</sup> S. AntoniĆ, *Zarobljena...*, op. cit., s. 455.

<sup>27</sup> J. Kešić, *Peta...*, op. cit.

<sup>28</sup> Z. Stojilković, *Izborne...*, op. cit., s. 117.

miesiącach o anulowaniu tej ustawy, choć później SPS próbowała jeszcze przyjąć podobne regulacje w stosunku do głowy państwa<sup>29</sup>. Rząd Marjanovicia działał do 21 października 2000 roku, kiedy na mocy wcześniejszych ustaleń liderów SPS, SPO i DOS podał się do dymisji.

## 5.2. FUNKCJONOWANIE RZĄDÓW CHORWACJI DO 2000 ROKU

Również w myśl przepisów chorwackiej ustawy zasadniczej z grudnia 1990 roku rząd był drugim obok prezydenta podmiotem egzekutywy sprawującym władzę zgodnie z konstytucją i ustawami<sup>30</sup>. Jednak jego kompetencje zostały sformułowane bardzo ogólnie, co podkreślało drugorzędne znaczenie gabinetu wobec głowy państwa<sup>31</sup>. Należały do nich: wydawanie rozporządzeń zgodnie z konstytucją i ustawami, wnoszenie projektów ustaw i budżetu oraz wykonywanie ustaw i innych przepisów uchwalanych przez Sabor, przy czym wypada zauważyć, iż pominięto w tym artykule literalne stwierdzenie o jego odpowiedzialności za wykonanie budżetu<sup>32</sup>.

Desygnowanie premiera należało do ustawowych kompetencji prezydenta i miał on w tym zakresie pełną dowolność. Powołana przez niego osoba była zobowiązana najpóźniej 15 dni od daty otrzymania nominacji przedstawić skład rządu Izbie Przedstawicielskiej oraz wystąpić z wnioskiem o wotum zaufania, do którego przyjęcia wymagana była absolutna większość głosów członków tej izby. Na podstawie przepisów konstytucji rząd ponosił odpowiedzialność zarówno przed parlamentem, jak i przed prezydentem, co umożliwiało głowie państwa swobodne zdymisjonowanie gabinetu.

W konstytucji wprowadzono także przepisy regulujące zastosowanie procedur parlamentarnej kontroli nad gabinetem. Zgodnie z nimi 1/10 deputowanych Izby Przedstawicielskiej mogła zgłosić wniosek o głosowanie nad wotum zaufania dla całego rządu, premiera lub poszczególnych ministrów.

<sup>29</sup> Zob. J. Kešić, *Peta...*, op. cit.

<sup>30</sup> Art. 107 i 108, *Ustav Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 56/90.

<sup>31</sup> Szczegółowo kompetencje rządu zostały dookreślone w Ustawie o rządzie Republiki Chorwacji z 5 października 1990 roku. Trudno jednak mówić, iż rozwiązania, które wprowadziła, były trwałe, bowiem do 1995 roku czterokrotnie ją nowelizowano. Poza tym nawet po tych zmianach A. Fira zarzucał tej ustawie zbyt duży stopień ogólności. Por. S. Sokol, B. Smerdel, *Ustavno pravo*, Zagreb 1998, s. 266; A. Fira, *Enciklopedija ustavnog prava bivših jugoslovenskih zemalja*, t. 3: *Ustavno pravo Republike Slovenije, Republike Hrvatske, Republike Makedonije*, Novi Sad 1999, s. 280 i nast.

<sup>32</sup> Zapis taki znalazł się w konstytucji dopiero w wyniku jej nowelizacji z 9 listopada 2000 roku. Wówczas też zostały rozbudowane i uszczegółowione przepisy dotyczące kompetencji rządu. Por.: art. 110, *Ustav Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 56/90; art. 112, *Ustav Republike Hrvatske* (pročišćeni tekst), „Narodne novine”, nr 55/01.

Takiego głosowania mógł też zażądać sam premier. Decyzja o wotum nieufności była podejmowana absolutną większością (większością wszystkich deputowanych) głosów członków Izby Przedstawicielskiej. Jeśli zaś wniosek został odrzucony, ponownie można go było wnieść po upływie trzech miesięcy. Jeżeli jednak wniosek o wotum nieufności wobec premiera lub całego rządu został przyjęty, premier powinien złożyć dymisję na ręce prezydenta, który następnie odwoływał rząd<sup>33</sup>.

Ustawodawca przewidział też zastosowanie w takiej sytuacji innego, charakterystycznego dla reżimów semiprezydenckich mechanizmu. Mianowicie prezydent mógł rozwiązać parlament, zamiast dymisjonować rząd, co miało na celu ochronę gabinetu. Jeśli zaś wotum nieufności zostało przegłosowane wobec jednego ministra, premier mógł przedstawić prezydentowi wniosek o odwołanie tego ministra lub podać się do dymisji<sup>34</sup>. Nie zdecydowano się natomiast na przyjęcie mechanizmu konstruktywnego wotum zaufania, którego celem jest ochrona rządu przed negatywną większością w parlamencie, co z kolei prowadzi do racjonalizacji parlamentaryzmu. Wypada jeszcze wspomnieć, iż z uwagi na dominację działaczy HDZ w obu izbach parlamentu w latach 90. wspomniane mechanizmy parlamentarnej kontroli nad gabinetem w ogóle nie były stosowane.

Prezydenta wyposażono również w inne szerokie kompetencje w stosunku do rządu. Przede wszystkim mógł zwoływać jego posiedzenia, ustalając ich porządek, oraz im przewodniczyć. Zastosowanie tych rozwiązań doprowadziło do wzmocnienia pozycji głowy państwa wobec rządu. W praktyce wszystkie gabinety tworzone w latach 90. były ściśle podporządkowane urzędującemu prezydentowi.

Warto jeszcze wspomnieć, iż w konstytucji z 1990 roku przewidziano możliwość delegowania przez Sabor uprawnień ustawodawczych na rzecz rządu. Teoretycznie ustrojodawca wprowadził dwie grupy obostrzeń przy stosowaniu tej procedury. Po pierwsze, czas trwania delegacji uprawnień nie mógł przekraczać roku. Po drugie, zdefiniowano szeroki katalog spraw, które nie mogły być normowane na podstawie rozporządzeń rządowych. Zaliczono do niego przede wszystkim: konstytucyjnie zdefiniowane prawa i wolności obywateli, prawa narodowe (obejmujące zwłaszcza prawa mniejszości) oraz rozstrzygnięcia dotyczące systemu wyborczego, zakresu i trybu działania organów państwowych, jak również samorządu terytorialnego<sup>35</sup>. W praktyce

<sup>33</sup> Art. 113, *Ustav Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 56/90.

<sup>34</sup> Art. 104, *ibidem*.

<sup>35</sup> Art. 88, *ibidem*.

jednak rząd nie czuł się specjalnie skrępowany tymi ograniczeniami, na co można podać bardzo dużo przykładów. W 1991 roku wydał rozporządzenie regulujące kwestię statusu uchodźców i osób wypędzonych w czasie działań wojennych oraz wiele rozporządzeń, którymi szczegółowo regulował działalność Narodowego Banku Chorwacji. Na podstawie rządowych rozporządzeń uregulowano także kwestię przejęcia przez skarb państwa znajdującego się na terytorium Chorwacji majątku Jugosłowiańskiej Armii Ludowej (JNA – Jugoslovenska narodna armija) i Federalnego Sekretariatu Obrony Narodowej. W marcu 1992 roku Sabor zdecydował o odebraniu rządowi uprawnień do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy<sup>36</sup>.

Poza korzystaniem z delegowanych przez parlament uprawnień rząd rozwinął także inną praktykę dominacji na legislatywą. W ciągu 14 miesięcy funkcjonowania pierwszego demokratycznego gabinetu wniósł on aż 234 projekty ustaw (ponad 90% ogółu aktów prawnych, jakie wpłynęły do Saboru w tym okresie), z których aż 76% zostało uchwalonych z wykorzystaniem pilnej procedury ustawodawczej<sup>37</sup>, co w praktyce znacznie ograniczało wpływ opozycji na kształt przyjętych rozwiązań.

Dużym problemem funkcjonowania rządów powoływanych w latach 90. była ich niestabilność, co zresztą – jak zauważa politolog Mirjana Kasapović – nie było wyjątkiem na tle innych jednopartyjnych rządów funkcjonujących w tym czasie w Europie Środkowo-Wschodniej<sup>38</sup>. Pierwszy demokratyczny chorwacki rząd został wybrany przez Sabor pierwszej kadencji już na jego inauguracyjnym posiedzeniu, 30 maja 1990 roku. Był to gabinet jednopartyjny<sup>39</sup>, stworzony przez HDZ. Na czele tego rządu stanął bliski współpracownik prezydenta Tudżmana w tym okresie, Stipe Mesić. Mimo dysponowania przez HDZ bezwzględną liczbą głosów w Radzie Społeczno-Politycznej, co ułatwiało przegłosowanie wotum zaufania dla rządu, jak również mimo możliwości swobodnego wyboru jego członków, nie zostały zrealizowane pokładane w większościowej formule systemu wyborczego

<sup>36</sup> Zob. M. Kasapović, *Izborni i stranački sustav Republike Hrvatske*, Zagreb 1993, s. 62.

<sup>37</sup> Zob. *ibidem*, s. 63.

<sup>38</sup> M. Kasapović, *Koalicijske vlade u Hrvatskoj: prva iskustva u komparativnoj perspektivi*, [w:] *Izbori i konsolidacija demokracije u Hrvatskoj*, red. G. Čular, Zagreb 2005, s. 203.

<sup>39</sup> Był on jednopartyjny w tym znaczeniu, iż członkowie partii rządzącej – dzięki przewadze mandatów, którą dysponowali – wybrali go niezależnie od wpływu pozostałych ugrupowań. W jego składzie poza działaczami HDZ znalazło się jednak kilku bezpartyjnych fachowców, a także jeden przedstawiciel opozycji, Petar Kriste, pełniący funkcję ministra obrony, który wchodząc do rządu, formalnie zawiesił członkostwo w swojej macierzystej partii. Zob. M. Kasapović, *Izborni...*, op. cit., s. 53.

nadzieje, iż tak wyłoniony organ będzie stabilny. Rząd utworzony przez HDZ cechował się dużą niestabilnością. W ciągu zaledwie 14 miesięcy jego funkcjonowania wielokrotnie dochodziło w nim do zmian na czele kluczowych resortów, co świadczyło przede wszystkim o tym, iż partia nie miała przygotowanego kompleksowego i spójnego programu politycznego, ale raczej prowadziła chaotyczną i doraźną politykę. Poza tym utrzymanie funkcji w rządzie nie zależało od kompetencji czy osiągnięć pojedynczych osób, tylko od tego, czy cieszą się zaufaniem głowy państwa i potrafią je utrzymać. Sam Tudžman pełnił zaś funkcję „rzeczywistego premiera”<sup>40</sup>. Trzykrotnie zmieniano ministrów obrony i spraw zagranicznych, dwukrotnie ministra spraw wewnętrznych, ministra odpowiadającego za politykę społeczną oraz ministra ds. informacji. Przy czym zmiany te były dokonywane arbitralnie przez prezydenta, a rola Saboru ograniczała się jedynie do ich akceptacji, co – z uwagi na większość głosów, jaką dysponowała prezydencka partia – było czystą formalnością. Dodatkowo po wyborze przez Sabor w sierpniu 1990 roku Stipe Mesicia na chorwackiego przedstawiciela w Prezydium Jugosławii zmienił się też premier. Na tym stanowisku Mesicia zastąpił Josip Manolić.

Tabela 2. Rządy Republiki Chorwacji w latach dziewięćdziesiątych

Czas trwania	Premier	Typ rządu	Powód zakończenia mandatu
30.05.1990–24.08.1990	Stjepan (Stipe) Mešić	jednopartyjny (HDZ)	decyzja prezydenta
24.08.1990–17.07.1991	Josip Manolić	jednopartyjny (HDZ)	decyzja prezydenta
17.07.1991–12.08.1992	Franjo Gregurić	koalicyjny rząd wszystkich ugrupowań, tzw. Rząd Demokratycznej Jedności	Izba Przedstawicielska podjęła decyzję o samorozwiązaniu, przedterminowe wybory
12.08.1992–3.04.1993	Hrvoje Šarinić	jednopartyjny (HDZ)	decyzja prezydenta
3.04.1993–7.11.1995	Nikica Valentić	jednopartyjny (HDZ)	Izba Przedstawicielska podjęła decyzję o samorozwiązaniu, przedterminowe wybory
7.11.1995–27.01.2000	Zlatko Mateša	jednopartyjny (HDZ)	wybory

Źródło: opracowanie własne na podstawie N. Zakošek, *Politički sustav Hrvatske*, Zagreb 2002, s. 119.

<sup>40</sup> M. Kasapović, *Koalicijske...*, op. cit., s. 204.

Jak zauważa Nenad Zakošek, przez cały okres lat 90. byli to jedyni politycy pełniący tę funkcję. Później prezydent Tudžman starał się desygnować na stanowisko szefa rządu osoby o umiejętnościach menedżerskich. Wynikało to z przyjętej przez niego strategii, zgodnie z którą rząd miał decydować jedynie o detalach polityki gospodarczej oraz koordynować pracę aparatu państwowego, zaś wytyczanie politycznych celów powinno być zarezerwowane dla prezydenta i jego ciał doradczych, czyli przede wszystkim Rady Prezydenckiej oraz Rady Obrony i Bezpieczeństwa Narodowego<sup>41</sup>. W latach 90. kancelaria prezydencka i podlegające jej ciała doradcze głowy państwa właściwie przejęły funkcję rządu, który odpowiadał tylko za techniczne wdrażanie przygotowanych przez nie rozwiązań. Warto mieć na uwadze, iż taka sytuacja jest łamaniem jednej z naczelnych zasad demokracji, wedle której wszystkie istotne stanowiska polityczne powinny być obsadzone przez osoby pochodzące z wyborów. W rzeczywistości prezydencyjni urzędnicy dysponowali ogromną siłą polityczną przy zerowej odpowiedzialności wobec wyborców czy parlamentu.

Pierwszy, jednopartyjny rząd funkcjonował tylko do sierpnia 1991 roku, kiedy prezydent zdecydował się na utworzenie wielopartyjnego rządu jedności narodowej na czele z Franjem Greguriciem. Oficjalnie podawanymi przyczynami powołania nowego gabinetu były trudna sytuacja zewnętrzna kraju i trwające działania zbrojne. Politycy HDZ podkreślali, iż taka sytuacja wymaga zarówno jedności społeczeństwa, jak i elit, stąd właśnie pomysł powołania gabinetu, w skład którego wejdą przedstawiciele wszystkich ugrupowań mających mandaty w Saborze. Po części oczywiście była to prawda. Jednak należy mieć na uwadze, że w tym okresie w partii rządzącej zaczęły się silne walki frakcyjne między tzw. grupą technokratów Hrvoje Šarinicia, określaną mianem lewicowej, a frakcją hercegowińską Gojko Šušaka, zrzeszającą skrajnie prawicowych działaczy HDZ. Ich stłumienie – według Tudžmana – było najłatwiejsze właśnie poprzez kooptację do rządu przedstawicieli innych ugrupowań<sup>42</sup>. Należy jeszcze podkreślić, iż wszystkie najważniejsze resorty (przede wszystkim ministerstwa: Obrony, Gospodarki, Polityki Zagranicznej i Polityki Wewnętrznej) zostały obsadzone przez reprezentantów HDZ. Z drugiej strony prezydent był świadomy, że takie posunięcie, sugerujące postęp procesu demokratyzacji, może być dobrze przyjęte przez obywateli, ale też przez społeczność międzynarodową.

<sup>41</sup> Zob.: N. Zakošek, *Politički sustav Hrvatske*, Zagreb 2002, s. 117; I. Goldstein, *Hrvatska 1918.–2008.*, Zagreb 2008, s. 754 i nast.

<sup>42</sup> D. Kuljiš, *Majmuni, gangsteri, heroji, geni, lupeži & papci* (2. izdanje), Zagreb 2006, s. 97.



Oczywiście była to zagrywka czysto taktyczna. Tudžman utrzymał funkcję głównego kadrowego, a zmiany na stanowiskach ministerialnych były równie częste jak w poprzednim okresie, co nie podobało się opozycji. Gabinet jedności narodowej zaczął się szybko kruszyć, część opozycyjnych „partnerów” zaczęła kontestować politykę HDZ i wychodzić z rządu. Z kolei inni politycy opozycji przeszli do HDZ, licząc na awans. Jeszcze przed rozpisaniem nowych wyborów parlamentarnych, co nastąpiło w lipcu 1992 roku na skutek zastosowania przez działaczy opozycji dwóch wspomnianych strategii, w rządzie Greguricia formalnie nie było już ani jednego opozycyjnego polityka, czyli HDZ ponownie tworzyła rząd jednopartyjny<sup>43</sup>.

Opisane działania wpływały na destabilizację i tak wówczas trudnej sytuacji, w jakiej znajdowała się Chorwacja. Poza łatwymi do zauważenia przez opinię publiczną zmianami na stanowiskach ministerialnych partia rządząca wymieniała też stale niższych urzędników w ministerstwach i różnych agencjach rządowych. O możliwościach zatrudnienia czy awansu w okresie rządów HDZ mówiło się cynicznie, iż podobnie jak w czasach Jugosławii, gdy załatwienie takich spraw znacząco ułatwiała przynależność do SKH (Savez komunista Hrvatske – Związek Komunistów Chorwacji), tak i w latach 90. wszystko dawało się załatwić na podstawie legitymacji członkowskiej HDZ.

Ważną kwestię stanowi jeszcze próba odpowiedzi na pytanie, dlaczego te gabinety były tak niestabilne. Nie jest to zadaniem łatwym. Wydaje się, iż rację ma Kasapović, która wskazuje na trzy grupy czynników. Pierwszym z nich jest brak odpowiednio przygotowanych kadr zarządzających. Trzeba mieć na uwadze, że znaczną część partyjnych elit stanowili byli członkowie SKH wyrzuceni z partii po tzw. wydarzeniach chorwackiej wiosny za odchylenia nacjonalistyczne. Dlatego też ci ludzie, nie mając żadnego doświadczenia w demokratycznym kierowaniu państwem, stosowali metody znane im jeszcze z czasów działalności w organizacji komunistycznej. Poza tym pierwsze wybory zostały przeprowadzone w warunkach niezinstytucjonalizowanego systemu partyjnego. Partie biorące w nich udział, oprócz startujących pod zmienionym szyldem komunistów (SKH-SDP – Związek Komunistów Chorwacji-Partia Demokratycznych Przemian), nie miały jeszcze wykształconych mechanizmów rekrutacji członków, ukształtowanej struktury organizacyjnej ani spójnych programów politycznych. Właśnie te czynniki były źródłem ich niestabilnego funkcjonowania po zdobyciu władzy. Drugim czynnikiem destabilizującym była bardzo skomplikowana

<sup>43</sup> M. Kasapović, *Izborni...*, op. cit., s. 54.

sytuacja polityczno-społeczna, w której powstawało nowe państwo. Ostatnim zaś – przybierający na sile autorytaryzm działań prezydenta, który ze względu na posiadanie dużego poparcia społeczeństwa uważał się za jedyną osobę uprawnioną do rozstrzygania skomplikowanych problemów państwowych. Swoimi działaniami Tudžman często zaogniał, zamiast łagodzić, tak zewnętrzne, jak i wewnętrzne konflikty<sup>44</sup>.

Podobnych problemów nie uniknęły także kolejne rządy tworzone przez HDZ w latach 90. Przy czym warto podkreślić, iż HDZ mimo systematycznie spadającego poparcia i wprowadzanych zmian systemu wyborczego, zmierzających do ustanowienia systemu proporcjonalnego, udało się jednak zachować na tyle silną pozycję, że była w stanie rządzić samodzielnie<sup>45</sup>. W kontekście wpływu prezydenta Tudžmana na funkcjonowanie rządów bardzo trafne wydaje się stwierdzenie Attili Agha odnoszące się do reżimów semiprezydencckich na Bałkanach: „im więcej prezydencjalizmu, tym mniej demokracji”<sup>46</sup>.

### 5.3. RZĄDY SERBII PO 2000 ROKU

W związku z wygraną opozycji w przeprowadzonych 24 września wyborach prezydenckich i parlamentarnych na szczeblu federalnym opozycyjne ugrupowania zaczęły podawać w wątpliwość legitymizację rządu Mirko Marjanovicia w Serbii. Działacze SPS mieli świadomość, iż w obliczu zaistniałych wydarzeń – próby sfałszowania przez prezydenta Miloševicia wyborów na

<sup>44</sup> Szerzej: ibidem, s. 55 i nast.

<sup>45</sup> W okresie tym funkcjonowały jeszcze trzy gabinety: Hrvoje Šarinicia (sierpień 1992–kwiecień 1993), Nikicy Valenticia (kwiecień 1993–listopad 1995) oraz Zlatka Matešy (listopad 1995–styczeń 2000). Również w okresie ich działania dochodziło do zmian personalnych, jednak tylko raz nastąpiła zmiana premiera w trakcie kadencji. W okresie krótkich rządów Šarinicia, który oczywiście był zaufanym człowiekiem prezydenta Tudžmana, zostało ujawnionych kilka poważnych afer gospodarczych, związanych m.in. z nieprawidłowościami przy prywatyzacji splickiego dziennika „Slobodna Dalmacija” oraz sprzedaży cementowni Dalmacijacement włoskiemu inwestorowi. W przypadku drugiej ze wspomnianych afer media oskarżały premiera o wzięcie łapówki. Zarzucano mu także nieudolne prowadzenie polityki fiskalnej, czego dowodem był systematyczny wzrost inflacji. Kiedy dziennikarze pytali premiera, czy podejmowane przez niego działania są wystarczające dla rozwiązania problemów, z którymi boryka się kraj, premier zazwyczaj odpowiadał, iż tylko realizuje strategię prezydenta. Takie tłumaczenia, przerzucające de facto odpowiedzialność na głowę państwa, bardzo się Tudžmanowi nie podobały, dlatego też H. Šarinic pełnił swoją funkcję zaledwie osiem miesięcy. Zob. S. Leticia, *Političko pleme 2*, Zagreb 1999, s. 80–87, zwł. s. 85.

<sup>46</sup> A. Agh, *Democratic Institution Building in East Central Europe and the Balkans*, <http://www.unccg.edu/psc/pdc/agh.pdf> (dostęp 25.03.2011), s. 6.

urząd prezydenta Jugosławii i masowych protestów społecznych, które ostatecznie skłoniły go 5 października do uznania wyniku wyborczego – ich pozycja drastycznie osłabła. Dlatego też socjaliści zgodzili się na negocjacje z opozycją. 16 października zostało podpisane porozumienie, na mocy którego 23 grudnia miały się odbyć przedterminowe wybory parlamentarne, a do tego czasu władzę miał przejąć koalicyjny rząd, złożony z polityków SPS, DOS i SPO. Sygnatariuszami porozumienia byli liderzy DOS, SPS i SPO oraz nowy prezydent Jugosławii Vojislav Koštunica i prezydent Serbii Milan Milutinović, zaś podstawowym celem tej umowy miało być umożliwienie pokojowej zmiany władz i przeprowadzenie wyborów parlamentarnych<sup>47</sup>. Na czele przejściowego rządu stanął Milomir Minić z SPS, a funkcje wicepremierów objęli Nebojša Čović z DOS oraz Spasoje Krunic z SPO.

Tabela 3. Rządy Republiki Serbii po 2000 roku

Czas trwania	Premier	Typ rządu	Powód zakończenia mandatu
23.10.2000–25.01.2001	Milomir Minić	koalicyjny rząd przejściowy, utworzony na podstawie porozumienia między rządzącą koalicją i opozycją (SPS, DOS, SPO)	wybory
25.01.2000–12.03.2003	Zoran Džindžić	koalicyjny DOS	zabójstwo premiera, rekonstrukcja
18.03.2003–03.03.2004	Zoran Živković	koalicyjny DOS	podanie się premiera do dymisji, przedterminowe wybory
03.03.2004–15.05.2007	Vojislav Koštunica	koalicyjny mniejszościowy (DSS, G17 Plus, SPO, NS)	referendum konstytucyjne, przedterminowe wybory
15.05.2007–07.07.2008	Vojislav Koštunica	koalicyjny (DSS, NS, DS, G17 Plus)	podanie się premiera do dymisji, przedterminowe wybory
07.07.2008–27.07.2012	Mirko Cvetković	koalicyjny (DS, G17 Plus, SPO, LSV, SDP, SPS, PUPS, JS, partie mniejszości narodowych)	wybory (był to drugi serbski rząd po 1990 roku, któremu udało się przeprowadzić pełną kadencję)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie M. Jovanović, *Političke institucije u političkom sistemu Srbije*, Beograd 2008, s. 230.

<sup>47</sup> Zob.: S. Orlović, *Politički...*, op. cit., s. 162 i nast.; V. Goati, *Izbori...*, op. cit., s. 254–255; Z. Stojiljković, *Izborne...*, op. cit., s. 128–129; S. Drobac, Ž. Bulajić, *Trojna prelazna vlada u petak*, „Glas javnosti” 16.10.2000, <http://arhiva.glas-javnosti.rs/arhiva/2000/10/17/srpski/P00101609.shtm> (dostęp 29.03.2011).

Problem z funkcjonowaniem tego gabinetu polegał na tym, iż zgodnie z ustaleniami podpisanego porozumienia decyzje w imieniu rządu miały być podejmowane na podstawie konsensusu premiera i wicepremierów, co oznaczało, że mogły zostać zablokowane przez każdą z partii. Ponadto funkcje ministrów spraw wewnętrznych, sprawiedliwości i finansów miały być powierzone wybranym przez Skupsztinę kolegialnemu organom, w skład których mieli wejść przedstawiciele sygnatariuszy porozumienia. Także w obrębie tych ministerstw decyzje miały być podejmowane zgodnie z zasadą konsensusu, co, jak zauważa Vladimir Goati, faktycznie oznaczało blokadę ich prac<sup>48</sup>.

Pierwszy spór w nowym rządzie został wywołany w zasadzie zaraz po jego ukonstytuowaniu się. Opozycja domagała się zmiany szefa służby bezpieczeństwa, na co nie chciała się zgodzić SPS oraz – co ciekawe – prezydent Koštunica, który uważał, że dokonanie zmiany w tak burzliwym okresie mogłoby zagrozić bezpieczeństwu kraju. Pozostanie na tej funkcji zaufanego człowieka Miloševicia – Rade Markovicia – umożliwiło służbom m.in. zniszczenie wielu kompromitujących je materiałów, przede wszystkim raportów dotyczących liderów opozycji<sup>49</sup>. Podobny paraliż dotknął wymiaru sprawiedliwości. SPS skutecznie blokowała wszczęcie śledztw przeciw związanym z nią politykom, którzy dopuścili się łamania prawa w latach 90. Opozycja domagała się m.in. procesu byłego premiera Mirko Marjanovicia.

Rząd ten dotrwał jednak do grudniowych wyborów, które wygrała koalicja DOS, co według jej liderów miało zapewnić powołanie sprawnie funkcjonującego proreformatorskiego gabinetu. Składając takie obietnice, najwyraźniej zapomnieli oni, iż DOS w rzeczywistości stanowił konglomerat bardzo różnych światopoglądowo, a na dodatek aż 19 ugrupowań. Ponadto od początku funkcjonowanie koalicji było obciążone osobistą niechęcią do siebie jej liderów – Vojislava Koštunicy, który ze względu na swoją popularność był przedstawicielem listy<sup>50</sup>, oraz typowanego na premiera Zorana Djindžicia. Jak trafnie pisał swego czasu o ich wzajemnych relacjach Slobodan Antić, liderzy silnie zjednoczeni w czasie demokratycznej rewolucji 5 października pokłócili się o „6 października”, czyli o sposób przeprowa-

<sup>48</sup> V. Goati, *Izbori...*, op. cit., s. 255.

<sup>49</sup> Zob.: S. Orlović, *Politički...*, op. cit., s. 56; D. Pavlović, S. Antić, *Konsolidacija demokratskih ustanova u Srbiji posle 2000. godine*, Beograd 2007, s. 129; V. Goati, *Partije i partijski sistem u Srbiji*, Niš 2004, s. 193.

<sup>50</sup> Instytucja przedstawiciela listy funkcjonuje zarówno w serbskich, jak i chorwackich ordynacjach wyborczych i umożliwia umieszczenie na czele list wyborczych partii popularnych polityków, którzy firmując listę swoim nazwiskiem, pełnią rolę tzw. lokomotyw wyborczych, przy czym nie muszą oni startować w wyborach.

dzenia i zakres demokratycznych reform po przejęciu władzy. Rząd Dzin-dzicia został powołany 25 stycznia 2001 roku i był pierwszym rządem od lat 90., w którego składzie nie znaleźli się politycy SPS. Premier Dzin-dzić zapowiedział w swoim exposé, że priorytetowymi kwestiami w pracach jego gabinetu będzie ustanowienie stabilnych instytucji oraz dbanie o jakość uchwalanych aktów prawnych, uregulowanie stosunków z Czarnogórą, walka z terroryzmem na południu kraju oraz przeprowadzenie szeroko zakrojonych reform gospodarczych i społecznych. Wspomniał też, iż wstępnym warunkiem wdrożenia jakichkolwiek reform jest rozliczenie okresu lat 90., w tym pociągnięcie do odpowiedzialności karnej wszystkich (także polityków), którzy dopuszczali się w tym czasie notorycznego łamania prawa, oraz wyjaśnienie całej serii zabójstw politycznych i porwań, jak również zbadanie udziału w nich członków służby bezpieczeństwa<sup>51</sup>.

Rząd Dzin-dzicia cieszył się bardzo dużym poparciem za granicą. Sam Dzin-dzić, z uwagi na swoje dobre, europejskie wykształcenie (napisał doktorat pod kierunkiem Jürgena Habermasa), znajomość języków obcych i – a może przede wszystkim – radykalne odcięcie się od dotychczasowej serbskiej nacjonalistycznej retoryki i opowiedzenie się za jak najszybszą europeizacją, był postrzegany przez polityków UE jako pierwszy serbski polityk europejskiego formatu. W początkowym okresie działalności, na fali zadowolenia europejskich przywódców ze zmiany władzy w Serbii, gabinetowi Dzin-dzicia udało się osiągnąć duże sukcesy na polu międzynarodowym i wyprowadzić kraj z trwającej dekadę niemal całkowitej izolacji.

Serbia została wówczas przyjęta do ONZ, odnowiła członkostwo w OBWE, stała się członkiem Światowej Organizacji Handlu, Banku Światowego, Międzynarodowego Funduszu Walutowego oraz Paktu Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej<sup>52</sup>. Innym istotnym wydarzeniem było zniesienie

<sup>51</sup> *Ekspozje Zorana Dzin-dzicia, mandatara za sastav nove Vlade Republike Srbije* (25.01.2001), <http://www.arhiva.srbija.gov.rs/cms/view.php?id=2054> (dostęp 4.04.2011).

<sup>52</sup> Pakt Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej (The Stability Pact for South Eastern Europe) został przyjęty 10 czerwca 1999 roku w Kolonii. Należy go traktować jako inicjatywę polityczną, a nie organizację (nie dysponuje własnym funduszem – utrzymuje się ze składek, nie ma też struktur organizacyjnych). Głównym celem jego przyjęcia było unormowanie sytuacji politycznej, wsparcie procesów demokratyzacji oraz utrwalenie bezpieczeństwa i pokoju w krajach byłej Jugosławii, przede wszystkim zaś stabilizacja sytuacji w Kosowie i doprowadzenie do demokratyzacji Serbii. W podpisywaniu paktu uczestniczyły wszystkie państwa Bałkanów Zachodnich, poza Serbią, której członkostwo w pakcie zostało uwarunkowane zmianą władzy. Obecnie jego sygnatariuszami jest ponad 40 państw i organizacji międzynarodowych. Za pomysłodawców paktu uchodzą Niemcy, a jednym z czołowych twórców przyjętych rozwiązań był ówczesny minister spraw zagranicznych RFN, Joschka Fischer. Patrycja Sokółowska pisze, iż pakt

przez UE sankcji ekonomicznych nałożonych na Jugosławię w latach 1998–1999<sup>53</sup>, w obliczu zaostrzania się, a później eskalacji konfliktu w Kosowie. Ponadto po wielomiesięcznych negocjacjach, w których znaczącą rolę odegrali Javier Solana (pełniący wówczas funkcję przedstawiciela UE ds. polityki zagranicznej i obronnej) oraz Stefan Lehne, w grudniu 2002 roku rządy Serbii i Czarnogóry porozumiały się w sprawie przyjęcia specjalnej Karty Konstytucyjnej, redefiniującej ich dotychczasowe stosunki. Dokument ten został w grudniu zaakceptowany przez parlamenty obu republik, zaś 3 lutego 2003 roku – przez parlament federalny. Na mocy przyjętych rozwiązań dotychczasowa federacja dwóch państw została zamieniona na luźną konfederację, nazwaną Związkiem Serbii i Czarnogóry (z uwagi na wpływ Solana często był on ironicznie określany mianem Solanii), przy czym faktycznie związek ten pozostał państwem tylko na papierze. Ponadto Karta Konstytucyjna gwarantowała każdemu z tworzących ją podmiotów możliwość pokojowej secesji po upływie trzech lat<sup>54</sup>.

Znacznie gorzej wyglądała jednak sytuacja wewnętrzna. Koštunica i Dzindzić od początku nie mogli się porozumieć w zasadniczych kwestiach. Oprócz tego często do głosu dochodziły ich osobiste animozje. Właściwie zaraz po powołaniu nowego rządu DSS zaczęła zarzucać DS, iż jest w nim marginalizowana, co nie było zupełnie bezpodstawne. W skład liczącego 28 członków gabinetu wchodziło jedynie dwóch polityków DSS – Aleksandar Pravdić, pełniący funkcję wicepremiera, oraz minister zdrowia Obren Joksimović<sup>55</sup>. Jednak, co podkreślał premier Dzindzić, koalicyjna umowa zawarta

---

można określić mianem dziecka niemieckiej prezydencji w UE. Zob.: V. Pavičević, *Evropska integracija država Zapadnog Balkana: naredni koraci za Srbiju*, [http://www.vladimirpavicevic.info/tekstovi/evropska\\_integracija\\_drzava\\_zapadnog\\_balkana.pdf](http://www.vladimirpavicevic.info/tekstovi/evropska_integracija_drzava_zapadnog_balkana.pdf) (dostęp 29.03.2011); P. Sokołowska, *RFN – Unia Europejska i Pakt Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej*, [http://www.fpw.wroclaw.pl/pliki/P.%20Sokolowska%20RFN%20i%20UE%20a%20Pakt%20Stabilnosci%20dla%20Europy%20Polduniowo\\_Wschodniej.pdf](http://www.fpw.wroclaw.pl/pliki/P.%20Sokolowska%20RFN%20i%20UE%20a%20Pakt%20Stabilnosci%20dla%20Europy%20Polduniowo_Wschodniej.pdf) (dostęp 29.03.2011); *About the Stability Pact*, <http://www.stabilitypact.org/about/default.asp> (dostęp 29.03.2011).

<sup>53</sup> Szerzej o wykorzystaniu przez UE instrumentu sankcji ekonomicznych, jak również o sankcjach nałożonych w latach 90. na Federalną Republikę Jugosławii można przeczytać np. w artykule M. Wiśniewskiej. Zob. M. Wiśniewska, *Sankcje ekonomiczne Unii Europejskiej*, „Studia Europejskie” 2005, nr 2, s. 29–43, zvl. 38–39.

<sup>54</sup> T. Judah, *The Serbs. History, Myth and Destruction of Yugoslavia* (3rd edition), New Haven – London 2009, s. 352–354.

<sup>55</sup> Wypada wspomnieć, iż rząd Dzindzicia był rządem typu polityczno-eksperskiego. W jego skład weszli m.in. eksperci z dziedziny finansów, prywatyzacji i energetyki. Z kolei funkcje wicepremierów zostały przydzielone liderom większych ugrupowań tworzących DOS (DSS, DA, ND, PDS, SD, SDU, SVM), poza DHSS i GSS, które otrzymały wyłącznie po jednym ministerstwie. Zob.: S. Orlović, *Politički...*, op. cit., s. 218, 603–604; V. Goati, *Partije...*, op. cit., s. 193.



przed wyborami zakładała jedynie równy podział uzyskanych mandatów między DSS i DS (po 45), a nie rządowych stanowisk. W połowie 2001 roku DSS, powołując się na wyniki sondaży poparcia dla partii politycznych, według których zajmowała silniejszą pozycję od DS, zaczęła domagać się rewizji umowy koalicyjnej i większego udziału w rządzie. Jednak jej postulat został odrzucony przez pozostałe ugrupowania DOS. Inną odsłoną tego konfliktu był spór o sposób przeprowadzenia reform. Dzindzić był zwolennikiem odrzucenia dotychczas obowiązujących rozwiązań (w tym natychmiastowego zdelegalizowania obowiązującej konstytucji), natomiast Koštunica reprezentował bardziej legalistyczne stanowisko, podkreślając, iż wszelkie reformy muszą być przeprowadzone z poszanowaniem istniejących procedur.

W czasie krótkich i burzliwych wspólnych rządów DS i DSS pojawiły się trzy zasadnicze kwestie sporne, w których ów konflikt doszedł do głosu: sprawa uchwalenia nowej ustawy zasadniczej (o czym już była mowa), problem autonomii Wojwodiny oraz pozostałych prowincji (czyli tzw. Kosmetu – Kosowa i Metohii), jak również współpraca z Międzynarodowym Trybunałem Karnym dla byłej Jugosławii (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia – ICTY).

W kwestii Wojwodiny DS postulowała szybką zmianę obowiązujących przepisów, czyli przede wszystkim konstytucji, którą uważała za nazbyt centralistyczną, i przeprowadzenie decentralizacji, co miało się też przysłużyć podkreśleniu wielokulturowości Serbii. Z kolei DSS uważała, iż decentralizacja, zakładająca przecież przekazanie regionom części atrybutów państwowości przynależnych państwu, zagrozi integralności kraju. Podobne, a nawet bardziej radykalne zdanie Dzindzić prezentował w odniesieniu do Kosowa. W 2002 roku zaczął nieformalne rozmowy z europejskimi politykami o możliwości podziału prowincji, lecz pomysł ten został źle przyjęty, zwłaszcza przez Niemców, którzy uważali, iż na razie należy przyjąć strategię przeczekania. Dzindzić był jednak świadomy, że Serbia nie ma praktycznie szans na odzyskanie kontroli nad tym regionem. Z drugiej strony, z uwagi na permanentną polityzację tego problemu, zdawał sobie sprawę, iż narodowo czy nacjonalistycznie zorientowana część elektoratu może nie pogodzić się z jego całkowitą utratą. Nawet gdyby ideę podziału Kosowa wsparli zagraniczni politycy, to pewnie odrzuciłaby ją większość znaczących serbskich partii politycznych, takich jak SRS, SPO czy właśnie DSS. W ich programach oraz publicznych wystąpieniach reprezentujących je polityków często pojawiały się stwierdzenia, iż Kosowo stanowi serce kraju.



Jeśli chodzi o współpracę z ICTY, Koštunica sprzeciwiał się ekstradycji serbskich obywateli, w stosunku do których toczyły się postępowania karne przed trybunałem w Hadze, co było postrzegane zarówno przez państwa UE, ale też organizacje międzynarodowe i USA, jako wstępny warunek udzielania Serbii pomocy gospodarczej oraz integracji z Unią. Do eskalacji konfliktu w tej sprawie doszło w czerwcu 2001 roku w związku z ekstradycją do Hagi byłego prezydenta Slobodana Miloševicia<sup>56</sup>. Sama data ekstradycji była niezwykle symboliczna. Eksprezydent trafił do aresztu w Hadze 28 czerwca, czyli w dniu św. Wita, gdy Serbowie obchodzą rocznicę przegranej z Turkami w 1389 roku bitwy na Kosowym Polu. Decyzję w tej sprawie podjął rząd Serbii przy sprzeciwie członków DSS, którzy twierdzili, iż legitymizację do jej podjęcia ma wyłącznie parlament federalny. Trzeba jednak wspomnieć, że projekt takiej ustawy trafił pod obrady federalnej Skupsztiny, ale DSS – dzięki poparciu radykałów, socjalistów oraz wspierających byłego prezydenta ugrupowań czarnogórskich – skutecznie blokowała jej przyjęcie. Dodatkowo działacze DSS zarzucali premierowi Dzindzićowi, iż oszukał eksprezydenta, bowiem w podpisanym przez Miloševicia 1 kwietnia dokumencie, w którym zgodził się na aresztowanie za malwersacje finansowe popełnione w latach 90., widniała klauzula – wymuszona na prowadzącym z nim negocjacje w imieniu rządu Čedomirze Jovanoviciu – iż Milošević nie zostanie wydany międzynarodowemu wymiarowi sprawiedliwości, w tym ICTY. Gwarantem tej obietnicy był premier Dzindzić<sup>57</sup>.

<sup>56</sup> Slobodan Milošević zmarł na atak serca przed końcem swego procesu, 11 marca 2006 roku. Oczywiście po jego śmierci pojawiło się mnóstwo teorii spiskowych. Spośród ważnych serbskich polityków trybunał w Hadze, bo tak się go zazwyczaj nazywa w państwach byłej Jugosławii, oskarżył także: lidera radykałów Vojislava Šešelja (sam dobrowolnie oddał się do dyspozycji trybunału), który w czasie walk w chorwackiej Krajinie i Bośni organizował paramilitarne bojówki; byłego prezydenta Serbii Milana Milutinovicia (zmarł w 2006 roku, co uratowało go przed procesem); przewodniczącego Prezydium SFRJ w latach 1990–1991 Borislava Jovicia; przywódcę bośniackich Serbów Radovana Karadžicia (został złapany w 2006 roku w Belgradzie po 12 latach ucieczki przed wymiarem sprawiedliwości). Największym problemem na serbskiej drodze do integracji ze strukturami UE były lata bezskutecznych poszukiwań dowodzącego oddziałami bośniackich Serbów generała Ratko Mladicia, oskarżanego przez ICTY przede wszystkim o dokonanie masakry w Srebrenicy, oraz przywódcy Serbów z Krajiny, Gorana Hadžicia. „Niespodziewanie” obaj zostali ujęci wiosną 2011 roku, kiedy serbski rząd czekał na publikację raportu dotyczącego współpracy z trybunałem, od czego wówczas uzależniano przyznanie Serbii statusu kandydata do członkostwa w UE. Dotychczas sąd skazał (spośród Serbów) dwóch bliskich współpracowników Karadžicia i Mladicia – przewodniczącego parlamentu Republiki Serbskiej i członka jej prezydium Momčilo Krajšnika (obecnie odsiaduje on wyrok 27 lat więzienia) oraz byłą prezydent Republiki Serbskiej Biljanę Plavšić, która – dzięki pójściu na ugodę z sądem – została skazana na 11 lat więzienia. Jesienią 2009 roku B. Plavšić została przedterminowo zwolniona.

<sup>57</sup> T. Judah, *The Serbs...*, op. cit., s. 346.

Właśnie to wydarzenie stanowiło preludium rozpadu koalicji DSS i DS. Ostatecznie przesądziły o tym wydarzenia z początku z sierpnia, kiedy doszło do zabójstwa wysoko postawionego funkcjonariusza służby bezpieczeństwa, Momira Gavrilovicia, wkrótce po tym, jak opuścił on kancelarię prezydenta Koštunicy. DSS i DS zaczęły się wówczas wzajemnie oskarżać o utrzymywanie tajnych kontaktów z bezpieką. Ostatecznie zaś 17 sierpnia 2001 roku DSS zdecydowała się opuścić koalicję DOS, co doprowadziło do wielomiesięcznych sporów o parlamentarne mandaty zdobyte przez jej członków. DSS wycofała też z rządu swoich ministrów.

Konflikt między Koštunicą a Dzindzikiem wciąż narastał i winę za ten stan rzeczy niewątpliwie ponosili obaj politycy. Poza tym, że Dzindzić chciał bezprawnie pozbawić DSS mandatów, próbował także manipulować terminem przeprowadzenia wyborów prezydenckich, dążąc do ich rozpisania przed upływem kadencji prezydenta Jugosławii (a de facto także zbyt długo przed upływem kadencji urzędującego wówczas prezydenta Milana Milutinovicia), aby zablokować w nich udział Koštunicy. Z drugiej strony sprzeciwiał się obniżeniu przewidzianego przez ordynację progu wyborczego, doskonale zdając sobie sprawę, iż utrudni to ich rozstrzygnięcie. DS, o czym zresztą wspominałam, nie zależało jednak na tych wyborach, gdyż, po pierwsze, Dzindzić był zwolennikiem systemu kanclerskiego, po drugie zaś, jego partia nie miała w tym okresie, poza nim samym, innego popularnego polityka, który mógłby je wygrać.

Z kolei Koštunica nie unikał żadnej możliwości skrytykowania rządu. Ponadto w listopadzie 2001 roku publicznie wsparł strajkujących żołnierzy jednostki specjalnej (JSO – Jedinica za specijalne operacije), tzw. Czerwonych Beretów. Jej członkowie zbuntowali się przeciwko mianowaniu przez premiera na stanowisko szefa służby bezpieczeństwa Gorana Petrovicia oraz zapowiedziom jej gruntownej reformy. Pretekstem do tych wystąpień było zaangażowanie żołnierzy JSO do aresztowania dwóch obywateli Bośni i Hercegowiny oskarżonych przez ICTY. Żołnierze twierdzili, iż zostali wykorzystani i nie chcą pracować na rzecz trybunału haskiego. Broniący ich prezydent Koštunica, zresztą sam permanentnie kwestionujący jurysdykcję ICTY, odwoływał się właśnie do tych deklaracji, nazywając żołnierzy JSO serbskimi patriotami, i podkreślał, iż ich powody do buntu są „rozumiałe i mające legitymizację”<sup>58</sup>. W rzeczywistości zaś żołnierze JSO bali się, że nowy szef może dążyć do likwidacji mafii zemuńskiej, z którą wielu członków jednostek specjalnych od lat współpracowało. Ponadto należy wspo-

<sup>58</sup> Ibidem, s. 350.

mniej, iż jednostka Czerwonych Beretów została uformowana z członków bojówek paramilitarnych walczących w latach 90. na terenie Chorwacji, a później także w Bośni i Kosowie. Żołnierze obawiali się więc, że w obliczu składanych przez premiera zapowiedzi ścisłej współpracy z trybunałem także część z nich może zostać wydana trybunałowi w Hadze. Zarzucali również premierowi, iż podstępem wykorzystał ich do aresztowania byłego prezydenta, zapewniając, że będzie sędzony w Serbii.

Poza trudnościami z DSS rząd miał też problemy z niektórymi ze swoich pozostałych członków. Najpierw, jeszcze w czerwcu 2001 roku został zdymisjonowany wicepremier Vuk Obradović (SD), którego partyjne koleżanki oskarżyły o molestowanie (tzw. seksafera)<sup>59</sup>. Później, w marcu 2002 roku odszedł kolejny wicepremier Momčilo Perišić (PDS) z powodu zamieszania w tzw. aferę szpiegowską<sup>60</sup>. Ponadto okazało się, że zapowiadane radykalne i szybkie reformy w rzeczywistości postępowały bardzo wolno i ewolucyjnie. Dodatkowo rząd był krytykowany za wysoki poziom wydatków publicznych i deficyt budżetowy, choć często w tych oskarżeniach zapominano, iż taki stan rzeczy wynikał przede wszystkim z dużych subwencji państwowych przekazywanych nierentownym firmom oraz z kosztów programu społecznego towarzyszącego prywatyzacji, którego celem było wsparcie zwalnianych robotników, co miało służyć uciszeniu społecznych niepokojów<sup>61</sup>.

Rządowi Dzindzicia nie udało się też spełnić innej z wyborczych obietnic – likwidacji mafii, a właściwie można nawet powiedzieć, że to mafia rozprawiła się z rządem. W lutym Dzindzić zdradził prokurator ICTY, Carli Del Ponte, że szykuje wielką akcję mającą na celu likwidację powiązań członków służb specjalnych z mafią, zaś 12 marca 2003 roku premier został zastrzelony przy wejściu do siedziby rządu, gdzie miał się spotkać ze szwedzką minister spraw zagranicznych Anną Lindh (zastrzeloną sześć miesięcy później, podczas zakupów w Sztokholmie, przez mieszkającego w Szwecji Serba)<sup>62</sup>. Jak się okazało w toku śledztwa, premiera zabił pod-

<sup>59</sup> Zob. M. Milošević, *General sa ružom. Afera Vuka Obradovića*, „Vreme” nr 540, 10.05.2001, s. 10–13.

<sup>60</sup> W latach 1993–1998 Perišić był szefem Sztabu Generalnego Jugosławii. Po przejściu na emeryturę założył opozycyjne wobec reżimu ugrupowanie Ruch dla Demokratycznej Serbii (PDS – Pokret za demokratsku Srbiju). Później był jednym z liderów DOS. Perišić został aresztowany 14 marca 2002 roku przez podległe prezydentowi Koštunicy służby wywiadowcze, pod zarzutem szpiegostwa na rzecz Amerykanów. Miał im przekazać tajne szyfry, umożliwiające podsłuchiwanie czołowych serbskich polityków.

<sup>61</sup> D. Pavlović, *Socijalna cena tranzicije*, „Sociološki pregled” 2006, vol. 40, nr 2, s. 263–281, zwł. s. 269–272.

<sup>62</sup> T. Judah, *The Serbs...*, op. cit., s. 350.

pułkownik Czerwonych Beretów Zvezdan Jovanović, ps. Zwierz (Zver), a w przygotowanie zabójstwa był też zaangażowany dawny dowódca jednostki Milorad Ulemek Luković, ps. Legia, który w czasie demokratycznego przewrotu 5 października 2000 roku poparł opozycjonistów, obiecując Dzinđiciowi, iż jego ludzie nie będą strzelać do protestujących. Do dziś jednak nie wiadomo, co Dzinđić obiecał mu w zamian. Jeszcze tego samego dnia marszałek Saboru Nataša Mićić wprowadziła stan wyjątkowy i rozpoczęła się zakrojona na szeroką skalę akcja „Szabla” („Šablja”), której celem było gruntowne rozprawienie się ze światem przestępczym. Zabójstwo premiera było odbierane przez społeczeństwo jako znak oporu starych kadr prezydenta Miloševicia przeciwko modernizacji, która mogłaby zagrozić ich pozycji, a przede wszystkim interesom ekonomicznym.

18 marca rząd został zrekonstruowany. Na jego czele stanął partyjny kolega zabitego premiera Zoran Živković, który w swoim exposé zapowiedział kontynuację działań podjętych przez poprzedni gabinet. Nowy rząd jednak bardziej niż wdrażaniem reform musiał się zająć łagodzeniem konfliktów targających koalicją DOS oraz wyjaśnianiem afer, w które zamieszani byli członkowie tworzących ją ugrupowań, jak chociażby wspomniane nieprawidłowości w czasie głosowań w Skupstzinie (tzw. afery Saloniki i Bodrum), ale też np. nielegalny eksport cukru do Unii Europejskiej. Ponadto gabinet Živkovicia miał bardzo małe poparcie społeczne, co z jednej strony było spowodowane właśnie brakiem przeprowadzania konkretnych reform, a z drugiej ujawnieniem szeregu afer, co sprawiło, iż opinia publiczna zaczęła twierdzić, że wszyscy politycy są jednakowi i zależy im tylko na władzy i pieniądzu. O upadku gabinetu Živkovicia przesądziło wyjście SDP z koalicji DOS jesienią 2003 roku, w następstwie czego utracił on wymaganą większość mandatów, a premier zwrócił się do pełniącej obowiązki prezydenta marszałek Skupstziny Natašy Mićić o rozpisanie przedterminowych wyborów. Ich termin został wyznaczony na 28 grudnia.

Na czele kolejnego rządu, powołanego w 2004 roku, stanął główny rywal premiera Dzinđicia – Vojislav Koštunica. Wprawdzie wybory wygrała SRS i zaproponowała DSS stworzenie koalicyjnego rządu, ale partia Koštunicy odrzuciła tę propozycję. Postępowanie to zresztą było zgodne z głoszonymi w czasie kampanii deklaracjami, iż narodowcy nie stworzą rządu ani z radykałami, ani z DS. Sam Koštunica wystąpił natomiast z propozycją powołania rządu jedności narodowej, którego priorytetowym zadaniem miało być szybkie uchwalenie nowej konstytucji oraz budowa silnych demokratycznych instytucji, ale jego pomysł został odrzucony przez pozostałe partie. Powołany 3 marca 2004 roku rząd Koštunicy formalnie był koalicyjnym

rzędem mniejszościowym – poza DSS tworzyły go partie: G17 Plus, SPO i NS, dysponujące poparciem 109 posłów. Jednak nieoficjalnie wspierało go również 22 socjalistów z SPS<sup>63</sup>, co zresztą stało się przedmiotem krytyki Koštunicy, który w latach 90., kiedy wsparcia SPS udzieliła SPO Vuka Draškovicia, uważał, iż współpraca z tym ugrupowaniem przez opozycję jest niegodna. Teraz oponenti Koštunicy twierdzili, iż mimo składanych deklaracji zrobi wszystko, aby utrzymać zdobytą władzę. Poza tym z uwagi na fakt, że rząd był formalnie mniejszościowy, a umowa z SPS nie istniała w formie spisane go porozumienia, długość jego funkcjonowania była bardzo niepewna i zależała od tego, czy socjaliści nagle nie zmienią zdania co do jego wspierania. Ponadto nie miał on dużego poparcia wśród wyborców, o czym ewidentnie świadczą wyniki wyborów prezydenckich z 2004 roku, w których walka toczyła się między kandydatem radykałów Tomislavem Nikoliciem i nowym liderem demokratów z DS, Borisem Tadićem. Kandydat DSS w pierwszej turze zajął dopiero czwarte miejsce. Niewiele lepszy wynik partia Koštunicy uzyskiwała w wyborach lokalnych. Jedynym sprzyjającym jej elementem było istnienie w tym okresie bipolarnej opozycji (DS, SRS), co oznacza, iż każdemu z tych ugrupowań było bliżej programowo do tworzącej trzon koalicji DSS niż do siebie nawzajem.

Priorytetem nowego gabinetu miało być określenie statusu państwa, a przede wszystkim określenie statusu Kosowa. Zresztą właśnie Kosowo była poświęcona spora część exposé premiera. Region ten, formalnie stanowiący integralną część Serbii, od wejścia na jego teren sił pokojowych w 1999 roku w rzeczywistości był międzynarodowym protektoratem. Warto w tym kontekście przypomnieć, iż wielu tranzytologów (np. Claus Offe, Juan Linz, Alfred Stepan, Klaus von Beyme, Wolfgang Merkel) stoi na stanowisku, że wstępnym warunkiem zapoczątkowania procesu transformacji jest jasne zdefiniowanie granic państwa oraz jego ludności. Drugą co do ważności kwestią było według nowego premiera wzmocnienie państwa federalnego tworzonego przez Serbię i Czarnogórę „w zgodzie z Kartą Konstytucyjną, a nie wbrew niej, i uczynienie go funkcjonalnym, a nie niefunkcjonalnym, jak jest obecnie”<sup>64</sup>. Było to bardziej pobożne życzenie Koštunicy niż możliwy do spełnienia postulat. Wynegocjowana przy udziale europejskich polityków Karta Konstytucyjna miała bowiem z jednej strony opóźnić secesję Czarnogóry – do której dążyła ona już od kilku lat – dając

<sup>63</sup> Zob.: S. Orlović, *Politički...*, op. cit., s. 170–171; Z. Stojilković, *Izborne...*, op. cit., s. 136–138.

<sup>64</sup> *Ekspozycja przewodniczącego Rady Republiki Serbii Vojislava Koštunice od 3. marca 2004*, <http://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=4775> (dostęp 31.03.2011).

Serbii czas na przyzwyczajenie się do tej myśli. Z drugiej zaś miała sprawić, by secesja przebiegała możliwie spokojnie. Zagraniczni politycy bali się wybuchu kolejnego konfliktu związanego z rozpadem dawnej federacji.

Pojawiła się też bardzo ważna z punktu widzenia demokratyzacji zapowiedź ustanowienia silnych demokratycznych instytucji oraz stworzenia państwa prawa, co zakładało zarówno przewyżczenie „prawnego woluntaryzmu i samowoli”, jak i wszechobecnego zjawiska partiokracji<sup>65</sup>, rozumianego jako negatywna dominacja partii w życiu publicznym, polegająca na zawłaszczaniu przez nie instytucji politycznych. W państwie zdominowanym przez partie decyzje są podejmowane nie na podstawie utrwalonych reguł, ale arbitralnie przez partyjnych działaczy, kierujących się osobistymi interesami.

W dalszej części exposé Koštunica mówił, iż niedopuszczalne jest zachowanie fałszywych reformatorów, wychodzących z założenia, że cel uświęca środki, co było ewidentną aluzją do polityki prowadzonej w poprzedniej kadencji przez rząd Dzindzicia, i zapowiadał, iż w ciągu trzech miesięcy zostanie uchwalona nowa ustawa zasadnicza, co, jak pisałam, nastąpiło – wbrew składanym deklaracjom – dopiero we wrześniu 2006 roku. Mimo krytyki poprzedniego gabinetu premier wspominał jednak, iż należy kontynuować rozpoczęte reformy gospodarcze (w tym prywatyzację) oraz proces integracji europejskiej, natomiast niemal przemilczał kwestię współpracy z trybunałem w Hadze<sup>66</sup>, która przez państwa UE była odbierana jako wstępny warunek jakiegokolwiek integracji z Serbią. Zresztą właśnie brak ścisłej współpracy z ICTY doprowadził w maju 2006 roku do przerwania rozpoczętych w listopadzie 2005 roku negocjacji w sprawie podpisania Porozumień o stabilizacji i stowarzyszeniu (Stabilization and Association Agreement – SAA), co z kolei przyczyniło się do znacznego zredukowania europejskiej pomocy dla Serbii oraz wycofania się zagranicznych inwestorów<sup>67</sup>.

Podsumowując działalność rządu Koštunicy, należy powiedzieć, iż nie dość, że nie osiągnął on żadnego z wytyczonych przez siebie celów, to w kilku kwestiach uzyskał wręcz odwrotne od zamierzonych rezultaty. Można w tym kontekście wspomnieć o rozpadzie federacji serbsko-czarnogórskiej (mimo

<sup>65</sup> Ibidem.

<sup>66</sup> W porozumieniu koalicyjnym, podpisanym przez DSS, G17 Plus, SPO i NS, znalazło się stwierdzenie, iż rząd nie zgodzi się na wydanie ICTY ani oskarżonych przez trybunał haski żołnierzy w związku z wykonywaniem przez nich rozkazów, ani też osób, w stosunku do których ICTY przygotuje w przyszłości akty oskarżenia. Ekstradycja mogła więc być rozpatrywana tylko wobec do osób już oskarżonych przez trybunał. Zob. S. Orlović, *Politički...*, op. cit., s. 171.

<sup>67</sup> Ibidem, s. 172.



zapowiedzi jej wzmocnienia), wzroście upartyjnięcia instytucji politycznych (zamiast zapowiadanej walki z partiokracją i głoszonej chęci ich wzmocnienia) oraz o łamaniu demokratycznych procedur (pomimo zapowiadanego opierania działań na zasadach legalizmu), czego najlepszym przykładem były omawiane już prace nad uchwaleniem nowej ustawy zasadniczej.

Podstawowym problemem serbskich władz, jeśli chodzi o zapowiadaną politykę wzmocnienia federacji, był fakt, iż koalicyjni partnerzy mieli w tej sprawie bardzo podzielone zdania. Partie G17 Plus i SPO były rzeczniczkami suwerenności, natomiast DSS i NS chciały utrzymania federacji z Czarnogórą. Czarnogórcy jednak, zgodnie z przewidzianą przez Kartę Konstytucyjną możliwością, w maju 2006 roku przeprowadzili referendum niepodległościowe, w czasie którego 55,4% wyborców opowiedziało się za secesją. Na podstawie wyników referendum czarnogórski parlament 3 czerwca 2006 roku ogłosił niepodległość, a dwa dni później uczyniła to także – w zasadzie niemająca już wyboru – serbska Skupsztina. W ten właśnie sposób Serbia, jak celnie zauważa T. Judah, „[...] stała się po raz pierwszy od 1918 roku samodzielnym państwem. Jednak różnica pomiędzy Serbią i pozostałymi pięcioma byłymi jugosłowiańskimi republikami polegała na tym, że Serbia jako jedyna nie zabiegała o to”<sup>68</sup>.

Jeśli chodzi o drugą z niespełnionych obietnic Koštunicy, czyli walkę z partiokracją, to trzeba zwrócić uwagę na kilka kwestii. Po pierwsze, w skład jego rządu nie weszli żadeni bezpartyjni fachowcy. Wszystkie stanowiska ministerialne zostały obsadzone według politycznego klucza. Co więcej, taką samą zasadą kierowano się, „wymieniając” pracowników administracyjnych w ministerstwach oraz innych urzędach administracji publicznej<sup>69</sup>. Prawdziwą plagą stało się zjawisko nepotyzmu.

Po drugie, w obrębie rządu nie było możliwości wzajemnego kontrolowania się przez koalicjantów. W gabinecie Dzindzicia w skład każdego z ministerstw wchodził przedstawiciel różnych koalicyjnych ugrupowań. Generalnie utrzymała się praktyka, iż minister i jego zastępca (wiceminister) nie mogą wywodzić się z jednej partii (ani być przez taką partię wskazani). Koštunica wychodził jednak z założenia, że takie rozwiązanie spowalnia i utrudnia pracę gabinetu. Ponadto zastosowano zasadę podziału wertykalnego, czyli np. G17 Plus, która miała odpowiadać za finanse publiczne, otrzymała nie tylko tekę ministra finansów, ale też obsadziła wszystkie kluczowe

<sup>68</sup> T. Judah, *The Serbs...*, op. cit., s. 354.

<sup>69</sup> V. Pešić, *Partijska država kao uzrok korupcije u Srbiji*, „Peščanik” 6.04.2007, <http://www.peščanik.net/content/view/737/97> (dostęp 4.04.2011), s. 10.



funkcje w tym resorcie oraz właściwie wszystkie stanowiska w urzędach państwowych mających wpływ na finanse publiczne państwa (m.in. szefa Banku Centralnego, dyrektorów Urzędu Statystycznego, Agencji ds. Inwestycji Zagranicznych, Agencji ds. Prywatyzacji), choć część z nich formalnie powinna być piastowana przez niezależnych fachowców<sup>70</sup>.

Po trzecie, jak zauważa socjolog Vesna Pešić, mimo iż rząd Koštunicy przyjął dużo ustaw antykorupcyjnych<sup>71</sup>, coraz bardziej rozpowszechniała się korupcja polityczna, polegająca na przekupywaniu przez bogatych przedsiębiorców (tzw. tajkunów) działaczy różnych partii politycznych (a za ich pośrednictwem członków parlamentu i rządu), co miało im zapewnić przyjęcie korzystnych regulacji prawnych<sup>72</sup>. Wreszcie wypada też wspomnieć, iż nowy premier powołał na ważne stanowiska wiele osób o wątpliwej reputacji. Na przykład szefem Agencji Bezpieczeństwa i Wywiadu (BIA – Bezbednosno-informativna agencija) został dawny współpracownik Koštunicy, Rade Bulatović, który był podejrzany o udział w zamachu na premiera Dzindzicia, zaś ministrem policji – Dragan Jočić, skazany za włamanie i kradzież<sup>73</sup>.

O upadku rządu Koštunicy przesądził kryzys wewnątrz koalicji, który rozpoczął się 1 października 2006 roku. W związku z przerwaniem przez Komisję Europejską prowadzonych z Serbią rozmów, dotyczących podpisania Porozumień o stabilizacji i stowarzyszeniu, G17 Plus oficjalnie oświadczyła, że poda do dymisji swoich ministrów oraz odda parlamentarne mandaty. Jednak dziewięć dni później G17 Plus wydała następną deklarację, w której poinformowała opinię publiczną, iż oświadczenia o podaniu się do dymisji przez jej członków zostały zdeponowane u premiera Koštunicy, a ich potwierdzenie przez Skupsztinę ma nastąpić – zgodnie z sugestią premiera – zaraz po przeprowadzeniu referendum w sprawie przyjęcia nowej konstytucji. Zgodnie z procedurą decyzje o zrzeczeniu się mandatów powinny być zostać dostarczone marszałkowi Skupsztiny, a nie premierowi, zaś ich weryfikacja winna nastąpić na najbliższym posiedzeniu parlamentu. Po ich potwierdzeniu premier miałby 15 dni na rekonstrukcję rządu lub rozpoznanie przedterminowych wyborów. Temat spornych dymisji zdomino-

<sup>70</sup> Zob.: S. Orlović, *Politički...*, op. cit., s. 175; V. Pešić, *Partijska...*, op. cit., s. 6–7, 9–10.

<sup>71</sup> Wypada tu wspomnieć o następujących aktach prawnych: Ustawie o zapobieganiu konfliktowi interesów (2004 rok), Ustawie o swobodnym dostępie do informacji publicznej (2004 rok), Ustawie o Państwowej Instytucji Rewizyjnej (2005 rok); Ustawie o ochronie konkurencji – ustawie antymonopolowej (2005 rok), Rządowej Strategii Antykorupcyjnej (2005 rok).

<sup>72</sup> V. Pešić, *Partijska...*, op. cit., s. 2–3.

<sup>73</sup> CMP, *Okupacija u 26. meseci. Mart 2004. – april 2006.*, Beograd 2006, s. 49.

wał nadzwyczajne posiedzenie parlamentu, które zgodnie z planem miało być poświęcone odebraniu immunitetu zastępcy prokuratora generalnego Miloradowi Cvijoviciowi. Po burzliwej dyskusji, podczas której parlamentarzyści opozycji chcieli dowiedzieć się, dlaczego w planie posiedzenia nie przewidziano weryfikacji wniosków, marszałek Skupsztiny Predrag Marković oświadczył, iż wnioski parlamentarzystów z G17 Plus należy uznać za nieważne, gdyż zostały złożone niezgodnie z procedurą. Wówczas członkowie tej partii zaczęli protestować, twierdząc, że 2 października wpłynęły one także do marszałka. W odpowiedzi na to marszałek powiedział, iż wnioski te różnią się treścią, dlatego nie mogą zostać poddane procedurze weryfikacji<sup>74</sup>. Działania polityków DSS świadczą o tym, że niemal za wszelką cenę starali się oni uratować rządzącą koalicję, aby mogła dotrzeć do referendum konstytucyjnego. Dalszy bieg wydarzeń zależał już od jego wyniku. W przypadku zatwierdzenia konstytucji przez wyborców powinny być zostać rozpisane przedterminowe wybory parlamentarne. Gdyby zaś projekt został odrzucony, należałoby rozpiąć wybory do konstytuandy, która przygotowałaby nową wersję ustawy zasadniczej.

Po przeprowadzeniu referendum konstytucyjnego (28–29 października 2006 roku), w którym 53,04% wyborców zaakceptowało nową ustawę zasadniczą, zostały rozpisane wybory parlamentarne, a ich termin wyznaczono na 21 stycznia 2007 roku. W wyborach tych, zresztą po raz kolejny, najwięcej głosów zdobyła SRS – 28,59% (81 mandatów), następnie DS – 22,7% (64 mandaty), a za nią koalicja DSS i NS, którą poparło 16,55% (47 mandatów)<sup>75</sup>. Negocjacje w sprawie powołania nowego gabinetu ciągnęły się przez trzy i pół miesiąca, a nowy rząd w końcu powstał 15 maja, dokładnie pół godziny przed upływem konstytucyjnie przewidzianego terminu. Utworzyły go DS, DSS, NS oraz G17 Plus. Fakt, iż ostatecznie gabinet ten się uformował, był dużym zaskoczeniem dla większości serbskich politologów, którzy po niespodziewanym poparciu przez Vojislava Koštunicę 7 maja kandydatyry Tomislava Nikolicia (SRS) na funkcję marszałka Skupsztiny byli niemal stuprocentowo pewni, że doprowadzi to do zerwania koalicyjnych rozmów i rozpisania kolejnych przedterminowych wyborów<sup>76</sup>.

<sup>74</sup> *Oštre polemike o ostavkama G17 Plus*, [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2006&mm=10&dd=09&nav\\_category=11&nav\\_id=214669](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2006&mm=10&dd=09&nav_category=11&nav_id=214669) (dostęp 4.04.2011).

<sup>75</sup> *Izvještaj o rezultatima izbora za narodne poslanike u Narodnoj skupštini Republike Srbije održanih 21. januara 2007. godine*, [http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi\\_frames.htm](http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi_frames.htm) (dostęp 5.04.2011).

<sup>76</sup> V. Didanović, *Hvala i laku noć*, „Vreme” nr 853, 10.05.2007, s. 17.

Wybór Nikolicia został bardzo źle przyjęty przez państwa UE, co nie było oczywiście zaskoczeniem. Zaraz po jego wyborze Komisja Europejska oświadczyła, iż z rzekomo technicznych powodów zostaje zawieszona podpisanie porozumienia w sprawie ułatwień wizowych dla Serbów, a Rada Europy nie zgodziła się na mające nastąpić za kilka dni wciągnięcie na maszt przed siedzibą Skupstiny flagi tej organizacji w związku z objęciem w niej rotacyjnego przewodnictwa przez Serbię. Sam zaś Nikolić twierdził, iż wszelkie obawy związane z jego osobą są bezpodstawne, oraz deklarował, że pod jego przywództwem Skupstina będzie bardziej niż dotychczas szanowała demokratyczne procedury<sup>77</sup>. Początkowo wydawało się, iż zagrywka Koštunicy była chybiona, jednak z czasem okazało się, że zaprezentował on bardzo przemyślaną strategię. Takie posunięcie wyraźnie zwiększyło potencjał szantażu DSS i sprawiło, iż DS prezydenta Borisa Tadicia, nie chcąc nowych wyborów, musiała się zgodzić na kwestionowany dotąd warunek DSS, iż premierem nowego gabinetu zostanie Koštunica.

Właśnie kwestia podziału stanowisk okazała się newralgiczna podczas negocjacji. Każdy z potencjalnych koalicjantów chciał zagwarantować sobie jak najsilniejszą pozycję w rządzie oraz przejąć kontrolę nad jak największą liczbą państwowych spółek, co zresztą było bardzo źle odbierane przez społeczeństwo, które utwierdzało się w przekonaniu (pokazywały to liczne badania opinii publicznej), iż najistotniejsze dla polityków nie jest urzeczywistnianie wizji rozwoju państwa, tylko tzw. podział łupów<sup>78</sup>. Zupełnie naturalne jest, że DS, która zdobyła najwięcej głosów, uważała, że to jej powinno przyspaść stanowisko premiera. Jednak działacze DSS twierdzili, iż musi ona wybrać pomiędzy objęciem funkcji premiera a obietnicą wsparcia koalicjantów dla prezydenta Tadicia w wyborach prezydenckich, które miały zostać przeprowadzone w najbliższym czasie. W odpowiedzi na takie postawienie sprawy działacze DS odpowiadali, iż mogą się na to zgodzić tylko pod warunkiem, że DSS, NS oraz G17 Plus zerwą wszelkie koalicje na poziomie lokalnym z radykałami i socjalistami<sup>79</sup>. Warto jeszcze dodać, iż mimo że zasantażowany przez Vojislava Koštunicę wyborem na stanowisko marszałka

<sup>77</sup> Nikolić pełnił tę funkcję do 14 maja. Wówczas został poinformowany o wyklarowaniu się nowej parlamentarnej większości i złożył dymisję. Zob. *ibidem*, s. 14.

<sup>78</sup> Jak pisze S. Orlović, koalicjanci doszli do porozumienia, że dyrektorzy i szefowie zarządów w spółkach skarbu państwa nie mogą pochodzić z tego samego ugrupowania, a sam podział spółek między koalicjantów miał się odbyć z zastosowaniem proporcji: 3 (DS): 2 (DSS): 1 (G17 Plus). Szczegółowo o tym, jakie spółki zostały przejęte przez konkretne ugrupowania nowej koalicji, pisał S. Orlović. Zob. S. Orlović, *Politički...*, op. cit., s. 180–181.

<sup>79</sup> *Ibidem*, s. 179.

parlamentu lidera radykałów Tomislava Nikolicia, Boris Tadić przystał na warunki DSS, to jednak ugrupowanie to nie spełniło swojej obietnicy i nie poparło go w wyborach prezydenckich w 2008 roku.

Dużo łatwiejszym zadaniem okazało się natomiast wytyczenie wspólnych celów politycznych, do których zaliczono: zachowanie w granicach Serbii Kosowa i Metohii, przyspieszenie procesu integracji, przede wszystkim poprzez wznowienie rozmów w sprawie podpisania Porozumienia o stabilizacji i stowarzyszeniu z UE, bezwarunkowe wypełnienie obowiązków międzynarodowych kraju, zwłaszcza dotyczących współpracy z ICTY, kontynuację walki z korupcją i przestępczością zorganizowaną oraz przeprowadzenie szeregu reform gospodarczych, mających na celu zwiększenie zatrudnienia, walkę z ubóstwem, polepszenie standardu życia, zwiększenie inwestycji bezpośrednich oraz inwestycji infrastrukturalnych. Wszystkie wspomniane kwestie znalazły się później w exposé nowego-starego premiera, bowiem funkcję tę objął ponownie Vojislav Koštunica<sup>80</sup>. Poza teką premiera koalicja DSS i NS objęła siedem stanowisk ministerialnych, z czego jeden minister pochodził z NS, DS uzyskała stanowisko wicepremiera i 12 ministerstw, a G17 Plus – trzy ministerstwa.

Na mocy przepisów nowej konstytucji zaszły dość istotne zmiany, jeśli chodzi o pozycję rządu<sup>81</sup>. Po pierwsze, o czym była już mowa, wzmocnione zostały mechanizmy parlamentarnej kontroli nad rządem, m.in. dzięki wprowadzeniu instytucji interpelacji poselskich oraz uszczegółowieniu procedury zgłaszania wniosku o głosowanie wotum nieufności dla rządu czy poszczególnych ministrów<sup>82</sup>. Ponadto ustrojodawca zdecydował, iż od tej pory parlamentarny mandat będzie niepołączalny z funkcją w rządzie<sup>83</sup>. Po drugie, dookreślono rolę rządu poprzez stwierdzenie, że nie tylko prowadzi on politykę państwa, ale także ją kreuje<sup>84</sup>. Trzecią istotną zmianą było wprowadzenie do ustawy zasadniczej przepisów regulujących pozycję premiera z uchwalonej w 2005 roku Ustawy o rządzie. Zgodnie z przyjętymi rozwiązaniami premier reprezentuje rząd, kieruje jego pracami i wytycza

<sup>80</sup> Zob. M. Milošević, *Veština jedino moguće*, „Vreme” nr 854, 17.05.2007, s. 16-19; *Ekspozje Vojislava Koštunice od 16 maja 2007*, <http://www.skupstinskamreza.rs/portal/index.php/politika/intervju/5316> (dostęp 4.04.2011).

<sup>81</sup> Szerzej na ten temat pisał konstytucjonalista Ratko Marković. Zob. R. Marković, *Ustav Republike Srbije od 2006 – kritički pogled*, [w:] *Ustav Republike Srbije iz 2006. – neki elementi novog političkog sistema (Tematski zbornik radova)*, Beograd 2007, zwł. s. 18.

<sup>82</sup> Art. 129–130, *Ustav Republike Srbije od 30.09.2006*.

<sup>83</sup> Art. 126, *ibidem*.

<sup>84</sup> Art. 123, *ibidem*.

kierunki jego polityki oraz stara się, aby wszyscy członkowie gabinetu działali zgodnie z wytycznymi<sup>85</sup>. Wprowadzono także nową zasadę, iż ministrowie są odpowiedzialni za swoją pracę i sytuację w kierowanym sektorze nie tylko przed Skupsztiną (jak było dotychczas), ale też przed rządem jako organem kolegialnym, a także przed premierem<sup>86</sup>. Ponadto według nowych rozwiązań członkowie rządu mogą złożyć dymisję na ręce premiera, a nie marszałka Skupsztiny<sup>87</sup>. Dodatkowo pozycja premiera ulega wzmocnieniu w stanach nadzwyczajnych<sup>88</sup>.

Współpraca w ramach koalicji od początku jednak układała się równie opornie jak jej powołanie. Zaraz po powstaniu nowego rządu okazało się, iż koalicjanci mają odmienne zdania w kwestii terminu przeprowadzenia wyborów prezydenckich, dzięki którym zakończyłby się proces ukonstytuowania wszystkich organów legislatywy i egzekutywy zgodnie z przepisami nowej ustawy zasadniczej. DS prezydenta Tadicia domagała się jak najszybszej nowelizacji wszystkich ustaw dookreślających uprawnienia prezydenta i rozpisania wyborów, zaś DSS premiera Koštunicy i NS twierdziły, iż w pierwszym rządzie trzeba się skoncentrować na rozwiązaniu kryzysu w Kosowie, a dopiero później przeprowadzać wybory. Ów pozornie błahy i drugorzędny spór przekształcił się następnie w poważniejszy kryzys wewnątrzkoalicyjny. Przedmiotem sporu między ugrupowaniami tworzącymi koalicję była kwestia, czy ważniejsza dla kraju jest integracja z Unią Europejską, czy też zachowanie za wszelką cenę Kosowa w ramach Serbii; DS i G17 Plus twierdziły, że jak najszybsza integracja, zaś narodowcy z DSS i NS uważali, że utrzymanie Kosowa.

Do chwilowego złagodzenia kryzysu doszło na początku czerwca 2007 roku, kiedy po wydaniu ICTY przez serbski rząd dwóch (z ostatnich sześciu) oskarżonych o zbrodnie wojenne obywateli Serbii (Zdravka Tolimira i Vlastimira Dziordzievicia), poszukiwanych przez trybunał haski, po ponadrocznej przerwie zostały wznowione rozmowy w sprawie podpisania Porozumienia o stabilizacji i stowarzyszeniu. Ostatecznie dokument ten został jedynie parafowany w październiku 2007 roku, bowiem rząd Holandii zablokował jego podpisanie i wejście w życie do czasu wydania przez ICTY opinii o pełnej współpracy serbskich władz z trybunałem. Holendrzy traktowali jako warunek sine qua non wydania takiej opinii złapanie i przeka-

<sup>85</sup> Art. 125, *ibidem*.

<sup>86</sup> *Ibidem*.

<sup>87</sup> Art. 133, *ibidem*.

<sup>88</sup> Art. 200–201, *ibidem*.

zanie do Hagi przywódcy bośniackich Serbów Radovana Karadžicia oraz generała Ratko Mladicia<sup>89</sup>. W następstwie tych wydarzeń oraz toczących się rozmów w sprawie przyszłości Kosowa premier Koštunica zradykali-zował jeszcze swoje podejście do kwestii integracji i publicznie oświadczył, iż Serbia nie tylko nie potrzebuje stowarzyszenia z UE (choć jeszcze trzy lata wcześniej w swoim pierwszym exposé mówił, iż nie ma alternatywy dla europeizacji kraju i członkostwa w Unii), ale też nie ma już aspiracji, aby stać się członkiem NATO<sup>90</sup>.

Wewnątrzkoalicyjny kryzys zaostrzył się jeszcze w czasie przeprowadzonych na początku 2008 roku wyborów prezydenckich, w których mimo wcześniejszej umowy koalicja DSS i NS nie dość, że nie wsparła prezydenta Tadicia, to jeszcze wystawiła w nich własnego kandydata – Velimira Ilicia (NS). Zaś w drugiej turze, do której przeszli Boris Tadić i lider SRS, Tomislav Nikolić, choć oficjalnie nie udzieliła poparcia żadnemu z kandydatów, to jednak z wypowiedzi jej polityków jasno wynikało, iż bliżej im jest do radykałów niż koalicyjnej DS. Zaraz po drugiej turze wyborów prezydenckich, 17 lutego 2008 roku władze Kosowa ogłosiły jednostronnie niepodległość, a serbski rząd rozpoczął prace nad przygotowaniem oficjalnej deklaracji w sprawie działania władz kosowskich. DSS nie mógł się jednak porozu-mieć w sprawie jej treści z koalicyjnymi partnerami i oświadczył, iż poprze projekt wniesiony do Skupsztiny przez radykałów, w którym napisano, że dalsza integracja z UE jest możliwa tylko pod warunkiem uznania przez nią, iż Kosowo stanowi integralną część Serbii. Wsparcie dla deklaracji w tej formie zapowiedzieli oprócz SRS i DSS także socjaliści z SPS, co oznaczało, iż najprawdopodobniej zostanie ona przyjęta. Dlatego też wywodzący się z DS marszałek postanowił przełożyć zapowiadane posiedzenie parlamentu, aż uzyska opinię rządu, który z kolei czekał na opinię Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz Ministerstwa ds. Kosowa i Metohii. Opinie w tej sprawie wpłynęły do rządu 6 marca, przy czym były one skrajnie różne. Minister spraw zagranicznych Vuk Jeremić (DS) był za odrzuceniem deklaracji w tym kształcie i przedstawił własną propozycję, zaś DSS-owski minister ds. Kosowa i Metohii Slobodan Samardžić opowiadał się za jej przyjęciem. Ostatecznie jednak DSS została w czasie posiedzenia przegłosowana przez

<sup>89</sup> M. Delević, *Evropska integracija Srbije: „nedovršen” posao, ali ko treba da ga završi?*, [w:] *Srbija je važna. Unutrašnje reforme i evropska integracija*, red. V. Petrić, G. Svilanović, K. Sotlioz, Beograd 2009, s. 44.

<sup>90</sup> Zob.: V. Vuletić, *Politička elita Srbije za i protiv evropske integracije*, [w:] *ibidem*, s. 99; D. Pavlović, *Simbolički i distributivni rascepi u Srbiji posle 2000.*, [w:] *ibidem*, s. 188.



koalicyjnych partnerów, którzy przyjęli deklarację Jeremicia<sup>91</sup>, a premier Koštunica zapowiedział zwołanie zarządu DSS i wyznaczył następne posiedzenie rządu na 11 marca. Dodatkowo spór wokół Kosowa zaostriżył minister gospodarki Mladzian Dinkić (lider G17 Plus), który oświadczył, iż w takiej sytuacji Serbia powinna natychmiast przerwać spłacanie długu Kosowa.

Na posiedzeniu rządu, które odbyło się 10 marca, premier Koštunica po dał się do dymisji i zwrócił się do prezydenta o rozpisanie przedterminowych wyborów. Burzliwe tworzenie i funkcjonowanie rządu bardzo trafnie podsumował dziennikarz opiniotwórczego tygodnika „Vreme” Milan Milošević, pisząc: „Koalicja, »dogadywana« przez 120 dni, rządziła dziewięć miesięcy i 25 dni, po czym rozpadła się w 48 sekund – tyle, ile trwało posiedzenie rządu, które odbyło się po południu w poniedziałek 10 marca 2008 roku”<sup>92</sup>.

Warto jeszcze dodać, iż pytani o przyczyny rozpadu koalicji, politycy DSS i DS podawali dwa różne wyjaśnienia. Premier Koštunica twierdził, iż powodem upadku rządu był brak wspólnej polityki w sprawie Kosowa. Z kolei prezydent Tadić mówił o braku porozumienia w sprawach integracji europejskiej oraz reform gospodarczych<sup>93</sup>.

Wybory przeprowadzone 11 maja wygrała koalicja Za Europejską Serbię (Za evropsku Srbiju – ZES), której przewodził Boris Tadić, i kierowana przez niego Partia Demokratyczna. Poparło ją 38,4% wyborców. Drugie miejsce zajęła SRS z poparciem 29,45%, a trzecie koalicja DSS i NS, popierana przez 11,61% wyborców. Jednak rolę jęczyczka u wagi odgrywała lewicowa koalicja SPS, PUPS, JS, która zdobyła 7,58% głosów<sup>94</sup>. Początkowo, zgodnie z wyborczymi obietnicami, liderzy SPS, którzy dużo miejsca w kampanii poświęcili kwestii utrzymania Kosowa w granicach Serbii, zaczęli negocjacje w sprawie powołania nowego rządu z liderem radykałów Tomislavem Nikoliciem i narodowcami Koštunicy. Partie dysponowały łącznie 128 mandatami, co dawało im niezbędną, aczkolwiek minimalną większość do powołania nowego gabinetu. Negocjacje trwały miesiąc, ale zamiast utworzenia rządu doszło do ich przerwania, a SPS rozpoczęła rozmowy z koalicją Za Europejską Serbię Borisa Tadicia. Warto też podkreślić, że chociaż ZES nie odrzucała ewentualności ponownego stworzenia rządu

<sup>91</sup> Deklaracja miała trafić 13 marca pod obrady Skupstiny, jednak tego dnia parlament został rozwiązany.

<sup>92</sup> M. Milošević, *Pad druge vlade Vojislava Koštunice*, „Vreme” nr 897, 13.03.2008, s. 10.

<sup>93</sup> Ibidem.

<sup>94</sup> *Izveštaj o rezultatima izbora za narodne poslanike u Narodnoj skupštini Republike Srbije održanih 11. maja 2008. godine*, [http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi\\_frames.htm](http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi_frames.htm) (dostęp 4.04.2011).



z DSS, to partia Koštunicy zdecydowania odcinała się od takiej możliwości, zarzucając demokratom, iż podpisanie przez nich w czasie kampanii w kwietniu 2008 roku Porozumienia o stabilizacji i stowarzyszeniu z UE oznaczało wyrzeczenie się Kosowa w zamian za perspektywę integracji. Dla ścisłości należy bowiem dodać, iż podpisanie SAA przed wyborami miało służyć wzmocnieniu pozycji partii prodemokratycznych, a jego wejście w życie zostało natychmiast zamrożone do czasu uznania przez Komisję Europejską (a tę decyzję blokowała w dalszym ciągu Holandia), iż Serbia ściśle współpracuje z ICTY. Była to więc przysłowiowa kielbasa wyborcza.

Nowy gabinet – w skład którego weszły ostatecznie: koalicja Za Europejską Serbię, koalicja SPS, PUPS, JS, Węgierska Koalicja Ištvana Pastora, Boszniacka Lista „Za Europejski Sandżak” doktora Sulejmana Uglajnina – dysponował razem 128 mandatami (podobnie jak w przypadku koalicji DSS, SRS, SPS, PUPS, JS), co dawało mu niewielką przewagę nad opozycją. Na czele nowego rządu stanął polityk DS, Mirko Cvetković, zajmujący w rządzie Koštunicy stanowisko ministra finansów<sup>95</sup>. Aczkolwiek od początku pisano, że nie jest on politykiem wielkiego formatu i mimo wzrostu swoich uprawnień stara się kierować rządem zgodnie z zasadą *primus inter pares*, to jednak z czasem coraz częściej zarzucano Cvetkovićowi, iż w rzeczywistości jest tylko marionetką w rękach prezydenta<sup>96</sup>. Nie są to zarzuty zupełnie bezpodstawne, ponieważ poza już wspomnianymi sytuacjami, które nagłośnili działacze G17 Plus, warto jeszcze dodać, iż gdy w listopadzie 2010 roku zaczęto mówić o rekonstrukcji rządu i zmniejszeniu liczby ministerstw (w jego skład miało wchodzić najwyżej 17 zamiast ówczesnych 27 członków), rozmowy te były prowadzone przez liderów głównych ugrupowań koalicji, czyli Borisa Tadića reprezentującego DS, Ivicę Dačića z SPS i Mladziana Dinkicia z G17 Plus, a premier Mirko Cvetković, który przecież formalnie stał na czele tegoż gabinetu, nie brał w nich udziału<sup>97</sup>.

Podstawowymi celami nowego rządu, wymienionymi w exposé premiera, są: kontynuacja procesu integracji europejskiej, brak akceptacji dla

<sup>95</sup> W marcu 2011 roku doszło do rekonstrukcji oraz reorganizacji rządu po dymisji ministra gospodarki i rozwoju regionalnego M. Dinkicia, a premier Cvetković, podobnie jak w drugim rządzie Koštunicy, objął funkcję ministra finansów.

<sup>96</sup> Zob.: S. Orlović, *Politički...*, op. cit., s. 183; M. Milošević, *Deset...*, op. cit., s. 19; idem, *Leteći...*, op. cit., zvl. s. 13–14.

<sup>97</sup> *Tadić, Dinkić i Dačić: Ove sedmice o rekonstrukciji vlade*, „Danas” 16.11.2010, [http://www.danas.rs/danasrs/politika/tadic\\_dinkic\\_i\\_dacic\\_ove\\_sedmice\\_o\\_rekonstrukciji\\_vlade\\_56.htm?news\\_id=203745](http://www.danas.rs/danasrs/politika/tadic_dinkic_i_dacic_ove_sedmice_o_rekonstrukciji_vlade_56.htm?news_id=203745) (dostęp 5.04.2011).

jednostronnego ogłoszenia niepodległości przez władze Kosowa (przy jednocześnie złożonej deklaracji o przestrzeganiu prawa międzynarodowego, co jest niemal niemożliwe do pogodzenia), rozwój gospodarczy kraju oraz zaostrzenie walki z korupcją i przestępczością zorganizowaną<sup>98</sup>. W związku z kryzysem gospodarczym Cvetkoviciowi nie udało się zrealizować składanych obietnic gospodarczych; należy nawet podkreślić, iż kryzys przyczynił się do pogorszenia sytuacji serbskiej gospodarki (spadek wartości dinara w stosunku do euro, wzrost cen, jak również powiązany z nim spadek płac realnych o niemal 30%, wzrost bezrobocia do 20% zamiast zapowiadanego spadku).

Gabinet ten jednak przeprowadził kilka istotnych reform, m.in. długo odkładaną reformę służby bezpieczeństwa i profesjonalizację armii oraz przygotował pierwszy w historii Serbii plan zagospodarowania przestrzennego kraju<sup>99</sup>. Ponadto rząd Cvetkovicia odniósł parę ważnych sukcesów na polu integracji europejskiej, do których można zaliczyć chociażby zniesienie w grudniu 2009 roku wiz dla serbskich obywateli podróżujących do krajów UE, odmrożenie w lutym 2010 roku Przejściowego porozumienia w sprawie wolnego handlu, stanowiącego część zamrożonego porozumienia SAA (sam SAA do końca grudnia 2010 roku ratyfikowało 11 państw UE<sup>100</sup>), co było możliwe przede wszystkim dzięki złapaniu i przekazaniu trybunałowi w Hadze w lipcu 2008 roku Radovana Karadžicia, oraz fakt, iż po niemal roku od złożenia serbskiego wniosku o członkostwo w UE ministrowie spraw zagranicznych Unii zajęli się nim w listopadzie 2010 roku, zwracając się do Komisji Europejskiej o jego ocenę, co stanowi pierwszy krok do ewentualnego rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych.

Niewątpliwie korzystny dla rządu Cvetkovicia jest również fakt, że jego ministrowie w przeciwieństwie do swoich poprzedników nie byli jak dotąd zamieszani w żadną poważną aferę, co świadczy o wzroście kultury politycznej serbskich elit. Ponadto, biorąc pod uwagę, że koalicyjny gabinet tworzy łącznie ponad 10 ugrupowań, trzeba zauważyć, iż mimo pewnych wewnętrznych trudności – takich jak np. niezadowolone SPS z przyjęcia w marcu 2010 roku przez parlament deklaracji w sprawie przeproszenia ofiar

<sup>98</sup> *Ekspoze mandataru za sastav Vlade Republike Srbije Mirka Cvetkovića od 7. jula 2008.*, [http://www.zaevropskusrbiju.rs/index.php?option=com\\_content&task=view&id=673&Itemid=10](http://www.zaevropskusrbiju.rs/index.php?option=com_content&task=view&id=673&Itemid=10) (dostęp 6.04.2011).

<sup>99</sup> Zob. M. Milošević, *Deset problema vlade...*, passim; L. Staletović, *Velika Vlada sa malom snagom*, 12.07.2010, <http://akter.co.rs/component/content/article/2736-velika-vlada-sa-malom-snagom.html> (dostęp 5.04.2011).

<sup>100</sup> Do końca 2012 roku procedura ratyfikacji SAA nie zakończyła się jedynie na Litwie.

zbrodni w Srebrenicy czy groźby Związku Wojwodińskich Węgrów (SVM), iż nie poprze on budżetu na 2010 rok, w związku z niezagwarantowaniem w nim Wojwodinie 7% PKB, co przewidywała uchwalona w 2009 roku Ustawa o kompetencjach regionu autonomicznego Wojwodiny – funkcjonuje on dość stabilnie.

#### 5.4. RZĄDY CHORWACJI PO 2000 ROKU

Przeprowadzone w styczniu 2000 roku wybory parlamentarne wygrała szeroka koalicja sił demokratycznych, nazywana Koalicją 2+4, odsuwając HDZ od władzy po dekadzie jej rządów. Tworzące koalicję ugrupowania powołały pierwszy koalicyjny rząd, co zresztą było unormowane kilkoma przedwyborczymi porozumieniami. Na czele tego gabinetu stanął lider socjaldemokratów Ivica Račan.

Oś zwycięskiej koalicji stanowiły dwie duże partie – SDP i HSLs – które stworzyły wspólną listę wyborczą, a drugą listę utworzyły cztery małe ugrupowania: HSS (Hrvatska seljačka stranka – Chorwacka Partia Chłopska), HNS (Hrvatska narodna stranka – Chorwacka Partia Ludowa)<sup>101</sup>, IDS (Istarski demokratski sabor – Demokratyczny Kongres Istrii) i LS (Liberalna stranka – Partia Liberalna). Partie te zdobyły razem 62,9% mandatów, co – biorąc pod uwagę teoretyczne założenia dotyczące tworzenia koalicyjnych gabinetów – pozwala ją nazwać koalicją nieracjonalną, czyli taką, w skład której wchodzi większa liczba ugrupowań, niż to jest konieczne do powołania większościowego gabinetu, co z jednej strony zmniejsza zyski największych koalicyjnych partnerów, a z drugiej utrudnia proces podejmowania decyzji<sup>102</sup>. Ponadto trzeba podkreślić, iż mimo że rząd ów tworzyły generalnie partie centrolewicowe, to jednak poszczególne ugrupowania w ramach koalicji często były bardzo odległe od siebie w sensie ideologicznym<sup>103</sup>. Na przykład program Chorwackiej Partii Chłopskiej był

<sup>101</sup> W 2005 roku HNS dodała do swojej nazwy drugi człon „Liberalni Demokrati”; jednak skrót pozostał bez zmian.

<sup>102</sup> Zob.: M. Kasapović, *Koalicijske...*, op. cit., s. 191; G. Tsebelis, *Coalition theory: a veto players approach, Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Hyatt Regency Chicago and the Sheraton Chicago Hotel and Towers, Chicago, Il., Aug 30, 2007*, zwł. s. 5–10, <http://sitemaker.umich.edu/tsebelis/files/coalitionformation.pdf>. (dostęp 5.04.2011).

<sup>103</sup> Lino Veljak nazwał ją wręcz zgubną, gdyż uważał, że ze względu na swój szeroki charakter będzie nietrwała. Niewątpliwie nie był to zarzut bezpodstawny. Faktycznie przez cały okres swego istnienia była ona regularnie destabilizowana przez liczne konflikty. Szerzej: L. Veljak, *Uloga civilnog društva u demokratizaciji Hrvatske*, s. 9, <http://www.zamirzine.net/spip.php?article734> (dostęp 5.04.2011).

dużo bliższy programowi HDZ niż programom pozostałych koalicjantów. Dodatkowo kwestie programowe nie były przedmiotem przedwyborczych porozumień, dotyczyły one bowiem tylko powyborczej współpracy (m.in. powołania specjalnego forum współpracy, mającego na celu koordynację działania koalicyjnych partnerów oraz podział stanowisk)<sup>104</sup>, czyli była to tzw. *policy blind coalition*<sup>105</sup>.

Tabela 4. Rządy Republiki Chorwacji po 2000 roku

Czas trwania	Premier	Typ rządu	Powód zakończenia mandatu
27.01.2000–30.07.2002	Ivica Račan	koalicyjny rząd SDP, HSLs, HSS, HNS, LS, IDS	podanie się premiera do dymisji, rekonstrukcja
30.07.2002–23.12.2003	Ivica Račan	koalicyjny rząd mniejszościowy SDP, HSS, HNS, LS	Sabor podjął decyzję o samorozwiązaniu, przedterminowe wybory
23.12.2003–12.01.2008	Ivo Sanader	formalnie jednopartyjny rząd HDZ, choć w jego skład wchodził jeden minister z DC i jeden bezpartyjny	wybory
12.01.2008–6.07.2009	Ivo Sanader	koalicyjny rząd HDZ, HSS, HSLs, SDSS; rząd miał też podpisane porozumienie z przedstawicielami mniejszości narodowych oraz HSU	podanie się premiera do dymisji, rekonstrukcja
6.07.2009–23.12.2011	Jadranka Kosor	koalicyjny rząd HDZ, HSS, HSLs, SDSS; rząd miał też podpisane porozumienie z przedstawicielami mniejszości narodowych oraz HSU	wybory

Źródło: opracowanie własne na podstawie N. Zakošek, *Politički sustav Hrvatske*, Zagreb 2002, s. 119.; *O Vladi RH*, www.vlada.hr (dostęp 19.11.2011).

Po wygranych przez opozycję wyborach szybko okazało się, że rzeczywistość słabo przygotowała się ona do swej nowej roli. Bez wątpienia głównym problemem była wspomniana duża różnorodność programowa koalicjantów, utrudniająca porozumienie w wielu zasadniczych kwestiach. Nie zawsze też

<sup>104</sup> Zob.: *Sporazum Socijaldemokratske partije Hrvatske (SDP) i Hrvatsko socijalno liberalne stranke (HSLs) o zajedničkom izlasku na izbore za Zastupnički dom Hrvatskog državnog Sabora 1999./2000. od 6. kolovoza 1999.*, [w:] D. Plečaš, *Deset godina Socijaldemokratske partije Hrvatske 1990.–2000. Dokumenti*, Zagreb 2000, s. 509–512; *Sporazum šest stranaka (HNS, HSLs, HSS, IDS, LS, SDP) o predibornoj, izbornoj i poslijeizbornoj suradnji od 2. rujna 1999.*, [w:] ibidem, s. 512–514.

<sup>105</sup> Zob. G. Tsebelis, *Coalition...*, op. cit., s. 5.

w osiągnięciu porozumienia pomagały specjalnie powołane w tym celu pozarządowe organy, takie jak Koordynacja Koalicji oraz Koordynacja Klubów Parlamentarnych. W skład pierwszego z nich wchodził przewodniczący partii tworzących koalicję, przy czym należy podkreślić, że aż cztery z nich nie uzyskały stanowisk w rządzie (HSLŠ, HSS, HNS i LS)<sup>106</sup>, co również znacznie utrudniało relacje między koalicjantami. Pozostający poza rządem liderzy koalicyjnych ugrupowań – którzy, dla ścisłości, sami nie chcieli wejść w jego skład – skarżyli się na ograniczone możliwości kontroli prac gabinetu. Z drugiej strony część opinii publicznej postrzegała oba koordynujące ciała jako niedemokratyczne, zarzucając im, iż w ten sposób buduje się niezależną od wyborców sferę zarezerwowanych obszarów władzy (*reserved domain of power*)<sup>107</sup>. Warto jednak w tym kontekście podkreślić jeszcze, iż – podobnie jak w rządzie stworzonym przez koalicję DOS w Serbii – wprowadzono mechanizm wzajemnej kontroli koalicjantów w obrębie ministerstw, opierający się na poszanowaniu zasady, iż minister i jego zastępca nie mogą wywodzić się z jednego ugrupowania. Dodatkowym problemem we wzajemnych relacjach między koalicjantami były też napięcia na linii prezydent–rząd, do których doszło w wyniku powołania przez premiera Račana nowego szefa wywiadu jeszcze przed drugą turą wyborów prezydenckich, choć było wiadomo, że musi w niej wygrać jeden z kandydatów opozycji. Pośpiech z tą nominacją został odebrany jako nieuzasadniona próba wzmocnienia swojej pozycji przez SDP.

Pierwszą kwestią, która poróżniła koalicjantów niemal zaraz po wyborach, był sposób przeprowadzenia zmian w administracji państwowej. Część ugrupowań stała na stanowisku legalistycznym, uważając, iż należy pozostawić dotychczasowych pracowników, gdyż zmiany kadrowe zawsze prowadzą do przejściowej destabilizacji pracy urzędów. Inne krytykowały tę koncepcję, twierdząc, że ludzie pracujący w administracji nie są przecież fachowcami, a jedynie protegowanymi dotychczasowej elity rządzącej. Ponadto podnoszono, że wyborcy zaufali głośzonym w czasie kampanii obietnicom gruntownych zmian w polityce, a do nich niewątpliwie zalicza się wymiana kadr. Ostatecznie zwyciężyła jednak pierwsza koncepcja, któ-

<sup>106</sup> Później, od marca 2002 roku lider HSLŠ, Dražen Budiša, pełnił przez trzy miesiące funkcję zastępcy premiera (zgodnie z art. 3 Ustawy o rządzie Republiki Chorwacji jeden z wicepremierów jest mianowany zastępcą premiera). Z kolei po wyjściu HSLŠ z koalicji rządzącej i rekonstrukcji rządu w czerwcu tegoż roku w gabinecie Račana znalazł się I. Banac, lider LS, który objął stanowisko ministra ochrony środowiska. Zob. art. 3, *Zakon o Vladi Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 101/98.

<sup>107</sup> Zob. M. Kasapović, *Koalicijske...*, op. cit., s. 193–194.

rej najbardziej zagorzałym zwolennikiem był sam premier. Podobny spór toczył się także w kwestii reformy samorządu<sup>108</sup>.

Dużym problemem, który zresztą dość szybko przysporzył krytyki nowym władzom, była opieszałość w przeprowadzeniu gruntownych reform gospodarczych, jak i ich niezadowalające efekty. Na przykład w początkowym okresie rządów zamiast obiecywanego spadku bezrobocia doszło do jego gwałtownego wzrostu, z 320 000 do 400 000 bezrobotnych<sup>109</sup>. Później, w wyniku niezadowolenia społecznego, obniżono tę liczbę dzięki zaostrzeniu kryteriów, które trzeba było spełnić, aby uzyskać status osoby bezrobotnej, a co za tym idzie – otrzymywać zasiłek od państwa. Rzeczywisty spadek bezrobocia nastąpił dopiero pod koniec 2002 roku. Politolodzy krytykowali partie rządzące za brak wyraźnego wytłumaczenia wyborcom, iż poprawa sytuacji gospodarczej w zastanych warunkach będzie procesem długotrwałym i trudnym, a także – co ma z tym związek – za obiecywanie im szybkiej i radykalnej poprawy<sup>110</sup>. Krytykowano je również za brak obiecywanej rewizji prywatyzacji i rozliczenia innych nieprawidłowości w funkcjonowaniu starego systemu, co np. według socjologa Srdziana Vrcana było bardzo skomplikowane wskutek tego, iż na wysokich stanowiskach państwowych w dalszym ciągu pozostawało bardzo dużo urzędników ukształtowanych przez poprzednią władzę, których działania były w znacznym stopniu obciążone typowo klientelistycznymi relacjami z wyborcami<sup>111</sup>. Również sposób przeprowadzenia nowych prywatyzacji budził liczne spory przez cały okres trwania koalicji<sup>112</sup>.

<sup>108</sup> Kolejne nieporozumienia pojawiły się w czasie debaty o samorządzie lokalnym. Znowu część działaczy uważała, iż w związku z licznymi nieprawidłowościami w czasie przeprowadzenia ostatnich wyborów w 1997 roku należy skrócić kadencję organów samorządowych i rozpisac przedterminowe wybory oraz rozpocząć reformę samorządu lokalnego. Druga grupa koalicjantów wraz z częścią opozycji krytykowała ten pomysł i twierdziła, że wybory powinny się odbyć w przewidzianym terminie, czyli wiosną 2001 roku. Tak się też ostatecznie stało.

<sup>109</sup> Zob. I. Goldstein, *Hrvatska povijest*, Zagreb 2003, s. 435.

<sup>110</sup> Szerzej: S. Dvornik, *Sadašnje stanje politike i društva u Hrvatskoj*, [w:] *Hrvatska godinu dana nakon promjena – prva bilanca*, red. B. Weber, S. Dvornik, Zagreb 2001, s. 6.

<sup>111</sup> Zob. S. Vrcan, *Od tunela na kraju svjetla do svjetla na kraju tunela*, [w:] *ibidem*, s. 34.

<sup>112</sup> Koalicyjne kłótnie o wybór modelu prywatyzacji sprawiły, iż proces ten posuwał się niezwykle ociężale, a rozpoczęte już działania często były blokowane. W 2003 roku HSS doprowadziła do unieważnienia wygranego przez słoweński Terme Catež przetargu na zakup sieci hotelarskiej Sunčani Hvar (Słoneczny Hvar). Później spierano się o prywatyzację firmy petrochemicznej INA. Ostatecznie zdecydowano się na sprzedaż pakietu 25% akcji węgierskiemu koncernowi MOL. W zasadzie była to jedyna prywatyzacja zakończona sukcesem za rządów koalicji, choć zapowiadano, że wpływy z prywatyzacji będą stanowiły znaczną część dochodów budżetu. Ponadto w czasie kampanii wyborczej w 2003 roku HSS stale krytykowała SDP za neoliberalną politykę

Najpoważniejszym problemem koalicjantów okazał się jednak brak porozumienia w kwestii współpracy z ICTY, a warto w tym kontekście przypomnieć, iż kwestia ta poróżniła także koalicyjny rząd DOS w Serbii<sup>113</sup>. O ile jednak nie dziwi fakt, że w przypadku autorytarnego reżimu w latach 90., który swojej legitymizacji upatrywał właśnie w odzyskanej dzięki wojnie ojczyźnianej niepodległości, o tyle wydawało się, iż ten problem zostanie rozwiązany po dojściu do władzy proeuropejsko zorientowanej opozycji. Niestety okazało się, że wielu jej członków podzielało opinię HDZ. Nawet premier Račan, który z początku wydawał się przekonany o konieczności pełnej współpracy z trybunałem, dowiedziawszy się w 2002 roku o akcie oskarżenia przygotowanym przez ICTY przeciwko byłym szefowi Sztabu

---

rządu związaną z prywatyzacją, żądając przekształcenia Chorwackiego Funduszu Prywatyzacyjnego (Hrvatskog fonda za privatizaciju) w holding lub agencję skarbu państwa, której główna rola miałaby polegać na zarządzaniu majątkiem państwa, a nie na jego sprzedaży. Liderzy HSS zarzucali też swojemu koalicjantowi niewywiązanie się ze złożonych trzy lata wcześniej obietnic wyborczych, czyli rozliczenia dzięki prywatyzacji, przeprowadzonej w poprzedniej dekadzie. Zob.: I. Buljan, Z. Duka, *Izbori. Duh stranaka i duše političara*, Zagreb 2003, s. 25 i nast.; I. Dekanić, *Demokratizacija Hrvatske. Uspjesi i kompleksi suvremene hrvatske politike*, Zagreb 2004, s. 258–271.

<sup>113</sup> Międzynarodowy Trybunał Karny dla byłej Jugosławii (ICTY – International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia) powstał w 1993 roku. Podstawą jego utworzenia była rezolucja nr 827 Rady Bezpieczeństwa ONZ z 25 maja 1993 roku. Ideę powołania takiej instytucji forsowała przede wszystkim Chorwacja, jednak kiedy okazało się, iż będzie on również badał zbrodnie, których dopuścili się chorwaccy żołnierze, pomysł ten został ostro skrytykowany przez władze państwa. Jeszcze w 1996 roku Sabor uchwalił ustawę konstytucyjną o współpracy z trybunałem w Hadze, jednak mimo iż jej przyjęcie wymagało kwalifikowanej większości 2/3 głosów, to śledząc oficjalne wypowiedzi chorwackich władz, można było odnieść wrażenie, że przyjęto ją w celu uspokojenia międzynarodowej opinii publicznej oraz niezamykania sobie drogi do uzyskania pomocy zagranicznej. Z drugiej strony Chorwaci konsekwentnie twierdzili, iż byli ofiarą wojny, a nie agresorem, w związku z czym nie mogli popełnić żadnej zbrodni. Najlepiej stanowisko Chorwacji w latach 90. odzwierciedlają wypowiedziane w 1997 roku słowa premiera Zlatka Matešy, który zapytany w czasie konferencji prasowej o możliwość ekstradycji do Hagi oskarżonych przez trybunał żołnierzy, oświadczył: „Nie będziemy handlowali ludźmi, nie będziemy wydawać ludzi w zamian za kredyty, gdyż to jest niemoralne i nieetyczne, a niemoralnym jest też domagać się tego”. Jednak pod naciskiem państw UE rządząca HDZ została zmuszona jesienią 1997 roku do wysłania do Hagi 10 generałów odpowiedzialnych za zbrodnie popełnione w czasie wojny w Bośni. Oczywiście władze uparcie twierdziły, iż są oni niewinni, a oskarżenia trybunału to jedynie pomyłka. W tym okresie zaczęto też „przerabiać” znajdujące się na terenie Chorwacji dokumenty dotyczące działań wojennych. Zazwyczaj skracano je, wyrzucając z nich informacje obciążające chorwackich żołnierzy. Stosowano również strategię maksymalnego zwlekania z dostarczaniem ICTY jakichkolwiek danych. Do 2003 roku trybunał skierował akty oskarżenia przeciwko 126 osobom, w tym 91 aktów dotyczyło zbrodni popełnionych przez stronę serbską, 23 – chorwacką, osiem – przez boszniacką, a cztery – przez albańską. Zob.: I. Goldstein, *Hrvatska 1918...*, op. cit., s. 837–839; S. Leticia, *Političko...*, op. cit., s. 308.



Generalnego, generałowi Jankowi Bobetce, oświadczył, nawet nie czytając aktu, iż nie zgodzi się na jego ekstradycję<sup>114</sup>.

Do pierwszej eskalacji konfliktu na tym tle doszło już latem 2000 roku, po aresztowaniu żołnierzy oskarżonych o zabójstwa cywili we wsi Ahimicie podczas wojny w Bośni. Po tych aresztowaniach doszło do serii antyrządowych demonstracji. Jednak konflikt dotyczący rozliczenia bohaterów wojny ojczyźnianej najbardziej przybrał na sile w 2001 roku, kiedy został złapany jeden z jej największych bohaterów, generał Mirko Norac, oskarżony o likwidację serbskiej ludności w okolicy Gospicia. Po jego aresztowaniu odbyła się w Splicie wielka demonstracja – według szacunków wzięło w niej udział nawet 100 000 osób – pod hasłem „Wszyscy jesteście Mirkiem Noracem”, zorganizowana przez radykalne prawicowe ugrupowania, w tym przede wszystkim przez organizacje zrzeszające tzw. obrońców ojczyzny z ostatniej wojny oraz przez HDZ. W czasie manifestacji politycy HDZ – w tym przede wszystkim autor najbardziej płomiennej przemowy Ivo Sanader – poza głoszeniem hasła braku zgody na „kryminalizację wojny ojczyźnianej” kolejny raz nawoływali do obalenia władz<sup>115</sup>. Demonstracja ta, co było do przewidzenia, została bardzo źle odebrana przez państwa Unii. W lipcu zostały zaś ujawnione akty oskarżenia przeciwko Ante Gotovinie i Rahimowi Ademiemu. Rząd podjął wówczas decyzję o przekazaniu oskarżonych generałów trybunałowi w Hadze, co doprowadziło do bardzo poważnego kryzysu w rządzącej koalicji<sup>116</sup>.

Jego bezpośrednią przyczyną był wewnętrzny konflikt wśród polityków HSLS, ale również – niemająca związku z ewentualną ekstradycją – decyzja władz IDS o wyjściu z koalicji i rezygnacji jego przewodniczącego, Ivana Jakovčicia, ze stanowiska ministra integracji europejskiej. Główną przyczyną opuszczenia koalicji przez IDS był spór dotyczący części przepisów uchwalonego wówczas statutu Istrii, przede wszystkim zaś zawartego w nim postulatu przyjęcia zasady dwujęzyczności na terenie całej żupanii, a nie

<sup>114</sup> Generał Bobetko zmarł w 2003 roku, dzięki czemu uniknął procesu.

<sup>115</sup> Zob.: I. Goldstein, *Hrvatska povijest...*, op. cit., s. 438 i nast.; I. Dekanić, *Demokratizacija...*, op. cit., s. 163–174.

<sup>116</sup> Po wpłynięciu aktu oskarżenia Ante Gotovina zbiegł i ukrywał się przez ponad cztery lata. Został schwytyany dopiero w grudniu 2005 roku na Teneryfie. Z kolei generałowie Mirko Norac i Rahim Ademi z zgodą ICTY byli sądzeni w Zagrzebiu. Norac został skazany w 2003 roku na 12 lat więzienia za zbrodnie popełnione w Gospiciu. Z kolei w 2004 roku ICTY oskarżył go też o niezapobieżenie stratom ludności cywilnej podczas operacji „Medački džep”. Również i w tej sprawie Norac był sądzony w Chorwacji. W 2008 roku sąd skazał go na dodatkowe siedem lat więzienia. Proces Rahima Ademiego ciągnął się aż do 2008 roku, kiedy generał został oczyszczony z zarzutów.

tylko – jak było dotychczas – na terenie gmin z większościowym udziałem mniejszości włoskiej oraz podkreślenia znaczenia regionalnej tożsamości, co zostało źle przyjęte zwłaszcza przez partie prawicowe, które uważały, iż mówienie o „jakiejś istrijskości” jest pierwszym krokiem do separatyzmu tego regionu<sup>117</sup>. Poza kwestią statutu powodem opuszczenia przez IDS koalicji była niemożność osiągnięcia porozumienia między działaczami SDP i IDS w sprawie utworzenia na Istrii wspólnej koalicji po wyborach lokalnych, przeprowadzonych wiosną 2001 roku.

Problem w HSLs wynikał natomiast z jej frakcjonalizacji. Ugrupowanie to podzieliło się na dwa obozy, z których jeden, na czele z przewodniczącym Draženem Budišą, ostro krytykował pomysł ekstradycji, a bardziej liberalni działacze, którym przewodniczyli minister obrony Jozo Radoš oraz zastępca premiera Goran Granić, popierali ten pomysł. Ostatecznie Budiša zrezygnował ze stanowiska szefa partii, a premier Račan zwrócił się do Saboru o głosowanie nad wotum zaufania dla rządu. Za wnioskiem opowiedziało się 93 parlamentarzystów, a przeciwko było 36<sup>118</sup>. Warto podkreślić, iż była to pierwsza od utworzenia niepodległego państwa sytuacja, w której udało się rozwiązać kryzys rządowy z wykorzystaniem demokratycznych procedur. Niestety, mimo wyraźnego poparcia dla rządu Račana w Saborze zgoła odmienne zdanie miała w tej sprawie część obywateli. Jesienią 2001 roku kolejny raz doszło do licznych demonstracji, w czasie których działacze radykalnych formacji prawicowych wzywali do obalenia rządu i prezydenta.

Pomimo tymczasowego zażegnania konfliktów wewnątrz koalicji okazało się, że tak różnym pod względem programowym partiom trudno jest osiągnąć trwałe porozumienie. Dużym problemem była ciągła chwiejność działaczy HSLs. Istniejące w ramach partii frakcje miały skrajnie różne poglądy w rudymenarnych sprawach. Jedna z frakcji była rzeczywiście centrolewicowa, tak jak wynikało z programu partii, zaś druga – skupiona wokół przewodniczącego Budišy – raczej prawicowa, a momentami jej przedstawiciele głosili wręcz radykalnie prawicowe poglądy. Do kolejnej eskalacji kryzysu doszło w lutym 2002 roku, kiedy Budiša trzeci raz z rządu został wybrany na przewodniczącego. W wyniku wewnątrzpartyjnego konfliktu ministrowie z HSLs podali się do dymisji, co z kolei wywołało kryzys rządowy. Wprawdzie i tym razem udało się utrzymać rząd dzięki wyrażeniu przez Sabor wotum zaufania dla dwóch nowych ministrów i zaakceptowaniu kandydatury Budišy na stanowisko zastępcy premiera, lecz

<sup>117</sup> Zob. I. Buljan, Z. Duka, *Izbori...*, op. cit., s. 56–57.

<sup>118</sup> Zob. I. Dekanić, *Demokratizacija...*, op. cit., s. 293.

wydarzenia te zostały wykorzystane przez opozycyjny HDZ i sympatyzujące z nim media do ostrej krytyki koalicji. Przede wszystkim zarzucano rządowi, iż nie wywiązał się z wyborczych obietnic dotyczących poprawy sytuacji gospodarczej, nie zauważając przy tym faktu stopniowego spadku bezrobocia i wzrostu produkcji<sup>119</sup> oraz przemilczając, że za zapaść gospodarki odpowiedzialna była rządząca przez poprzednią dekadę HDZ.

Działacze HDZ przygotowywali się w tym okresie do wyboru przewodniczącego, a jeden z liderów partii, Ivić Pašalić, reprezentujący radykalną frakcję<sup>120</sup>, zapowiadał, że jeśli obejmie tę funkcję, zrobi wszystko, aby doszło do skrócenia mandatu obecnego prezydenta i zmiany rządu. Sam Pašalić był uważany za przedstawiciela skrajnie prawicowej frakcji HDZ i kontynuatora polityki byłego ministra obrony Gojko Šušaka. Jednak warto podkreślić, iż w podobnym tonie wypowiadali się także bardziej centrowi działacze HDZ. W ogóle HDZ za rządów premiera Račana możemy – za Giovannim Sartorim – określić mianem nielojalnej opozycji, a samą partię w tym okresie nazwać antysystemową. Wypowiedzi jej liderów były swoistą manifestacją ekstremizmu politycznego. Niestety, nadmierne nagłaśnianie ich przez media fałszowało rzeczywisty stan demokratycznych przemian w państwie i bardziej szkodziło postrzeganiu kraju przez opinię międzynarodową niż powtarzające się kryzysy rządowe. Kryzysy, które zresztą są naturalne dla koalicyjnych gabinetów, były rozwiązywane z wykorzystaniem demokratycznych procedur, zaś wszelkie nawoływania do obalenia pochodzących z wolnych i uczciwych wyborów władz, co stanowi rudymenarną zasadę demokracji nawet w jej minimalistycznym rozumieniu, podawało w wątpliwość rzeczywiste przywiązanie politycznych elit do idei demokracji.

W czerwcu 2002 roku doszło do trzeciego i najpoważniejszego kryzysu. Zakończył się on rekonstrukcją rządu. Punktem zapalnym okazała się treść porozumienia ze Słowenią w sprawie wspólnie wybudowanej jeszcze za rządów Tity elektrowni jądrowej Krško. Treść tego dokumentu została przygotowana przez członków HSLŠ. Jednak kiedy trafił on do Saboru w celu ratyfikacji, klub HSLŠ z niewiadomych przyczyn zablokował ten proces. Do tego doszły jeszcze kolejne rozgrywki wewnątrz partii i rezygnacja Dražena Budišy z funkcji jej przewodniczącego<sup>121</sup>. W związku z zaistniałą sytuacją

<sup>119</sup> Szerzej: I. Goldstein, *Hrvatska povijest...*, op. cit., s. 436.

<sup>120</sup> Po wyborze na przewodniczącego HDZ Ivo Sanadera Pašalić został usunięty z partii, a następnie jeszcze w 2002 roku założył skrajnie prawicową partię Chorwacki Blok.

<sup>121</sup> Doszło wówczas do rozłamu w partii, a działacze jej liberalnego skrzydła założyli nowe ugrupowanie Libra – Partia Liberalnych Demokratów – na czele z Jozą Radošem.

premier Ivica Račan zdecydował się podać rząd do dymisji. Prezydent zaś po odbyciu serii konsultacji z przewodniczącymi poszczególnych partii ponownie powierzył mu mandat do powołania nowego gabinetu. Jak zauważa Mirjana Kasapović, pierwszy gabinet Račana, który rządził dwa i pół roku, mimo wszystko sprawował władzę dłużej niż gabinety koalicyjne w Europie Środkowo-Wschodniej, gdzie przeciętna długotrwałość koalicyjnych rządów wynosi 1,71 roku<sup>122</sup>.

Do największych osiągnięć pierwszego gabinetu Račana należy bez wątpienia zaliczyć uchwalenie nowelizacji ustawy zasadniczej, modyfikującej też w znaczący sposób, w związku ze zmianą reżimu politycznego z semiprezydentckiego na parlamentarny, uprawnienia rządu. Pierwszą istotną zmianą w tym zakresie było wprowadzenie zakazu łączenia funkcji rządowych z jakimikolwiek innymi, w tym z mandatem parlamentarnym<sup>123</sup>. Ponadto wprowadzono szczegółowe regulacje dotyczące procedur powoływania rządu, w miejsce dotychczas obowiązujących w tym zakresie enigmatycznych przepisów, ułatwiających naruszenia. Poza procedurą podstawową przewidziano też warianty „awaryjne”<sup>124</sup>. Uszczegółowiono także zakres kompetencji rządu, przyznając mu poza dotychczasowymi również uprawnienia do prowadzenia polityki zagranicznej i wewnętrznej, ukierunkowywania i kontroli pracy organów administracji rządowej, troski o gospodarczy rozwój kraju, jak również ukierunkowywania działalności i rozwoju służb publicznych<sup>125</sup>. Modyfikacji uległy także przepisy regulujące procedurę głosowania nad wotum zaufania. Wniosek w tym zakresie może obecnie wnieść 1/5 posłów, a nie 1/10<sup>126</sup>. Zwiększenie wymaganej liczby wnioskodawców miało zapobiegać destabilizacji prac rządu przez zbyt często po-

<sup>122</sup> M. Kasapović, *Koalicyjske...*, op. cit., s. 202.

<sup>123</sup> W artykule tym jest jednak zastrzeżone, że rząd może na mocy kolegalnie podjętej decyzji wyrazić zgodę na pełnienie przez ministra dodatkowych funkcji. Zob. art. 108, *Ustav Republike Hrvatske* (pročišćeni tekst), „Narodne novine”, nr 55/01.

<sup>124</sup> Kandydata na premiera desygnuje prezydent. Od tego momentu kandydat ma 30 dni, aby utworzyć rząd i przedstawić Saborowi jego program, zwracając się z wnioskiem o udzielenie wotum zaufania. Dla ważności decyzji za wnioskiem musi głosować absolutna większość parlamentarzystów. Jeśli kandydatowi na premiera nie uda się w tym terminie utworzyć gabinetu, prezydent może wydłużyć ten okres o kolejnych 30 dni. Jeżeli i tym razem nie uda mu się powołać rządu, to może powierzyć mandat kolejnej osobie. Jednak w przypadku, kiedy i w tej sytuacji rząd nie zostanie sformowany w ciągu 30 dni, prezydent powołuje tymczasowy rząd bezpartyjny i rozpisuje przedterminowe wybory. Zob. art. 109–111, *Ustav Republike Hrvatske* (pročišćeni tekst), „Narodne novine”, nr 55/01.

<sup>125</sup> Art. 112, ibidem.

<sup>126</sup> Art. 115, ibidem.

dejmowane próby odwoływania jego członków. Również w tym celu wprowadzono obwarowania, zgodnie z którymi w przypadku odrzucenia tego wniosku kolejny może być złożony dopiero po sześciu miesiącach, a nie jak we wcześniejszym przepisie – po trzech<sup>127</sup>. Nie zdecydowano się natomiast na wprowadzenie instytucji tzw. konstruktywnego wotum zaufania, która niewątpliwie w większym stopniu wpływa na stabilizację systemu politycznego, zwłaszcza w młodych demokracjach.

Pierwszy rząd Račana odnotował również istotne sukcesy na forum międzynarodowym, do których należy zaliczyć przede wszystkim przystąpienie Chorwacji do programu Paktu Północnoatlantyckiego Partnerstwo dla Pokoju, uzyskanie członkostwa w Światowej Organizacji Handlu (WTO) oraz podpisanie 5 grudnia 2002 roku umowy o akcesji kraju do Środkowoeuropejskiej Umowy o Wolnym Handlu (CEFTA). Niestety w wyniku przedłużającego się procesu jej ratyfikacji przez pozostałych sygnatariuszy pełne członkostwo w CEFTA Chorwacja uzyskała dopiero 25 kwietnia 2004 roku, czyli już po wejściu jej najważniejszych członków do Unii Europejskiej.

Ponadto za rządów Koalicji 2+4 rozpoczął się proces integracji z Unią Europejską. Już w czerwcu 1999 roku na szczycie UE w Kolonii, w czasie którego przyjęto Pakt Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej, potwierdzono też gotowość do zaoferowania uczestnikom tego procesu możliwości pełnego stowarzyszenia po spełnieniu tzw. kryteriów kopenhaskich. Z kolei na szczycie, który odbył się w czerwcu 2000 roku w Santa Maria de Feiri, zdecydowano się na kolejny krok i stwierdzono, że wszystkie państwa objęte tym procesem są potencjalnymi kandydatami na pełnoprawnych członków Unii. Zapowiedziano wówczas również, iż jednym z zasadniczych celów polityki zagranicznej UE będzie pełna integracja polityczna i gospodarcza Europy Południowej<sup>128</sup>.

W listopadzie 2000 roku Chorwacja była gospodarzem spotkania, w którym uczestniczyli zarówno członkowie państw Unii, jak i krajów objętych procesem stabilizacyjnym. W czasie tego szczytu zapowiedziano m.in. dalszą pomoc finansową dla państw regionu, co zostało urzeczywistnione już w grudniu dzięki utworzeniu finansowo-technicznego programu CARDS (Community Assistance for Reconstruction Development

<sup>127</sup> Zob. ibidem.

<sup>128</sup> Zob.: D. Šimić, *Europska unija danas i sutra*, Zagreb 2002, s. 91–98; *Europska unija i Hrvatska – bilateralni odnosi*, [www.europa.eu.int./comm/external\\_relations/index.htm](http://www.europa.eu.int./comm/external_relations/index.htm) (dostęp 7.07.2009).

and Stabilization)<sup>129</sup>. Negocjacje w sprawie podpisania Porozumienia o stabilizacji i stowarzyszeniu (SAA) między UE a Republiką Chorwacji rozpoczęły się 18 grudnia 2000 roku (pierwsza runda rozmów), a zakończyły się 14 maja 2001 roku (trzecia runda). Miesiąc później, 11 czerwca, Rada Ministrów UE opublikowała raport o przebiegu tego procesu. Chorwacja została wprawdzie oceniona pozytywnie, ale zwrócono uwagę na konieczność dalszych reform, zwłaszcza w takich sferach, jak: umożliwienie powrotu uchodźcom, zapewnienie praw wyborczych mniejszości, pełna współpraca z ICTY, prowadzenie przejrzystej polityki w stosunku do Bośni i Hercegowiny oraz przyjęcie ustawy całościowo regulującej prawa mniejszości<sup>130</sup>. W lipcu 2001 roku zostało paraflowane tymczasowe porozumienie o współpracy handlowej i transporcie między Republiką Chorwacji a Unią Europejską, a 29 października podpisano Porozumienie o stabilizacji i stowarzyszeniu<sup>131</sup>. Sabor ratyfikował SAA już w listopadzie, a Parlament Europejski – 15 grudnia 2001 roku.

Drugi rząd Ivicy Račana powstał 30 lipca 2002 roku. W dalszym ciągu był to gabinet koalicyjny, ale już bez udziału HSLŠ. Głównym partnerem lewicowej SDP została najbardziej odległa od niej pod względem ideologicznym HSS, co bardzo utrudniało podejmowanie decyzji. Nowy rząd od razu spotkał się z ostrą krytyką ze strony opozycji, gdyż wytyczył sobie zbyt ambitne cele, niemożliwe do osiągnięcia w czasie tak krótkiej, bo zaledwie półtorarocznej kadencji. Poprzedniemu gabinetowi zarzucano, że zbyt długo debatował nad nowelizacją konstytucji i warunkami współpracy z trybunałem w Hadze, zamiast zająć się sytuacją gospodarczą<sup>132</sup>. Do najważniejszych zadań nowego gabinetu zaliczano: przyspieszenie reformy sądownictwa, konieczność przyjęcia całościowych regulacji dotyczących praw mniejszości narodowych, unormowanie kwestii powrotu serbskich uchodźców, odpolitycznienie telewizji publicznej oraz rozwój infrastruktury (m.in. poprzez budowę sieci autostrad). Kolejny raz zarzucano też

<sup>129</sup> Zgodnie z budżetem programu przyjętym na lata 2001–2006 Chorwacja uzyskała do końca 2004 roku 228 milionów euro w ramach bezpośrednich dotacji z funduszu, a kolejne 104 miliony euro dzięki uczestniczeniu w różnego rodzaju projektach regionalnych, również współfinansowanych przez CARDS. Zob. *Pomoć iz programa CARDS*, [www.delhrv.cec.eu.int/hr/item1/topic0.htm](http://www.delhrv.cec.eu.int/hr/item1/topic0.htm) (dostęp 7.07.2009).

<sup>130</sup> Zob. *O Europskoj uniji – proces stabilizacije i pridruživanja*, [www.mvp.hr/MVP.asp?pcpid=869](http://www.mvp.hr/MVP.asp?pcpid=869) (dostęp 6.04.2011).

<sup>131</sup> Wtedy też podpisano przejściowe Porozumienie w sprawie wolnego handlu. Szerzej: M. Staničić, *Dugo putovanje Hrvatske u Europsku uniju*, Zagreb 2005, s. 217; MEI, *Što Hrvatskoj donosi Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju?*, Zagreb 2001, s. 11 i nast.

<sup>132</sup> I. Dekanić, *Demokratizacija...*, op. cit., s. 307.



premierowi Račanowi brak konsekwencji i rozdzźwięk między deklaracjami a konkretnymi działaniami podejmowanymi w celu rozliczenia zbrodni wojennych popełnionych przez Chorwatów podczas konfliktów zbrojnych związanych z rozpadem SFRJ.

Niestety, rzeczywiście nie udało się w pełni zrealizować większości z tych założeń, w tym obiecywanej rewizji prywatyzacji państwowych przedsiębiorstw, przeprowadzonej w latach 90., na której wzbogaciła się wąska grupa osób związanych z HDZ. Z kolei same przedsiębiorstwa, nawet te dobrze prosperujące, po przejściu przez nowych właścicieli często były likwidowane<sup>133</sup>.

Do niewątpliwych sukcesów rządu należy jednak zaliczyć wyraźną poprawę sytuacji gospodarczej i kontynuację działań zmierzających do integracji z UE. Kilka miesięcy po powołaniu nowego gabinetu, 10 października 2002 roku, powstała specjalna grupa robocza, którą kierował minister spraw zagranicznych Tonino Picula, odpowiedzialna za przygotowanie wniosku o pełne członkostwo w Unii Europejskiej. Wniosek, podpisany przez prezydenta Mesicia i premiera Račana, złożono 21 lutego 2003 roku, jednak sam status kandydata do członkostwa został przyznany Chorwacji przez Radę Europejską dopiero po zmianie rządu, w czerwcu 2004 roku, co oczywiście zostało zaraz okrzyknięte przez następcę Račana, Ivo Sanadera i jego zwolenników wielkim sukcesem nowego rządu. W podobny sposób gabinet Sanadera skorzystał też z rozpoczętej za rządów Račana budowy sieci autostrad, w tym autostrady łączącej Zagrzeb ze Splitem, którą otwarto – zresztą zgodnie z planem poprzedniego rządu – w 2005 roku, co przyczyniło się znacznie do rozwoju turystyki. Wspomniane osiągnięcia okazały się jednak niewystarczające do utrzymania władzy w kolejnych wyborach. 17 października, przede wszystkim w wyniku konfliktu między HSS i SDP, Sabor podjął decyzję o samorozwiązaniu, a w listopadzie odbyły się wybory parlamentarne. Ich zwycięzcą okazała się HDZ, poparta przez 33,16% wyborców.

<sup>133</sup> Twórcą szczegółowego opracowania dotyczącego nieprawidłowości w czasie prywatyzacji chorwackich przedsiębiorstw w latach 90. jest Darko Petričić. O tym problemie można też przeczytać w książkach Ivo Goldsteina oraz w wielu artykułach prasowych, np. autorstwa Vedrana Marjanovicia. Warto wspomnieć, iż książka Petričića jest oprócz pracy Dragutina Hlada, zatytułowanej *Zov divljine. HND versus HDZ*, uznawana za najlepsze opracowanie dotyczące strategii politycznej HDZ i prezydenta Tudžmana w latach 90. Zob.: D. Petričić, *Kriminal u hrvatskoj pretvorbi – tko, kako, zašto*, Zagreb 2000; D. Hlad, *Zov divljine. HND versus HDZ*, Zagreb 1995; I. Goldstein, *Hrvatska 1918...*, op. cit., s. 825–826; V. Marijanović, *Povratak otpisanog*, „Feral Tribune” 27.09.2007, <http://www.idoconline.info/digitalarchive/public/index.cfm?fuseaction=serve&ElementId=605035> (dostęp 12.04.2011).



Nowy rząd na czele z Ivo Sanaderem powstał 23 grudnia 2003 roku. Początkowo Sanader, którego ugrupowanie dysponowało 66 mandatami, rozważał utworzenie koalicyjnego rządu z HSP (Chorwacka Partia Prawa – Hrvatska stranka prava) Ante Džiapicia, jednak obawiał się, iż mogłoby to doprowadzić do ponownej izolacji kraju na arenie międzynarodowej. Ostatecznie więc zdecydował się na powołanie rządu mniejszościowego, w skład którego wszedł jeden minister bezpartyjny oraz jeden z partii DC (Demokratyczne Centrum), założonej po wyborach w 2000 roku przez byłego ministra spraw zagranicznych w latach 90. oraz kandydata HDZ w wyborach prezydenckich w 2000 roku – Mate Granicia. Z ramienia DC funkcję ministra sprawiedliwości objęła – również wywodząca się z HDZ – dawna współpracownica Sanadera w ministerstwie nauki i technologii, Vesna Škare-Ožbolt. W lutym 2006 roku Sanader odwołał ją z tego stanowiska, o czym jeszcze będzie mowa, i powołał swoją zaufaną współpracownicę Anę Lovrin. Od tego momentu rząd HDZ formalnie był jednopartyjnym rządem mniejszościowym.

W exposé Sanader zapowiedział dalszą demokratyzację kraju. Podkreślał znaczenie integracji europejskiej oraz – co było istotne w kontekście niedawnych wystąpień HDZ w czasie antyrządowych demonstracji – konieczność wywiązania się z ciężących na państwie zobowiązań międzynarodowych, w tym współpracy z ICTY<sup>134</sup>. Rzeczywiście, Sanader spełnił tę obietnicę i dla rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych poświęcił gen. Ante Gotovinę (nomen omen w języku chorwackim *gotovina* oznacza gotówkę). Po przyznaniu Chorwacji 18 czerwca 2004 roku statusu kandydata do członkostwa w UE wyznaczono początek negocjacji na 17 marca 2005 roku. Jednak ze względu na opinię prokurator ICTY, Carli Del Ponte, która uważała, iż Chorwacja nie wywiązuje się z obowiązku pełnej współpracy z trybunałem haskim, negocjacje zostały wstrzymane do czasu wydania generała Gotoviny. Takie postawienie sprawy przez społeczność międzynarodową spowodowało gwałtowny spadek poparcia dla idei integracji. Ostatecznie negocjacje rozpoczęły się

<sup>134</sup> Jak wspominała Vesna Škare-Ožbolt 2 listopada 2010 roku w programie publicystycznym *Latinica*, podczas pierwszego nadzwyczajnego posiedzenia rządu, które odbyło się na początku stycznia 2004 roku w Splicie, Sanader próbował namówić ją, aby wystąpiła z apelem do generała Ante Gotoviny, aby dobrowolnie oddał się w ręce wymiaru sprawiedliwości. Ona jednak odmówiła mu, tłumacząc, iż to on jeszcze niedawno na splickiej promenadzie Riva przekonywał zgromadzonych demonstrantów protestujących przeciwko sądzeniu gen. Mirko Noraca, iż „naród nie wyrzeknie się swoich najlepszych synów”. Ostatecznie z takim apelem wystąpił wicepremier i minister zdrowia Andrija Hebrang. Zob. *Latinica. Sanader model jedne vladavine*, 2.11.2010, <http://www.youtube.com/watch?v=1FSx8ZD0Rlc&feature=related> (dostęp 4.04.2011).

4 października 2005 roku, mimo że kluczowy warunek nie został spełniony, bowiem Ante Gotovina w dalszym ciągu przebywał na wolności<sup>135</sup>. W grudniu generał został „niespodziewanie” złapany na Teneryfie i przetransportowany do Hagi. Wydaje się prawdopodobne, iż termin aresztowania został wcześniej uzgodniony z politykami Unii. Mimo wszystko fakt, że generała Gotovinę schwytano już po rozpoczęciu negocjacji, był korzystniejszy dla partii rządzącej, bowiem w tej sytuacji nie narzucało się od razu skojarzenie, iż został dla nich „poświęcony”<sup>136</sup>. Prawdziwą ironią losu jest w tym kontekście fakt, że aby przybliżyć się do zakończenia negocjacji, Chorwaci musieli z kolei poświęcić właśnie Sanadera.

Rząd Sanadera cieszył się dobrą opinią państw UE, m.in. właśnie dzięki współpracy z ICTY, ale też doprowadzaniu do normalizacji stosunków z mniejszością serbską. Nawet przeciwnicy premiera podkreślają jego wkład w normalizację wzajemnych relacji<sup>137</sup>. W 2004 roku Ivo Sanader udał się na tradycyjne spotkanie bożonarodzeniowe zorganizowane przez organizacje polityczne i kulturalne mniejszości serbskiej i powitał zebranych tradycyjnym serbskim pozdrowieniem świątecznym *Hristos se rodi*. Jego wizyta została bardzo dobrze przyjęta przez chorwackich Serbów. Warto też podkreślić, iż Sanader był pierwszym politykiem tak wysokiej rangi, który zdobył się na taki gest. Jego symboliczność dodatkowo potęguje fakt, iż premier był politykiem HDZ, a więc partii, która swoimi działaniami w latach 90. przyczyniła się do zepsucia wzajemnych stosunków.

Funkcjonowanie rządu Sanadera było jednak dalekie od ideału. Premier, mimo iż początkowo był postrzegany jako polityk przywiązany do demokratycznych zasad, w rzeczywistości stosował się do nich – zresztą podobnie jak prezydent Tudžman w latach 90. – tylko wtedy, gdy nie przeszkadzały

<sup>135</sup> Chorwacja zawdzięczała rozpoczęcie negocjacji Austrii, która wówczas sprawowała prezydencję. Austriacki rząd uzależnił przystąpienie do negocjacji z Turcją, wyznaczonych na październik, od rozpoczęcia rozmów z Chorwatami. Podkreślał, iż jeśli start negocjacji ma być wstrzymany, to decyzja ta powinna objąć oba państwa.

<sup>136</sup> 15 kwietnia 2011 roku generał Gotovina za zbrodnie, które popełnił, tolerował bądź im nie zapobiegł w czasie akcji „Burza” („Oluja”), został skazany nieprawomocnym wyrokiem na 24 lata więzienia. Wniósł jednak odwołanie od wyroku, a 16 listopada 2012 roku izba apelacyjna trybunału – dość nieoczekiwanie – uniewinniła go od stawianych zarzutów. Warto odnotować, iż wyrok w tej sprawie nie zapadł jednogłośnie.

<sup>137</sup> Mówił o tym chociażby historyk Slavko Goldstein w przywoływanej już audycji *Latinica* oraz pisała w felietonie opublikowanym w dzienniku „Večernji list” po aresztowaniu premiera Mirjana Kasapović. Zob.: *Latinica...*, op. cit.; M. Kasapović, *Kako je prošao put od faraona do Mefista*, „Večernji list” 10.12.2010, <http://www.vecernji.hr/vijesti/kako-je-presao-put-faraona-mefista-clanak-226294> (dostęp 7.04.2011).

mu w osiągnięciu zamierzonych celów. W rzeczywistości o jego rządach można by powiedzieć, parafrazując słowa króla Ludwika XIV, „rząd to ja”, bowiem to właśnie Sanader był głównym architektem wszystkich decyzji swego gabinetu, nie dając ministrom jakiegokolwiek autonomii działania. Często były przypadki, gdy premier sam zmieniał decyzje ministrów lub kazał im wycofywać się z dawanych zapowiedzi.

Na przykład o odwołaniu minister sprawiedliwości Vesny Škare-Ožbolt przesądziły dwie sprawy. Po pierwsze, nie zgodziła się ona na przeprowadzenie reformy ksiąg wieczystych zgodnie z zaleceniami premiera, co miało mu umożliwić pozbycie się lokatorów w kupionej przez niego willi. Po drugie, bez konsultacji z nim przygotowała Narodowy Plan Walki z Korupcją, który oczywiście po jej dymisji został zapomniany<sup>138</sup>. Nie był to jednak osobniony przypadek. Premier unieważnił też np. decyzje ministra rolnictwa w sprawie cen skupu pszenicy, ministra finansów o zwrocie telewizji publicznej nadpłaconego podatku VAT czy ministra oświaty o dystrybucji darmowych podręczników wśród pierwszoklasistów. Pytany o tę kwestię podczas jednego z wywiadów, minister oświaty Dragan Primorac odpowiedział, iż nie należy w takiej sytuacji zadawać pytania, kto ustąpił, bowiem to premier jest szefem rządu i to on odpowiada za politykę, co oznacza, że to on podejmuje takie decyzje, jakie uważa za słuszne<sup>139</sup>.

Ponadto niespełna rok od objęcia mandatu przez nowego premiera prasa zaczęła ujawniać kolejne afery korupcyjne, w które zamieszani byli zarówno ministrowie, jak i sam szef rządu. Trzeba w tym kontekście wspomnieć chociażby o aferze Bechtel w 2004 roku, kiedy rząd chciał bez zorganizowania przetargu zlecić amerykańskiej firmie Bechtel – za którą zresztą lobbował ówczesny minister spraw zagranicznych Miomir Žužul – budowę części autostrady Dugopolje–Zagrzeb na odcinku Dugopolje–Šestanovac (co ciekawe, wyjaśnieniem tej afery ostatecznie zajęła się tylko Komisja Europejska). Jej ujawnienie zablokowało Žužulowi możliwość startu w wyborach prezydenckich w 2005 roku. Choć oficjalnie od początku mówiło się, iż HDZ będzie wybierała kandydata między Andriją Hebrangiem i Jadranką Kosor, to właśnie Žužul miał być przysłowiowym czarnym koniem premiera Sanadera w tych wyborach. Kilka miesięcy później ujawniono kolejną aferę z udziałem

<sup>138</sup> Por.: *Latinica...*, op. cit., passim; B. Jelinić, *4 razloga za smjenu Vesne Škare-Ožbolt*, „*Nacional*” nr 535, 14.02.2006, s. 12–15; V. Škare-Ožbolt, *Dnevnik moje smjene*, „*Globus*” nr 793, 17.02.2006, s. 15–21.

<sup>139</sup> D. N. Čakar, *Kraj ili nastavak sanaderovog prezidencijalizma?*, „*Političke analize. Tromje-sečnik za analizu hrvatske i međunarodne politike*” 2010, nr 1, s. 19–20.

Žužula, tzw. aferę Imostroj, która doprowadziła do jego dymisji w styczniu 2005 roku<sup>140</sup>. W tym samym roku została też nagłośniona afera związana z nieprawidłowościami przy prywatyzacji stoczni splickiej, w której to aferze jedną z głównych ról odegrał minister gospodarki, pracy i przedsiębiorczości Branko Vukelić. Część z pieniędzy z notabene niekorzystnych dla stoczni kontraktów (co najmniej cztery miliony euro) została wytransferowana na tajne rachunki w Austrii, co nagłośnił austriacki Interpol.

Rok później wyszły na jaw nieprawidłowości przy sprzedaży koncernu farmaceutycznego Pliva amerykańskiej spółce Barr Pharmaceuticals. Afera ta została nazwana aferą Werona, ponieważ właśnie w tym włoskim mieście niby przypadkowo spotkali się w jednym hotelu premier Ivo Sanader z lobbującym na rzecz amerykańskiego koncernu Miomirem Žužulem oraz z szefem zarządu i dyrektorem Plivy Željko Čovićem. To „przypadkowe” spotkanie – rzekomo wszyscy jego uczestnicy pojechali do Werony osobno, aby m.in. udać się do opery – szybko zostało odkryte przez dziennikarzy. Premier Sanader, który poleciał tam – mimo iż wyjazd miał charakter prywatny – rządowym samolotem, uparcie twierdził, że sam zapłacił za swój pobyt. Politycy mówili też, iż chorwacka firma nie poniosła żadnych kosztów w związku z przejęciem przez amerykański koncern. Z kolei opublikowany kilka miesięcy po przejęciu Plivy raport pokazywał, iż na integrację z Barrem wydano 112 milionów kun.

Ponadto ujawniono dwie afery związane z prywatyzacją sieci hoteli Liburnija (2005 rok) na Istrii i Maestral (2006 rok) w Dubrowniku<sup>141</sup>. Poza

<sup>140</sup> Żona ministra sprzedała za pół miliona kun jednemu z chorwackich biznesmenów, Ivanowi Karinowi, warte 10 000 udziały w firmie Imostroj mającej ponad 10 milionów kun długu wobec skarbu państwa, a następnie rząd umorzył jej ponad sześć milionów długu.

<sup>141</sup> Szerzej na temat afer ujawnionych w trakcie funkcjonowania pierwszego rządu I. Sanadera można przeczytać w wielu artykułach prasowych. Zob.: *Sve Sanaderove afere – od Kutle do Podravke*, „Slobodna Dalmacija” 9.12.2009, <http://www.slobodnadalmacija.hr/Hrvatska/tabid/66/articleType/ArticleView/articleId/82712/Default.aspx> (dostęp 11.04.2011); *Žužul preko supruge primio 500 tisuća kuna mita*, <http://www.index.hr/vijesti/clanak.aspx?id=231549> (dostęp 11.04.2011); R. Bajruši, *Afera Bechtel spriječila je Žužulovu predsjedničku kandidaturu*, „Nacional” nr 456, 10.08.2004, <http://www.nacional.hr/clanak/11087/afera-bechtel-sprijecila-je-zuzulovu-predsjednicku-kandidaturu> (dostęp 11.04.2011); N. Biluš, *Afera Liburnija. Juanci najveće pljačke Hrvatske*, „Nacional” nr 509, 16.08.2005, s. 10–17; B. Jelinić, *Afera Liburnija. Vlada ke znala da je Hebrang poništio nagodbu s Ostojom*, „Nacional” nr 510, 23.08.2005, s. 15–17; *Vlada će imati velikih problema s aferom Liburnija. Intervju sa predsjednikom S. Mesićem*, „Nacional” nr 511, 29.08.2005, <http://www.nacional.hr/clanak/20140/vlada-ce-imati-velikih-problema-s-afedom-liburnija> (dostęp 11.04.2011); *Vlada je otvorena za sve opcije oko hotela Maestral*, „Nacional” nr 562, 21.08.2006, <http://www.nacional.hr/clanak/27198/vlada-je-otvorena-za-sve-opcije-oko-hotela-maestral> (dostęp 11.04.2011); *Afere u Hrvatskoj*, <http://afere.politika.com/> (dostęp 11.04.2011);

tym przed wyborami parlamentarnymi w 2007 roku media odkryły, iż premier posiada kolekcję zegarków wartą co najmniej 150 000 euro, której nie wykazał w swoim oświadczeniu majątkowym. W celu odwrócenia uwagi społeczeństwa od tych afer oraz pokazania, iż mimo zarzutów rząd walczy z korupcją, w czerwcu 2007 roku zorganizowano pokazową akcję Maestro, w wyniku której aresztowano trzech wicedyrektorów Chorwackiego Funduszu Prywatyzacyjnego (HFP – Hrvatski fond za privatizaciju), oskarżonych o branie łapówek i konflikt interesów (przez lata byli oni członkami zarządów, a nawet przewodniczącymi zarządów różnych spółek, które prywatyzowali).

Mimo ujawnionych nieprawidłowości rząd Sanadera cieszył się sporym poparciem społeczeństwa, o czym świadczy wynik HDZ w wyborach parlamentarnych przeprowadzonych 25 listopada 2007 roku. HDZ zdobyła w nich 66 mandatów, a jej główna rywalka SDP – 56. Długo jednak nie było wiadomo, kto utworzy rząd, bowiem prezydent Stipe Mesić oświadczył, iż powierzy mandat tej osobie, która zdobędzie poparcie parlamentarnej większości, czyli co najmniej 77 parlamentarzystów. Takie postawienie sprawy wywołało falę krytyki ze strony komentatorów oraz części prawników i politologów (np. specjaliści w zakresie systemów politycznych Damira Grubišy), którzy podnosili, że zgodnie z konstytucją kryterium powierzenia mandatu konkretnej osobie powinien być wynik uzyskany w wyborach przez partię, na czele której stoi, a nie zdolność ugrupowania do stworzenia powyborczej koalicji<sup>142</sup>. Z kolei obrońcy prezydenta, jak chociażby konstytucjonalista Branko Smerdel, twierdzili, iż ustawa zasadnicza stanowi, że osoba desygnowana na stanowisko premiera musi się cieszyć poparciem większości wszystkich parlamentarzystów, a więc skoro jej macierzyste ugrupowanie nie zdobyło samo wymaganej liczby głosów, to pomysł Mesicia na wyłonienie mandatariusza jest jak najbardziej zasadny.

Skuteczniejszym politykiem okazał się Sanader, który przekonał do utworzenia koalicji liderów HSS i HSLS (ugrupowania te startowały w wyborach w ramach tzw. zielono-żółtej koalicji). Warunki nowych koalicjantów, mimo iż razem dysponowali zaledwie ośmioma mandatami, były twarde, a utworzenie nowego gabinetu kosztowało Sanadera powołanie dwóch dodatkowych wicepremierów (stanowiska te objęli lider HSS, Josip Friščić, oraz

---

R. Belošević, *Sanaderovi usponi i padovi*, „Jutarnji list” 1.07.2009, <http://www.jutarnji.hr/vijesti/clanak/art-2009,7,1,,168162.jl> (dostęp 11.04.2011).

<sup>142</sup> Zob.: J. Lovrić, *Poslijeizborna trgovina. Koliko košta koalicija*, „Globus” nr 886, 30.11.2007, <http://www.globus.com.hr/Clanak.aspx?BrojID=241&ClanakID=6722&Stranica=2#> (dostęp 5.12.2007); V. Vurušić, *Logičan mandatarij Vlade je Sanader*, „Jutarnji list” 27.11.2007, [www.jutarnjilist.hr/izbori/vijesti/detalji\\_vijesti/art.-2007,11,27,,99639.jl](http://www.jutarnjilist.hr/izbori/vijesti/detalji_vijesti/art.-2007,11,27,,99639.jl) (dostęp 30.11.2007).

przewodnicząca HSLŠ, Dziurdzia Adlešić), jak również utworzenie trzech nowych ministerstw<sup>143</sup>, co sprawiło, iż nowy rząd Sanadera był liczniejszy od krytykowanego przez niego gabinetu Račana. Nowy rząd wsparła jeszcze część parlamentarzystów reprezentujących mniejszości oraz HSU (Hrvatska stranka umirovljenika – Chorwacka Partia Emerytów), która dysponowała jednym mandatem, choć kwestią jej poparcia od jesieni 2010 roku zajmuje się chorwacki wymiar sprawiedliwości, po tym, jak były skarbnik HDZ i szef służby celnej Mladen Barišić w toku śledztwa w aferze Fima Media, o czym będzie mowa, zarzucił byłemu premierowi, iż przekupił lidera HSU, Vladimira Jordana, kwotą pół miliona kun pochodzącą z tzw. czarnego funduszu HDZ<sup>144</sup>. Jednak dużo bardziej zacięta walka między koalicjantami toczyła się nie o ministerialne fotele, lecz o przejęcie kontroli nad państwowymi spółkami. W wyniku tych targów miejsce w zarządzie spółki Croatia Przeglądy Techniczne, będącej częścią chorwackiego potentata w branży ubezpieczeniowej Croatia Osiguranje (Croatia Ubezpieczenia), przejętego przez HSLŠ, otrzymał Staško Adlešić – mąż wicepremier i przewodniczącej HSLŠ, Dziurdzi Adlešić.

Problemy z korupcją, które obciążały funkcjonowanie poprzedniego gabinetu, okazały się niewielkie w porównaniu z tym, co zrobił rząd Sanadera w trakcie swego drugiego mandatu. Kwestia politycznej korupcji, ujawnionej już po podaniu się premiera do dymisji, miała wręcz niewyobrażalną skalę. W Chorwacji nie ma właściwie spółki skarbu państwa, która nie była zamieszana w żadną poważną aferę i w której przynajmniej część członków zarządu nie przebywa obecnie w aresztach czy więzieniach. Aczkolwiek sam premier często powtarzał, iż korupcja jest „zjawiskiem transregionalnym, niezwiązanym z partiami politycznymi”, to jednak we wszystkie dotychczas ujawnione przypadki korupcji w Chorwacji zamieszani byli działacze HDZ<sup>145</sup>. W czasie parlamentarnej debaty poświęconej funkcjonowaniu państwowych spółek, która może nie całkiem przypadkowo odbyła się 10 grudnia 2010 roku, czyli w dniu aresztowania Ivo Sanadera, jeden z depu-

<sup>143</sup> Powołano wówczas nowe Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, natomiast dwa pozostałe ministerstwa zostały wydzielone z już istniejących jednostek. W ten sposób z Ministerstwa Morza, Turystyki i Transportu wydzielono Ministerstwo Turystyki, na podobnej zasadzie z Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Integracji Europejskiej wydzielono Ministerstwo Integracji Europejskiej.

<sup>144</sup> Zob.: *HDZ podmitila vođu penzionera sa 6700 eura*, „Kurir” 8.02.2011, <http://www.kurir-info.rs/vesti/hdz-podmitila-vođu-penzionera-sa-6.700-evra-73975.php> (dostęp 12.04.2011); Ž. Petrušić, *Tko je podmićen iz HDZ-ova crnog fonda*, „Jutarnji list” 25.11.2010, <http://www.jutarnji.hr/sanader-kupio-jednog-koalicijskog-partnera-za-pola-milijuna-kuna-/906567> (dostęp 11.04.2011).

<sup>145</sup> M. Kasapović, *Kako je...*, op. cit.



towanych HDSBB (Hrvatski demokratski savez Slavonije i Baranje – Chorwacki Demokratyczny Związek Slawonii i Baranii), Dinko Burić, powiedział, że chociaż zwykle mówi się o spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością, to w przypadku funkcjonowania chorwackich przedsiębiorstw za rządów HDZ należałoby mówić o „nieograniczonej nieodpowiedzialności”<sup>146</sup>.

Rzeczywiście, w trakcie drugiego mandatu premier Sanader nie miał już żadnych zahamowań. Jego działania znacznie przyćmiły afery związane z funkcjonowaniem HDZ w latach 90., kiedy wprawdzie politykom zdarzało się czerpać nielegalne profity z zajmowanych stanowisk, lecz w przypadku czołowych postaci w tym okresie (np. Franja Tudžmana, Vladimira Šeksa czy Gojko Šušaka) zwykle ograniczało się to do wykupu mieszkań na preferencyjnych – i nie do końca zgodnych z prawem – zasadach czy do nepotyzmu (np. córka Tudžmana prowadziła sklep z telewizorami w budynku Ministerstwa Obrony, a syn prezydenta, Stjepan, miał kontrakt na dostawę żywności do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych<sup>147</sup>). Największe afery gospodarcze były jednak związane z prywatnymi przedsiębiorcami, w pewien sposób oczywiście bliskimi partii rządzącej.

Dopiero za rządów Sanadera politycy HDZ – i to zajmujący najwyższe stanowiska w państwie – zaczęli traktować państwo jak swoją własność czy też, jak to nieraz określają badacze autorytaryzmów i demokracji ułomnych, jak prywatny folwark. Najbardziej spektakularnym przykładem było powołanie PR-owskiej spółki Fima Media. Pomysłodawcami jej utworzenia byli premier Ivo Sanader oraz wspominany już skarbnik HDZ, Mladen Barišić, a jej dyrektorem została wieloletnia przyjaciółka Barišicia, Nevenka Jurak. Celem powołania tej firmy było wyprowadzanie pieniędzy ze spółek skarbu państwa, ale także różnych państwowych instytucji, np. ministerstw. Istniało odgórne zalecenie, wydane przez samego premiera w czasie specjalnie zorganizowanego dla dyrektorów tych przedsiębiorstw spotkania, aby wszelkie akcje promocyjne zlecać tej właśnie firmie. Jednym z głównych zadań Jurak było zadbanie o to, by w czasie przetargów (jeśli były organizowane, bowiem część zleceń niezgodnie z prawem firma dostała bez rozpisywanie

<sup>146</sup> Fragmentu parlamentarnej rozprawy o funkcjonowaniu państwowych spółek można wysłuchać w umieszczonym na portalu YouTube materiale chorwackiej telewizji Nova TV, pochodzącym ze specjalnego wydania dziennika telewizyjnego, poświęconego aresztowaniu premiera Sanadera. Zob. *Sanader uhićen*, <http://www.youtube.com/watch?v=38zJP-BMBQY> (dostęp 11.04.2011).

<sup>147</sup> D. Butković, *Sanader vs. Franjo: čiji je model države bio sebičniji, štetniji i beskrupulozniji?*, „Jutarnji list” 9.10.2010, [http://www.jutarnji.hr/ivo-sanader-vs--franjo-tudman--ciji-je-model-kriminalne-drzave-bio-sebicniji--stetniji-i-beskrupulozniji-/893440/?pageNumber=2#page\\_2](http://www.jutarnji.hr/ivo-sanader-vs--franjo-tudman--ciji-je-model-kriminalne-drzave-bio-sebicniji--stetniji-i-beskrupulozniji-/893440/?pageNumber=2#page_2) (dostęp 12.04.2011).



przetargów) wpłynęła oferta na sumę większą od zaoferowanej przez Fima Media. Część wydanych na takie kampanie pieniędzy była przelewana na tajne konta, bezpośrednio do polityków, ale też na specjalny fundusz HDZ. Szacuje się, iż w ten sposób wytransferowano 110 milionów kun (ok. 15 milionów euro), z czego ok. 30 milionów dostał sam premier. W toku śledztwa w sprawie nieprawidłowości w funkcjonowaniu Fima Media pojawiły się zarzuty, iż właśnie z tych pieniędzy była częściowo finansowana kampania prezydencka Jadranki Kosor w 2005 roku oraz kampania HDZ w wyborach parlamentarnych w 2007 roku (łącznie wydatki na te cele mogły wynieść nawet 25 milionów kun<sup>148</sup>). Organizacje monitorujące wybory (m.in. GONG) już od dawna alarmowały, że wykazane przez partię w sprawozdaniach finansowych koszty poniesione na prowadzenie wskazanych kampanii zostały drastycznie zaniżone.

Ponadto Mladen Barišić przyznał także, że z tych pieniędzy dano łapówkę jednemu z koalicyjnych partnerów HDZ w 2007 roku, jak również, iż były one wykorzystywane do „przekupienia” zarówno lokalnych mediów podczas kampanii wyborczej, jak i kilku lobbystów w Parlamencie Europejskim<sup>149</sup>. Ponadto były one wydatkowane na mniej istotne cele, np. na fundusz reprezentacyjny niektórych ministrów (w tym kontekście przede wszystkim wspomina się koleżankę Sanadera, Biancę Matković) i specjalne premie. To z nich kupiono także za pięć milionów euro specjalnie stuningowany model BMW dla premiera. Z tego zakupu oficjalnie HDZ się wycofała po tym, jak media zaatakowały ją za to, iż w okresie kryzysu rząd kupił samochód droższy niż auto prezydenta Obamy. Ponadto, jak twierdzi Barišić, przekupiono także nacjonalistycznego piosenkarza Marko Perkovića Thompsona, płacąc mu rzekomo pół miliona euro za to, aby w czasie kampanii wyborczej w 2007 nie występował na wiecach żadnej partii<sup>150</sup>. No i wreszcie z czarnego funduszu korzystał też sam premier na specjalne, prywatne cele. Istnieją

<sup>148</sup> Zob. S. Abramov, *HDZ-u prijeti kazneni progon zbog 20 milijuna kuna iz crnog fonda*, „Novi list” 28.02.2011, <http://www.novolist.hr/hr/Vijesti/Hrvatska/HDZ-u-prijeti-kazneni-progon-zbog-20-milijuna-kuna-iz-crnog-fonda> (dostęp 12.04.2011).

<sup>149</sup> A. Palokaj, *Sanader je ukradenim novcem plaćao i lobiste u Bruxellesu*, „Jutranji list” 11.01.2011, <http://www.jutarnji.hr/sanader-je-ukradenim-novcem-iz-fimi-medije-plaćao-i-lobiste-u-bruxellesu/918201/> (dostęp 12.04.2011).

<sup>150</sup> Początkowo HDZ chciała, aby Thompson wspierał jej kampanię, ale jego radykalne poglądy manifestowane w czasie występów klóciłyby się z promowanym przez HDZ nowym wizerunkiem proeuropejsko zorientowanej partii chadeckiej. Z drugiej zaś strony obawiano się, iż niekorzystne dla partii byłoby także, gdyby podobnie jak w poprzednich kampaniach Thompson uczestniczył w wiecach HSP.

podejrzenia, iż właśnie z tych środków kupował dzieła sztuki<sup>151</sup> oraz sfinansował ustawiony zakup jachtu „Malo vitra” („Lekki wiatr”)<sup>152</sup>. Jednak afera Fima Media, aczkolwiek blisko związana z innymi przykładami korupcji, jest tylko jedną z licznych ujawnionych afer, odsłaniających kulisy rządów HDZ i rzeczywiste przywiązanie polityków partii rządzącej do demokratycznych procedur, których często sami byli twórcami.

Podsumowując funkcjonowanie drugiego rządu Sanadera, trzeba ocenić, iż nie miał on na swym koncie zbyt wielu sukcesów. Znany komentator polityczny Davor Butković pisał wprost, iż podczas drugiej kadencji Sanader się zagubił i stracił polityczną wizję, a jego działania ograniczały się do dostosowywania się do okoliczności, a nie do kreowania polityki państwa<sup>153</sup>. Właściwie jedynym obiektywnym osiągnięciem drugiego rządu Sanadera było uzyskanie przez Chorwację członkostwa w NATO, co nastąpiło 1 kwietnia 2009 roku. Poza tym nawet w obszarze integracji z UE, który premier zawsze uważał za kluczowy, doszło do stagnacji, spowodowanej zablokowaniem przez Słowenię chorwackich negocjacji akcesyjnych, w związku ze sporem terytorialnym między tymi krajami<sup>154</sup>. Największym

<sup>151</sup> Po aresztowaniu premiera i przeszukaniu jego domu okazało się, iż części zgromadzonych dzieł sztuki (m.in. obrazów i rzeźb) nie wykazywał w swoim oświadczeniu majątkowym. Ponadto kiedy podczas inwentaryzacji w muzeum w Splicie odkryto, iż brakuje niektórych eksponatów, jeden z marszandów wyznał, że część zakupów była robiona na specjalne zamówienie premiera, a Sanader je „wypożyczał”.

<sup>152</sup> Szerzej o aferze Fima Media – zob.: Ž. Petrušić, *Fima Medija optuženici*, „Jutarnji list” 3.12.2010, <http://www.jutarnji.hr/izvlatenje-100-milijuna-sanader-16-osumnjiceni-na-listi-koja-ce-i-dalje-rasti/911059/> (dostęp 11.04.2011); A. Plišić, *Do koga vodi istraga Fimi-Medije?*, „Jutarnji list. Magazin” nr 608, 28.08.2010, s. 28–29.

<sup>153</sup> D. Butković, *Premoderni premijer*, „Jutarnji list. Magazin” 9.08.2008, s. 27.

<sup>154</sup> Początkowo ten spór dotyczył granicy lądowej, a konkretnie odcinka, który biegnie wzdłuż rzeki Dragonii. Mimo początkowej zgody, że osady znajdujące się na północ od niej należą do Słowenii, zaś na południe – do Chorwacji, strona słoweńska zaczęła z czasem zgłaszać pretensje do czterech miejscowości leżących po południowej stronie rzeki. We wrześniu 2002 roku bardzo głośna była sprawa Joška Jorasa, mieszkańca jednej z tych wsi, który szeregiem incydentów zademonstrował, że nie uznaje chorwackiej władzy na tym terenie, za co trafił do aresztu. Później źródłami napięć stały się problem Zalewu Pirańskiego i słoweńskie żądania dostępu do otwartego morza, na co Chorwacja nie wyrażała zgody i zaferowała Słowenii wyjście na otwarte morze przez jej morze terytorialne. Poza sporem granicznym pewne trudności we wzajemnych stosunkach wywoływała także kwestia praw do wspólnie wybudowanej elektrowni jądrowej Krško oraz słoweńskiego Banku Lublańskiego. W 1990 roku bank ten zlikwidował swoje oddziały na terenie Chorwacji, a następnie zmienił nazwę na Nowy Bank Lublański. Duża liczba Chorwatów straciła wówczas oszczędności na łączną kwotę 600 milionów marek. Słoweńcy stwierdzili, że poszkodowani mogą domagać się odszkodowań jedynie ze środków, które Chorwacja wynegocjowała w ramach porozumienia zawartego przez dawne republiki federacji w sprawie sukcesji praw i obowiązków Jugosławii, a nie od nowego banku. Nie mogąc dojść do porozumienia z Chor-

sukcesem rządu Sanadera w polityce wewnętrznej był spadek bezrobocia z 14,3% w 2003 roku do 8,4% w 2008 roku oraz wzrost PKB per capita w tym samym okresie z 6759 euro do 10 682 euro. Jednak w 2009 roku sytuacja gospodarcza kraju drastycznie się pogorszyła. W raporcie opublikowanym na dwa dni przed dymisją premiera była mowa o spadku PKB w pierwszym półroczu o 6,7%, podczas gdy stopa wzrostu wyniosła zaledwie 0,5% (rok wcześniej 3%)<sup>155</sup>.

W obliczu pogłębiającego się kryzysu niespodziewanie 1 lipca 2009 roku Ivo Sanader zwołał konferencję prasową, na której oświadczył, iż odchodzi z polityki, a jego następczynią zostanie Jadranka Kosor. Oficjalnie była to osobista decyzja premiera. Jak sam twierdził, chciał w ten sposób zaszokować europejskich polityków i zaprotestować przeciwko blokadzie negocjacji akcesyjnych. Nieoficjalnie mówiło się, że na zorganizowanym 18 czerwca 2009 roku w Brukseli spotkaniu liderów Europejskiej Partii Ludowej (European People's Party – EPP), której HDZ jest członkiem, przedstawili oni Sanaderowi cały zbiór dokumentów świadczących o tym, że jest on zamieszany w liczne afery korupcyjne. Z uwagi na powyższe domagali się też jego natychmiastowej dymisji, twierdząc, iż to właśnie on jest główną przeszkodą dla kraju w procesie demokratyzacji i integracji europejskiej. Oczywiście Sanader początkowo odrzucał taką możliwość, ale wówczas zagrożono mu, że wszystkie zgromadzone na jego temat materiały zostaną upublicznione<sup>156</sup>. W tym kontekście wydaje się, iż jego dymisja przynajmniej

---

watami, słoweński rząd zdecydował w grudniu 2008 roku o blokadzie chorwackich negocjacji akcesyjnych z UE, za co zresztą Słowenia była krytykowana przez inne państwa członkowskie Unii. Blokada trwała 10 miesięcy i skończyła się dopiero w listopadzie 2009 roku podpisaniem porozumienia między słoweńskim premierem Borutą Pahorem i nową chorwacką premier Jadranką Kosor. W czasie negocjacji ze słoweńskim rządem, które prowadził Ivo Sanader, część analityków i opozycji krytykowała go, iż nie chce pójść na drobne ustępstwa. Dla odmiany nowa pani premier zaprezentowała skrajnie odmienne podejście. To znaczy wprawdzie odblokowała negocjacje, godząc się na rozstrzygnięcie sporu granicznego przez międzynarodowy trybunał arbitrażowy, ale również, co podkreśla np. Mirjana Kasapović, przystała w tymże porozumieniu na niekorzystne dla Chorwacji rozwiązanie sporu w sprawie Banku Lublańskiego, za co nie ominęła jej fala krytyki. Szerzej – zob.: I. Goldstein, *Hrvatska povijest...*, op. cit., s. 442 i nast.; *Hrvate i Slovence zahvatilo je ludilo*, „Globus” nr 775, 14.10.2005., s. 18–22; B. Fabio, *Piran pred sudom*, „Globus” nr 870, 10.08.2007, s. 16–18; M. Kasapović, *Jadranki, s ljubavlju: prava priroda premijerine hrabrosti*, „Večernji list” 14.11.2010, <http://www.vecernji.hr/vijesti/jadranki-ljubavlju-prava-priroda-premierkine-hrabrosti-clanak-215161> (dostęp 12.11.2011).

<sup>155</sup> Zob. R. Belošević, *Sanaderovi...*, op. cit.

<sup>156</sup> Zob.: *Latinica...*, op. cit., passim; S. Jurdana, *Pročitajte original: Kako je Sanader ucijenjen u sred Bruxellesu*, „Nacional” nr 742, 2.02.2011, <http://www.nacional.hr/clanak/76947/procitajte-original-kako-je-sanader-ucijenjen-usred-bruxellesu> (dostęp 12.04.2011).

dla czołówki europejskich polityków nie była aż tak wielkim zaskoczeniem, jak początkowo sądzono.

W każdym razie jego decyzja została źle przyjęta przez opinię publiczną w Chorwacji, tym bardziej że nie starał się za bardzo wyjaśnić wyborcom swych motywów. Dodatkowo niezadowolenie potęgował fakt, że zamiast rozpisać nowe wybory, Sanader oświadczył, iż jego obowiązki przejmie Jadranka Kosor, co wywołało falę protestów społecznych. Poza tym podejrzewano, iż wystawiając właśnie Kosor, która nie cieszyła się ani szczególną estymą nawet we własnym ugrupowaniu, ani poparciem społecznym – czego najbardziej widocznym wyrazem była jej przegrana w wyborach prezydenckich w 2005 roku czy wynik, jaki osiągnęła w wyborach parlamentarnych w 2007 roku – ekspremier w rzeczywistości chce kierować rządem z ukrycia<sup>157</sup>. Kosor udało się utrzymać poparcie dotychczasowych koalicjantów HDZ (HSLŠ, HSS, SDSS i HSU), którym nie zależało na przeprowadzeniu przedterminowych wyborów. Oficjalnie urząd premiera objęła 6 lipca, po tym, jak Sabor udzielił jej gabinetowi wotum zaufania, większością 83 głosów, przy 45 głosach sprzeciwu. Tym samym stała się pierwszą kobietą w chorwackiej polityce, która zajęła tak wysokie stanowisko.

Nie dość jednak, iż nowy rząd stanął w obliczu poważnych trudności gospodarczych, to jeszcze w lipcu chorwackie media ujawniły całą serię afer związanych z funkcjonowaniem spółek skarbu państwa, m.in. koncernu energetycznego HEP, chorwackich kolei HŽ, zarządu autostrad HAC, a także wróciły do niewyjaśnionej afery z kwietnia, kiedy z państwowych silosów zniknęło 26 000 ton pszenicy, wartych 50 milionów kun<sup>158</sup>. Podstawowym problemem okazał się wszechobecny nepotyzm i niegospodarność. Państwowe dotacje były w tych spółkach traktowane jako zastrzyk gotówki, z którego nikt nie będzie rozliczany. W trakcie dochodzenia w sprawie katastrofy kolejowej, która wydarzyła się pod koniec lipca 2009 roku w oko-

<sup>157</sup> Jednak Sanader rzeczywiście wycofał się na kilka miesięcy z polityki, zresztą kolejny raz drażniąc opinię publiczną faktem, iż kiedy nowy rząd walczył z opracowaniem antykrzysowego pakietu reform, on żeglował drogim jachtem po Adriatyku.

<sup>158</sup> Warto wspomnieć, iż w Polsce mieliśmy przed paroma laty podobną aferę z pszenicą, kiedy to z magazynów byłego posła Samoobrony Ryszarda Bondy zniknęło 13 ton należącego do państwa zboża. Skala polskiego procederu była jednak mniejsza. Zob.: M. Kuskunović, *Misteriozni nestanak 26 tona pšenice porenze obaveznike košta 50 milijuna kuna*, „Jutarnji list” 1.04.2010, <http://www.jutarnji.hr/dakovstina--inspektori-rekli-da-je-sve-u-redu--a-svi-silos-bili-prazni/681794> (dostęp 12.04.2011); D. Soldo, *Prali novac i iz HŽ-a izvukli 3 milijuna eura*, „Jutarnji list” 1.04.2010, <http://www.jutarnji.hr/prali-novac-i-iz-hz-a-izvukli-3-milijuna-eura/681754/> (dostęp 12.04.2011); *Sve HAC-ove afere*, <http://www.business.hr/hr/Naslovnica/Hrvatska/GALERIJA-Sve-HAC-ove-afere> (dostęp 12.04.2011).

licach Splitu, okazało się np., że jeden z członków zarządu dostał tę posesję po tym, jak napisał list do „drogiego stryjka Luki” – marszałka Saboru, Luki Bebicia – z prośbą o pomoc w znalezieniu pracy. Z kolei HEP sprzedawał prąd „strategicznym” (związanym z HDZ) odbiorcom w sąsiedniej Bośni taniej, niż go sam kupował, ponosząc w ten sposób permanentne straty. Jednak mimo że przedsiębiorstwo od dłuższego czasu było na minusie, zarząd nie zrezygnował z przyznania sobie hojnych premii. Według danych za pierwsze półrocze 2009 roku wspomniane spółki odnotowały straty w wysokości blisko 400 milionów kun, czyli ponad 50 milionów euro. Wtedy dla polityków HDZ nastąpiło pierwsze nieprzyjemne zaskoczenie. Premier Kosor zażądała skrupulatnego prześwietlenia działalności spółek i pociągnięcia winnych do odpowiedzialności, choć potem okazało się, że ich dymisje były selektywne.

Jesienią nabrało rozmachu śledztwo w sprawie afery z zakupem ciężarówek przez Ministerstwo Obrony w 2004 roku, o czym była już mowa, później zaczęto wyjaśniać nieprawidłowości przy renegotjacji umowy z węgierskim koncernem MOL w 2009 roku, a także z zakupem akcji INA. Przedmiotem dochodzenia stała się też powiązana z tą ostatnią sprawą afera dotycząca nieudanej próby przejęcia większościowego pakietu akcji Podravki przez jej menedżerów, co ostatecznie doprowadziło do dymisji ministra gospodarki Damira Polančeca. Jednakże na stanowisku utrzymał się minister infrastruktury i transportu, któremu podlega chociażby HAC, a członków zarządu tej spółki, w tym osoby powołane w jego skład bezpośrednio przez ministra, oskarża się o wyprowadzenie z firmy miliardów kun.

W czasie wyjaśniania wspomnianych afer wyszły na jaw także poważne nieprawidłowości w pracach rządu. Zeznający przed parlamentarną komisją śledczą badającą prywatyzację koncernu INA ministrowie (nawet minister finansów Ivan Šuker oraz pełniący w rządzie Sanadera funkcję wicepremiera Jadranka Kosor) solidarnie zapewniali, iż nie zapoznawali się z treścią nowych, niekorzystnych dla Chorwacji dokumentów, a jedynie wysłuchiwali sprawozdań ministra gospodarki Damira Polančeca dotyczących postępów negocjacji z Węgrami. Z kolei Polančec twierdził, iż o wszystkim wiedział rząd HDZ, czyli m.in. Sanader, Kosor i Šuker, a on sam postępował zgodnie z wytycznymi premiera. Ponadto funkcjonariusze USKOK odkryli, że część tych dokumentów w ogóle nie została przetłumaczona z języka angielskiego na chorwacki<sup>159</sup>. Warto jeszcze wspomnieć, iż w tym okresie pojawił się na

<sup>159</sup> V. Rešković, *Kontradiktorni iskazi na povjerenstvu za INU*, „Jutarnji list” 14.09.2010, <http://www.jutarnji.hr/damir-polancec--sve-su-znali-sanader---kosor-i-suker--suker--nisam-imao>

krótce były premier i skontaktował się z ministrem spraw wewnętrznych Tomislavem Karamarkiem oraz ministrem sprawiedliwości Ivanem Šimonoviciem, próbując wpłynąć na nich, aby wstrzymali śledztwa w sprawach, w które są zamieszani działacze partii rządzącej. Ponadto Sanader zjawiał się też niespodziewanie na posiedzeniu zarządu partii, poświęconemu aferze w koncernie Podravka, i bronił ministra gospodarki.

Z drugiej strony wobec faktu ujawnienia tylu afer oraz podjętych przez byłego premiera działań coraz mniej prawdopodobne wydawały się słowa ministra Božidara Kalmety<sup>160</sup>, że to Sanader, a nie Kosor był tym, który rozpoczął walkę z korupcją, oraz na pewno nie był on świadomy nieprawidłowości, bowiem poczyniłby zdecydowane kroki zmierzające do ukarania winnych<sup>161</sup>. Biorąc pod uwagę, iż od dawna było wiadomo, że ministrowie wszystkie decyzje musieli uzgadniać z premierem, już wówczas wydawało się niemożliwe, iż Sanader nie miał o niczym pojęcia. Tak samo mało prawdopodobne wydaje się, iż naczelne władze HDZ nie były świadome rozmiarów korupcji. Jeśli jednak byłaby to prawda, to naturalnie nasuwa się pytanie, czy tacy ludzie powinni zajmować ważne stanowiska polityczne.

Poza walką z korupcją nowa pani premier odniosła sukces na forum międzynarodowym, doprowadzając do odblokowania przez Słoweńców chorwackich negocjacji akcesyjnych. Jednak, jak już wspominałam, treść przyjętego porozumienia nie do końca jest dla Chorwacji korzystna. Z drugiej strony w pracach nowego rządu można było zaobserwować swoisty chaos, o czym świadczyło uchwalenie antykrzysowego pakietu ustaw, obejmującego także wprowadzenie specjalnego podatku kryzysowego<sup>162</sup>. Ekonomiści ostro krytykowali rząd za to, że zamiast ratować budżet, ograniczając wydatki publiczne, sięga do kieszeni podatnika, co jest bardzo krótkowzrocznym rozwiązaniem, a sama ustawa wprowadzająca nowy podatek została dwukrotnie znowelizowana, zanim weszła w życie i raz tuż po tym, jak zaczęła obowiązywać, kiedy okazało się, że nakłada ona większe obciążenia na rodziny wielodzietne. W podobnym trybie była też nowelizowana uchwalona

pojma-/886288/ (dostęp 12.04.2011); G. Malić, *Kako se prodavala INA*, „Jutarnji list” 19.10.2010, <http://www.jutarnji.hr/ivo-sanader-je-lagao--kosor-nije-bila-na-sastancima-za-inu/896240/> (dostęp 12.04.2011).

<sup>160</sup> B. Kalmeta dwukrotnie w rządach I. Sanadera (a później w gabinecie J. Kosor) stał na czele Ministerstwa Morza, Turystyki i Infrastruktury, nazywanego megaministerstwem.

<sup>161</sup> N. Jelić, *Nitko nije vječan u politici. Intervju: Božidar Kalmeta*, „Globus” nr 991, 4.12.2009, s. 10–11.

<sup>162</sup> W ramach tego pakietu zdecydowano się także na podniesienie o 1% stopy podatku VAT (do 23%) oraz wprowadzenie tzw. podatku od luksusu.



na krótko przed objęciem urzędu premiera przez Jadrankę Kosor Ustawa o sztucznych zapłodnieniach<sup>163</sup>.

Podsumowując politykę premier Kosor, należy niestety stwierdzić, iż nie ma ona żadnej konkretnej wizji rozwoju kraju. Nawet jeśli zdarzy się, że zapowie jakieś reformy – tak jak to było z cięciem wydatków publicznych (przy pracach nad budżetem na rok 2011), w związku z czym pani premier powołała nawet specjalną grupę ekonomistów, czy też z reformą administracyjną, w wyniku której miała zostać zmniejszona liczba gmin i miast, albo z planem tymczasowej obniżki płac parlamentarzystów – to po pierwszych słowach krytyki zaczyna się wycofywać ze swoich zamierzeń. Ostatecznie więc wielkie reformy kończą się małym liftingiem przyjętych wcześniej założeń. Wiadomo, że społeczeństwo zawsze będzie krytkowało posunięcia rządu, które chociaż przejściowo będą oznaczały konieczność ponoszenia dodatkowych obciążeń. Z drugiej strony takie działanie jest niezwykle krótkowzroczne, ponieważ nie da się przeprowadzić gruntownych reform bez poniesienia kosztów. Politolog Mirjana Kasapović zarzuca też pani premier, iż większą wagę przykładą do kwestii PR-owych, czemu według niej służą permanentne i niepotrzebne tournée Jadranki Kosor po kraju, podczas których spotyka się i fotografuje z ludźmi, obiecując wszystkim to, co akurat chcą usłyszeć, zamiast zamknąć się w swoim gabinecie i poświęcić pracy<sup>164</sup>.

Wypada jednak obiektywnie ocenić, iż bywają momenty, gdy Kosor wykazuje się odwagą i konsekwencją. Tak było w styczniu 2010 roku, kiedy udaremniła próbę przejścia partii i rządu przez Sanadera i jego zwolenników – będących, podobnie jak były premier, niechlubnymi bohaterami lic-

<sup>163</sup> W kontekście tego aktu warto wspomnieć o jeszcze jednym aspekcie. Ustawa ta z uwagi na radykalizm przyjętych rozwiązań była ostro krytykowana przez opozycję oraz wzbudziła duże niezadowolenie społeczne. Z kolei jej twórca, minister zdrowia Darko Milinović, od początku nie krył swoich ambicji zastąpienia J. Kosor na stanowisku premiera. Kiedy okazało się, że ustawa wymaga szybkiej nowelizacji, chciał to zrobić na podstawie rozporządzenia, obawiając się, że ponownie dojdzie do ostrej debaty w Saborze. Jednak pani premier nie zgodziła się na to, m.in. dlatego, by pokazać Milinovićowi, kto ma rozstrzygające zdanie, i ponownie skierowała akt pod obrady parlamentu.

<sup>164</sup> Często są to obietnice niemożliwe do spełnienia, a przy tym kuriozalne. Ostatnio pani premier obiecała np. weteranom wojny ojczyźnianej, że rząd wkrótce nada ich prawom rangę konstytucyjną, co jest niemożliwe, bowiem na taką nowelizację nie zgodzi się opozycja, a HDZ i jej koalicjanci nie dysponują wystarczającą liczbą mandatów, aby samodzielnie zmienić ustawę zasadniczą. Zob. M. Kasapović, *Rasprodala trule vlasti*, „Večernji list” 5.03.2011, <http://www.vecernji.hr/vijesti/kolumna-mirjane-kasapovic-rasprodaja-trule-vlasti-clanak-259091> (dostęp 7.04.2011).



nych afer – którzy mieli na celu wstrzymanie toczących się śledztw. Kosor doprowadziła wówczas do wykluczenia Sanadera z HDZ, mimo że miał status jej dożywotniego honorowego prezesa. Niewątpliwym sukcesem pani premier było też doprowadzenie do odebrania przez Sabor immunitetu Sanaderowi 9 grudnia 2010 roku. W związku z tym, iż akurat tego dnia rano były premier wybrał się w „niespodziewaną” podróż służbową do Austrii, konieczne stało się wysłanie za nim międzynarodowego listu gończego. Dzień później został jednak zatrzymany przez austriacką policję i osadzony w areszcie.

Austriacy od początku twierdzili, że przekażą go Chorwacji, jednak z uwagi na to, iż Sanader jest zamieszany w jedną z głośniejszych austriackich afer, związanych z funkcjonowaniem banku Hypo Group Alpe Adria (HGAA)<sup>165</sup>, proces ekstradycji zakończył się dopiero w lipcu 2011 roku<sup>166</sup>. Z kolei chorwacki wymiar sprawiedliwości podejrzewa byłego premiera o udział w większości wspomnianych afer korupcyjnych (m.in. INA, HAC, Podravki, HEP, HGAA) oraz w całym szeregu innych afer (np. Medikolu czy w niezgodnym z prawem wykupem przez premiera mieszkań komunalnych w willi znajdującej się w prestiżowej dzielnicy Zagrzebia, co ostatecznie doprowadziło do przejęcia przez niego całego budynku oraz pozbycia się dawnych lokatorów, ale także w przelaniu pieniędzy pochodzących z nielegalnych źródeł na zagraniczne konta, które Sanader założył także dla członków swej rodziny<sup>167</sup>). Prokurator generalny Chorwacji Mladen Bajić twierdzi, że nawet jeśli udowodniona zostanie tylko część tych zarzutów, to były premier spędzi w więzieniu co najmniej 13–15 lat.

<sup>165</sup> Z bankiem tym był związany także lider Austriackiej Partii Wolności Jörg Haider. HGAA został założony w Karyntii, którą Haider przez lata rządził. W 2007 roku władze landu oraz prywatni inwestorzy sprzedali większościowe udziały grupy Hypo niemieckiej grupie Bayern LB, jednak sam bank, stojący w obliczu bankructwa, został ostatecznie znacjonalizowany przez rząd austriacki. Austriacy i niemieccy śledczy badają, czy transakcja sprzedaży została przeprowadzona zgodnie z prawem. Przede wszystkim zaś, czy Austriacy nie wzięli za to tajnych prowizji. Ponadto w toku dochodzenia oskarżono menadżerów HGAA o defraudację, współpracę z mafią oraz wiele nielegalnych inwestycji, zwłaszcza na Bałkanach. Z banku nielegalnie wytransferowano miliony euro. Na samych kontach J. Haidera, odkrytych już po jego śmierci, latem 2010 roku (polityk zginął w wypadku samochodowym w 2008 roku), znaleziono 45 milionów euro.

<sup>166</sup> Austriacy oskarżają Sanadera o to, że w latach 90. wziął dużą łapówkę za umożliwienie bankowi wejścia na chorwacki rynek oraz brał „prowizje” od wszystkich kontraktów banku. Austriackie media nazwały go Panem 5%.

<sup>167</sup> Właścicielem jednego z austriackich kont, na którym znajdowało się ok. miliona euro, był np. teść Sanadera, były robotnik stoczni w Splicie, który sam żyje w bardzo skromnych warunkach, w jednoizbowym domu sprzed II wojny światowej.

Proces Sanadera rozpoczął się w listopadzie 2011 roku. Ekspremier jest oskarżany o wzięcie łapówek od HGAA oraz koncernu INA<sup>168</sup>.

Ponadto po aresztowaniu Sanadera Jadranka Kosor postanowiła jednak przeprowadzić długo zapowiadaną rekonstrukcję rządu, pozbywając się z niego części ministrów zamieszanych w afery, co według samej pani premier nie miało żadnego związku ze śledztwami prowadzonymi przez USKOK. Jej celem było tylko wzmocnienie gabinetu przed ostatnim etapem negocjacji akcesyjnych z UE, które zgodnie z planem miały się zakończyć w połowie 2011 roku, co właściwie już wówczas było mało realne. Posady stracili wówczas minister finansów Ivan Šuker, minister obrony Branko Vukelić, minister kultury Božo Biskupić oraz minister ochrony środowiska, planowania przestrzennego i budownictwa Marina Matulović-Dropulić<sup>169</sup>.

Usunięcie z życia politycznego Ivo Sanadera i kilku jego politycznych popleczników stanowi dopiero początek procesu *de sanaderyzacji* kraju. Podobnie jak mówiło się o Sanaderze, iż przeprowadził *de tudžmanizację* HDZ (co okazało się oceną na wyrost), tak teraz partia musi zająć się oczyszczeniem życia publicznego z nieprawidłowości, które zakorzeniły się za czasów Sanadera. Biorąc pod uwagę skalę procederu korupcji, butę polityków zajmujących czołowe stanowiska w instytucjach politycznych oraz cechujący ich brak rzeczywistego przywiązania do demokratycznych zasad, można przypuszczać, iż zadanie to będzie trudne i długotrwałe.

W moim przekonaniu ujawnienie sposobu, w jaki funkcjonowały instytucje polityczne za rządów Sanadera, całkowicie przeczy tezie postawionej w 2005 roku przez Wolfganga Merkla, jakoby chorwacki reżim polityczny można było uznać za skonsolidowany reżim demokratyczny, jak również tezie Samuela Huntingtona, iż do konsolidacji demokracji wystarczy dwukrotna pokojowa zmiana władzy. Mimo że formalnie HDZ kontynuowała reformy rozpoczęte przez Koalicję 2+4, to jednak rzeczywisty stopień przywiązania do demokratycznych reguł przez czołowych polityków tego ugrupowania (partyjne elity) był niski. Warto sobie zadać pytanie, dlaczego premier Ivo Sanader bał się w 2009 roku rozpisania przedterminowych wyborów i za wszelką cenę chciał, aby jego dymisja zakończyła się jedynie rekonstrukcją dotychczas funkcjonującego gabinetu. W moim przeświad-

<sup>168</sup> Proces ten zakończył się w listopadzie 2012 roku. Sąd pierwszej instancji skazał byłego premiera na 10 lat więzienia oraz grzywnę w wysokości 3,6 mln kun.

<sup>169</sup> N. R. Šeni, *Rekonstrukcija Vlade*, „Jutarnji list” 27.12.2010, <http://www.jutarnji.hr/jadranka-kosor-sazvala-konferenciju-za-novinare-u-12-45h--tema-rekonstrukcija-vlade-/913872/> (dostęp 12.04.2011).

czeniu Sanader wiedział, że jego niespodziewana dymisja w obliczu postępującego kryzysu zwiększyłaby szanse na wygraną opozycji, a wówczas bardziej prawdopodobne wydawało się wszczęcie śledztw w sprawie afer korupcyjnych. Były premier początkowo miał nadzieję na wyciszenie tych spraw przez HDZ, a kiedy okazało się, że jego następczyni Jadranka Kosor jednak nie zamierza się wycofać z rozpoczętych działań, podjął przeciw próbę partyjnego puczu i nawoływał do jej dymisji, oskarżając ją o rzekomo nieudolne zarządzanie państwem, za co został zresztą wykluczony z partii. Po drugie, nawiązując jeszcze do Merkla, wydaje się, iż chorwacki reżim nie miał wystarczająco dużo czasu na pełną konsolidację, bowiem po 10 latach zawłaszczania państwa przez HDZ, która sprawowała autorytarne rządy, naruszające ustawy w latach 90., jedynym okresem w kolejnej dekadzie, kiedy rządzący faktycznie byli przywiązani do demokratycznych procedur, były niespełna czteroletnie rządy premiera Račana.

## 5.5. PODSUMOWANIE

Na podstawie przeprowadzonych rozważań można wysunąć kilka wniosków. Po pierwsze, widać wyraźnie, iż w latach 90. dominującym podmiotem egzekutywy w obu badanych krajach był prezydent. Linia polityczna, a także skład kolejnych gabinetów były ściśle podporządkowane głowie państwa, o czym często piszą tamtejsi badacze. Wspominałam np., iż w Serbii koalicjanci prezydenckiej SPS (m.in. lider radykałów Vojislav Šešelj) po wyborach parlamentarnych w 1997 roku pytani o działanie koalicyjnego rządu, podkreślali, że gabinet funkcjonował bardzo sprawnie, gdyż premier Mirko Marjanović wszystkie decyzje uzgadniał wcześniej ze Slobodanem Miloševićem – co jeszcze raz warto podkreślić – piastującym wówczas urząd prezydenta Jugosławii. O marginalnym znaczeniu rządu w obu badanych krajach świadczy też poniekąd fakt, iż problematyka jego funkcjonowania nie była częstym tematem badań politologicznych. Zazwyczaj badacze wspominali o nim przy okazji analizy funkcjonowania głowy państwa, podkreślając właśnie jego drugorzędną rolę oraz wpływ prezydenta na zmiany kadrowe w kolejnych gabinetach. Warto też przypomnieć, iż w Chorwacji do marginalizacji pozycji ustrojowej rządu w znaczący sposób przyczyniły się powołane przez prezydenta Tudžmana ciała doradcze (Rada Obrony i Bezpieczeństwa Narodowego oraz Rada Prezydencka), które – mimo nieposiadania legitymizacji wyborczej – z czasem właściwie przejęły jego kompetencje. Jak wspominałam też w rozdziale dotyczącym prezydenta, również formalnie zgłaszane jako rządowe projekty ustaw w rzeczywistości często powstawały z inspiracji

głowy państwa, w obu analizowanych krajach niemającej – co ważne – konstytucyjnie zagwarantowanego prawa inicjatywy ustawodawczej.

Warto jeszcze zwrócić uwagę na pewną różnicę między rządami tworzonymi w tym okresie w Serbii i Chorwacji. W Chorwacji tylko raz w latach 90., i to zaledwie przez rok, funkcjonował koalicyjny gabinet, tzw. Rząd Demokratycznej Jedności. Pozostałych pięć rządów miało charakter jednopartyjny, co bynajmniej nie przekładało się na ich stabilność. Bardzo często dochodziło w nich do zmian personalnych, zaś podstawowym kryterium uzyskania lub utraty rządowej posady wcale nie były polityczne projekty czy osiągnięcia konkretnych osób, ale to, czy cieszyły się one zaufaniem prezydenta. W Serbii na pięć powołanych w tym okresie gabinetów formalnie trzy były jednopartyjne. Przy czym jeden z nich, rząd Nikoli Šainovicia, był rządem mniejszościowym, zależnym od nieoficjalnego poparcia radykałów, co sprawiło, iż funkcjonował on niewiele ponad rok. Warto też zauważyć, iż mimo tych różnic dotyczących typu powoływanych rządów, zarówno w Serbii, jak i w Chorwacji tylko jeden gabinet przetrwał pełną kadencję. W Chorwacji był to rząd Zlatka Matešy, powołany po przedterminowych wyborach parlamentarnych w 1995 roku, a w Serbii pierwszy rząd Mirko Marjanovicia sformowany w 1994 roku, również po przedterminowych wyborach parlamentarnych.

Sytuacja po tzw. demokratycznym przełomie początkowo znowu była podobna, ponieważ władzę w obu krajach przejęły szerokie, ideologicznie zróżnicowane koalicje sił opozycyjnych. Bardzo szybko doprowadziło to do silnych konfliktów wewnętrznych – w Chorwacji były one rozwiązywane zgodnie z obowiązującymi procedurami, zaś w Serbii premier Zoran Djindžić próbował w sposób niezgodny z konstytucją i ustawami pozbawić swego niepokornego koalicjanta (DSS) parlamentarnych mandatów. Trzeba jednak wspomnieć, iż kilka lat później, w 2007 roku, podczas rozmów na temat powołania kolejnego koalicyjnego gabinetu tworzonego przez te dwa ugrupowania DSS odegrała się na DS. Działacze tej partii chcąc uzyskać stanowisko premiera dla swego lidera Vojislava Koštunicy, zaszantażowali DS udzieleniem poparcia radykałowi Tomislavowi Nikoliciewi jako kandydatowi na stanowisko marszałka Skupsztiny. Ich działanie miało sugerować, iż w przypadku zerwania rozmów z dawnym koalicjantem są w stanie stworzyć gabinet z SRS. Rzeczywiście, wówczas działacze DS ulegli, a Nikolić po zaledwie paru dniach stracił stanowisko.

W ówczesnym postępowaniu DSS widać było duży cynizm. Jak pisałam, po obaleniu Miloševića działacze tego ugrupowania domagali się stopniowych legalistycznych przemian, gdyż propagowana przez Partię

Demokratyczną strategią radykalnego odcięcia się od dawnego reżimu groziła – w ich opinii – destabilizacja. Powołując Nikolicia na stanowisko marszałka i odwołując go po paru dniach, DSS przyczyniła się do deprecjacji tej funkcji, destabilizując tym samym jedną z ważniejszych demokratycznych instytucji politycznych. Innym problemem w funkcjonowaniu rządu w Serbii, o czym zresztą była mowa, jest fakt, iż od przejęcia przez DS pełni władzy w 2008 roku – w wyniku przeprowadzonych wówczas wyborów parlamentarnych i prezydenckich – systematycznie pojawiają się zarzuty wobec prezydenta Borisa Tadicia, że z ukrycia próbuje kierować pracami rządu Mirko Cvetkovicia.

W porównaniu z Serbią funkcjonowanie instytucji rządu w Chorwacji, pomijając kryzysy koalicyjnego gabinetu Ivicy Račana, wydawało się stabilne i zgodne z procedurami. Jednak latem 2009 roku, po niespodziewanym podaniu się do dymisji premiera Ivo Sanadera (półtora roku po utworzeniu przez niego drugiego gabinetu), ujawniono wiele nieprawidłowości dotyczących zarówno funkcjonowania samego rządu, jak i wpływu premiera i blisko związanej z nim grupy osób na działalność państwowych spółek.

Zasadniczym problemem w funkcjonowaniu instytucji rządu w obu badanych krajach wydaje się brak demokratycznej kultury czołowych aktorów politycznych. Niestety wciąż dochodzi do sytuacji, gdy dominują oni nad procedurami, a więc mamy do czynienia z demokracją nieformalną. Doskonałym przejawem tego są chociażby działania prezydenta Tadicia, który np. nie widział konieczności, aby do rozmów w sprawie rekonstrukcji koalicyjnego gabinetu Mirko Cvetkovicia i przyjęcia ustawy zmieniającej strukturę rządu zaprosić samego premiera (czyż wyraźnie zdeprecjonował jego pozycję). Równie dobrym przykładem było pełne buty postępowanie byłego szefa chorwackiego rządu, Ivo Sanadera, który traktował państwowe instytucje, a przede wszystkim spółki skarbu państwa, jak prywatny folwark. Z uwagi na powyższe uchybienia wydaje się, iż konsolidacja instytucji rządu nie jest jeszcze procesem zakończonym.



## ROZDZIAŁ 6

### WŁADZA SĄDOWNICZA W SERBII I CHORWACJI W LATACH 1990–2010 – TRUDNA DROGA DO NIEZALEŻNOŚCI

Tranzytolodzy często podkreślają, iż bez ustanowienia rzeczywiście niezależnej władzy sądowniczej trudno jest mówić o funkcjonowaniu państwa prawa, co z kolei uniemożliwia klasyfikację danego systemu politycznego jako w pełni skonsolidowanej demokracji liberalnej. Larry Diamond pisał, iż w takim reżimie sądy muszą mieć nie tylko formalnie zagwarantowaną, ale i urzeczywistnioną niezależność, a sama zasada rządów prawa musi być stosowana

[...] konsekwentnie i przewidywalnie w obrębie tożsamyh przypadków, niezależnie od klasy, statusu czy mocy podmiotów, których dotyczą. Pod prawdziwymi rządami prawa wszyscy obywatele są politycznie i prawnie równi, przy czym także samo państwo i jego urzędnicy podlegają prawu<sup>1</sup>.

Reforma sądownictwa w procesie demokracji nie jest sprawą ani łatwą, ani szybką. W reżimach autorytarnych sądownictwo było ściśle podporządkowane władzy, pełniąc funkcję serwisu egzekutywy, który przede wszystkim pomagał jej walczyć z przeciwnikami systemu. W procesie przemian politycy zwykle głoszą hasła konieczności natychmiastowego odpolitycznienia władzy sądowniczej poprzez jej pełne uniezależnienie od legislatury i – zwłaszcza – egzekutywy. Jednak często dochodzi do sytuacji, w której ogłoszone deklaracje są tylko pustymi hasłami, w rzeczywistości zaś starają się oni utrzymać wpływ na jej funkcjonowanie.

Andrew Heywood zauważa, iż w państwach, których ustrój możemy zaklasyfikować jako „jedną z form liberalnego konstytucjonalizmu”, autorytet prawa związany jest z jego apolitycznością. Jednak zwraca uwagę, iż

<sup>1</sup> L. Diamond, *Developing Democracy. Toward Consolidation*, Baltimore – London 1999, s. 11.



sędziowie mogą być upolitycznieni w dwojaki sposób. Po pierwsze, przez wpływy zewnętrzne, do których zalicza naciski wywierane na nich przez partie polityczne, parlament czy rząd. Po drugie zaś, wewnętrznie – przez własne uprzedzenia i sympatie<sup>2</sup>. Dalej pisze, że „naciski zewnętrzne są raczej znikome poprzez wzgląd na zasadę niezawisłości sądownictwa”<sup>3</sup>. Trzeba jednak mieć na uwadze, iż mimo że zasada taka jest zapisywana w konstytucjach oraz innych aktach prawnych kształtujących władzę sądowniczą, to jednak zazwyczaj już w pierwszym etapie demokratycznej transformacji często przez dłuższy czas dochodzi w tym zakresie do jej naruszeń. Rację ma przywoływany już parokrotnie Artur Wołek, według którego samo uchwalenie i zapisanie w aktach prawnych pewnych norm nie sprawi, iż natychmiast staną się one bezwzględnie przestrzeganyymi regułami (uwagę tę można odnieść zarówno do działań podejmowanych przez społeczeństwo, jak i przez elity), a wiara, że tak się właśnie stanie, która często ostatnio towarzyszy np. Wolfgangowi Merklowi, jest naiwnością, wynikającą – w moim przekonaniu – z faktu, iż badacz ten od urodzenia żyje w ustroju demokratycznym, co utrudnia mu zrozumienie, że lata życia w systemie komunistycznym wykształciły w mentalności ludzi bardzo złe nawyki, takie jak chociażby przekonanie, iż prawa nie są bezwzględnie obowiązujące i że wszystko da się załatwić w nieformalny sposób. W tym kontekście można przywołać popularne w krajach byłej Jugosławii stwierdzenie Josipa Broza-Tity, iż sędziowie: „Nie powinni się trzymać ustaw jak pijany płotu”<sup>4</sup>.

Należy jeszcze postawić pytanie, dlaczego niezależność i odrębność władzy sądowniczej w systemie demokratycznym odgrywa tak dużą rolę. Po pierwsze, trzeba mieć na uwadze, iż to właśnie sądownictwo sprawuje kontrolę nad przebiegiem wyborów i weryfikuje ich wyniki. Oczywiście, przynajmniej formalnie może pełnić taką samą funkcję w systemach autorytarnych, jednak wówczas jego rzeczywistym zadaniem nie jest potwierdzenie woli wyborców, ale udzielanie pomocy w utrzymaniu się istniejącemu reżimowi. Z drugiej strony w państwach demokratycznych sądownictwo odgrywa rolę najważniejszej instytucji kontroli horyzontalnej, a więc dbającej o to, by rządzący postępowali zgodnie z obowiązującymi zasadami porządku prawnego. W ten sposób, stojąc na straży zasady poszanowania

<sup>2</sup> A. Heywood, *Politologia*, tłum. B. Maliszewska, M. Masojć, N. Orłowska, D. Stasiak, Warszawa 2008, s. 378.

<sup>3</sup> *Ibidem*, s. 378–379.

<sup>4</sup> V. Dimitrijević, *Od pijanca i plota do devete rupe na svirali*, [w:] *Zid je mrtav, živeli zidovi*, red. I. Čolović, Beograd 2009, s. 111.

rzędów prawa, wpływa ono zarówno na wzmocnienie instytucji, jak i wzrost zaufania do nich wśród obywateli. Celem podjętych w tym rozdziale rozważań jest przede wszystkim wskazanie problemów utrudniających proces konsolidacji władzy sądowniczej w dwóch analizowanych krajach.

### 6.1. WŁADZA SĄDOWNICZA W SERBII W LATACH DZIEWIĘCDZIESIĄTYCH

W serbskiej ustawie zasadniczej z 1990 roku wprowadzono zasadę niezależności i odrębności władzy sądowniczej od legislatywy i egzekutywy<sup>5</sup>. Jednak, jak zauważa uznany serbski prawnik Zoran Ivošević, zapis ów przez cały okres lat 90. był „pustą iluzją”<sup>6</sup>. Wpływ na taki stan rzeczy miał niewątpliwie fakt, iż właściwie wszystkie stanowiska we władzy sądowniczej były obsadzone przez Skupsztinę<sup>7</sup>, co niestety sprowadzało się do tego, że kluczowe znaczenie przy ich obejmowaniu miały kryteria polityczne, a nie merytoryczne. Ponadto uchwalona w 1991 roku Ustawa o sądownictwie zakładała, iż wszyscy sędziowie i prokuratorzy muszą przejść procedurę ponownego wyboru – weryfikacji przez parlament zgodnie z nowymi zasadami, co zresztą stało się przyczyną wielu naruszeń i niepowołania przez władze osób, które w ich przekonaniu, z uwagi na swoje poglądy, mogłyby być niewygodne<sup>8</sup>. Wprawdzie ustawodawca, chcąc – przynajmniej formalnie – zabezpieczyć sędziów przez politycznie umotywowanymi zwolnieniami, wprowadził przepis, iż decydującą rolę w procesie dymisji odgrywa Sąd Najwyższy<sup>9</sup>, lecz zasada ta była permanentnie naruszana. Oprócz tego miała ona zastosowanie tylko w stosunku do sędziów, którzy pomyślnie przeszli procedurę ponownego wyboru.

Choć było to niezgodne z prawem, to jednak najczęściej sędziowie byli dymisjonowani bezpośrednio przez Skupsztinę na wniosek Komisji Parlamentarnej ds. Sądownictwa albo Ministerstwa Sprawiedliwości. Z drugiej strony ustawodawca wykazał się tu znaczną niekonsekwencją, ponieważ mimo że decydujący głos przy dymisji sędziów miał – przynajmniej teoretycznie – Sąd Najwyższy, to już decyzję o odebraniu sędziowskiego immu-

<sup>5</sup> Art. 96, *Ustav Republike Srbije od 28.09.1990*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 1/90.

<sup>6</sup> Z. Ivošević, *Nezavisno i pravredno sudstvo u nezavisnoj Srbiji*, [w:] (Re)konstrukcija institucija. Godinu dana tranzicije u Srbiji, red. V. N. Cvetković, Beograd 2002, s. 293.

<sup>7</sup> Art. 73, *Ustav Republike Srbije od 28.09.1990...*, op. cit.

<sup>8</sup> Zob.: D. Pavlović, S. Antonić, *Konsolidacija demokratskih ustanova u Srbiji posle 2000.*, Beograd 2007, s. 97–98; S. Antonić, *Zarobljena zemlja. Srbija za vlade Slobodana Miloševića*, Beograd 2002, s. 451.

<sup>9</sup> Art. 101, *Ustav Republike Srbije od 28.09.1990...*, op. cit.

nitetu (notabene mającego mniejszy zakres niż immunitet parlamentarny) podejmowała Skupština<sup>10</sup>. Ponadto wobec niepokornych sędziów stosowano różne formy represji, od nacisków finansowych po zastraszanie i groźby. W tej sytuacji nie dziwi, iż tylko w latach 1992–1994 ponad 800 sędziów (1/3 ogółu) zrezygnowało z pełnionej funkcji<sup>11</sup>.

Także działania samego Sądu Najwyższego nie były wolne od nieprawidłowości i nacisków ze strony polityków. Na przykład w 1999 roku zdymisjonował on ok. 60 sędziów, m.in. prawie wszystkich członków zarządu powołanego dwa lata wcześniej, w ramach protestu przeciwko fałszerstwom wyborczym, Towarzystwa Sędziów Serbii (Društvo sudija Srbije), którego celem była walka o urzeczywistnienie konstytucyjnie zagwarantowanej zasady odrębności i niezależności sądownictwa oraz napiętnowanie i upublicznienie przypadków korupcji wśród sędziów. Władzom bardzo nie spodobał się taki sposób zorganizowania się sędziów. Twierdzono, iż jest to niezgodne z prawem, a faktyczny cel działania tej organizacji jest polityczny. Taka reakcja władz nie dziwi, bowiem obawiano się, iż trudniej będzie podporządkować interesom partii rządzącej zorganizowaną grupę sędziów niż pojedyncze osoby pełniące tę funkcję. Dlatego też Sąd Najwyższy, działając pod wpływem politycznych nacisków, odrzucił w lutym 1999 roku wniosek o rejestrację wspomnianego stowarzyszenia, co automatycznie uniemożliwiło mu uzyskanie osobowości prawnej<sup>12</sup>. Warto jednak odnotować, że wywieranie nacisków na sędziów, by rozwiązali stowarzyszenie, odniosło skutek całkowicie odwrotny do zamierzonego. Mimo że niezarejestrowane, liczyło ono 600 członków, czyli 20% wszystkich sędziów w Serbii.

Innym przykładem uwikłania sędziów w polityczne rozgrywki i ich zależności od egzekutywy była sytuacja po sfałszowaniu przez Miloševicia wyborów lokalnych w 1996 roku, w wyniku których SPS utraciła władzę w 40 gminach i miastach w Serbii, w tym w Belgradzie, Nišu czy Kragujevacu. Początkowo SPS uznała swoją porażkę, później natomiast jej kandydaci zaczęli masowo wносить protesty wyborcze, zarzucając komisjom manipulacje. Zarzuty te były jednak całkowicie kuriozalne. Konstytucjona-

<sup>10</sup> Zob.: art. 98, *Ustav Republike Srbije od 28.09.1990...*, op. cit.; Z. Ivošević, *Nezavisno...*, op. cit., s. 298.

<sup>11</sup> Zob. S. Orlović, *Politički život Srbije. Između partiokratije i demokratije*, Beograd 2008, s. 202.

<sup>12</sup> Zob. Z. Ivošević, *Nezavisno...*, op. cit., s. 302; V. Rakić-Vodinić, *Pravosuđe i civilno društvo u Srbiji i Crnoj Gori*, [w:] *Između autoritarizma i demokratije. Srbija, Crna Gora, Hrvatska. Knjiga II: Civilno društvo i politička kultura*, red. D. Vujadinović, L. Veljak, V. Goati, V. Pavičević, Beograd 2004, s. 362–363.

lista Slobodan Vučetić zwraca uwagę, iż w telewizyjnych relacjach w dniu wyborów wypowiadali się członkowie różnych komisji wyborczych, którzy twierdzili, że głosowanie przebiega spokojnie i nie odnotowano żadnych nieprawidłowości. Jednak po kilku dniach działacze SPS zaczęli masowo zgłaszać protesty wyborcze (wniesiono ich więcej niż podczas wszystkich poprzednich cykli wyborczych), a oficjalnym powodem złożenia większości skarg była nadwyżka kart wyjętych z urny w stosunku do wydanych wyborcom. Co ciekawe, informacje o takich problemach nie pojawiały się w protokołach komisji, których pracy dotyczyły protesty, co oznaczało, że ktoś musiał dorzucić dodatkowe karty już po zakończeniu pisania protokołów. Jeśli tak rzeczywiście było, to jedynymi osobami, które mogły tego dokonać, byli politycy partii rządzącej. Nikt inny – a już na pewno nie działacze opozycji – nie miał dostępu do lokali wyborczych po zakończeniu głosowania i przeliczeniu głosów. Co więcej, to funkcjonariusze reżimu kontrolowali druk kart i ich dystrybucję<sup>13</sup>. Innym zarzutem pojawiającym się w skargach była agitacja w dniu wyborów, czego przykładem były plakaty opozycyjnych kandydatów wiszące w pobliżu lokali wyborczych. Jednak, jak zauważa socjolog Slobodan AntoniĆ, plakaty te były wieszane – a właściwie na chwilę przewieszane – przez działaczy SPS, którzy zdejmowali je zaraz po zrobieniu im zdjęcia<sup>14</sup>.

Mimo to Pierwszy Sąd Okręgowy w Belgradzie, na którego czele stał bliski reżimowi sędzia Dragoljub Janković<sup>15</sup>, podjął decyzję o przychyleniu się do większości protestów dotyczących mandatów w belgradzkiej Radzie Miasta, twierdząc, iż komisje nie odpowiedziały na wszystkie postawione im zarzuty, co – jak się okazało – było niezgodne z prawdą<sup>16</sup>. W ten sposób odebrano opozycji aż 33 z 70 zdobytych przez nią mandatów (wcześniej 10 mandatów odebrała jej już Miejska Komisja Wyborcza), co sprawiło, iż z uzyskanej większości ponad 2/3 miejsc w Radzie Miasta (70 na 110 mandatów) nagle

<sup>13</sup> S. Vučetić, *Lažiranje lokalnih izbora*, [w:] S. Vučetić, *Fatalna vlast*, Beograd 1998, s. 10–11.

<sup>14</sup> S. AntoniĆ, *Zarobljena...*, op. cit., s. 190.

<sup>15</sup> Za zaangażowanie się w walkę o odbieranie mandatów sędzia Dragoljub Janković został nagrodzony po kolejnych wyborach parlamentarnych (w 1997 roku), uzyskując w tzw. drugim rządzie Mirko Marjanovicia stanowisko ministra sprawiedliwości. Właśnie ten czas jego urzędowania jest uważany za drugi – po początku lat 90. – okres największej czystki w wymiarze sprawiedliwości.

<sup>16</sup> Szerzej o postępowaniach dotyczących odbierania mandatów opozycji, toczących się przed Sądem Okręgowym w Belgradzie, można przeczytać w opracowaniu pod redakcją V. Rakić-Vodinelić. Warto jeszcze wspomnieć, iż nie we wszystkich miastach, w których wygrali kandydaci opozycji, stosowano identyczną strategię. Na przykład w Niszu kazano jednej z komisji wyborczych napisać nowy protokół. Zob. *Izborna krađa. Pravni aspekt*, red. V. Rakić-Vodinelić i in., Beograd 1997, s. 161–178.

stała się w niej mniejszością<sup>17</sup>. Część sędziów niesławnego sądu okręgowego, która nie zgadzała się na taką manipulację wolą wyborców, była zastraszana. Grozono im np., iż zostaną poddani ponownej weryfikacji przez Skupsztiinę, mimo że zgodnie z konstytucją funkcja sędziego była stała, albo permanentnie kontrolowano ich pracę<sup>18</sup>. Jednak władze starały się, aby opowieści szyskanowanych sędziów nie trafiały do mediów. Szerzej o tych naciskach zaczęto mówić dopiero po tzw. demokratycznym przełomie.

Opisana sytuacja doprowadziła do rozłamu wśród sędziów. Jedni, przychylni reżimowi, starali się za wszelką cenę pomóc Miloševićowi i SPS w utrzymaniu władzy na poziomie lokalnym, inni – w tym część sędziów Sądu Najwyższego, z Zoranem Ivoševićem na czele – protestowali przeciwko zmanipulowanym procesom, w czasie których odbierano członkom opozycji zdobyte mandaty, i założyli wspomniane stowarzyszenie – Towarzystwo Sędziów Serbii, aby bronić się przed dominacją egzekutywy. Stowarzyszenie Prawników Serbii (Udruženje pravnik Srbije) powołało także specjalną komisję, w skład której weszli sędziowie sądów Najwyższego i Konstytucyjnego, adwokaci oraz profesorowie Wydziału Prawa uniwersytetu w Belgradzie, której celem była prawna ocena toczących się przed sądem okręgowym spraw, dotyczących wniesionych protestów wyborczych. W końcowym raporcie z prac tej komisji zwracano uwagę na poważne naruszenia proceduralne, wśród najważniejszych wymieniając niedopuszczenie członków opozycji do udziału w postępowaniach oraz selektywne podejście do zgromadzonych dowodów, świadczące o tym, iż celem tychże postępowań wcale nie było ustalenie stanu faktycznego, lecz wydanie ustalonego z góry wyroku<sup>19</sup>. Ostatecznie o wynikach wyborów lokalnych, zresztą bezprawnie, zadecydowała Skupszтина, uchwalając przygotowaną przez prezydenta – po ostrej krytyce ze strony misji OBWE, która stwierdziła, iż wygrana opozycji była bezsporna – ustawę zwaną *lex specialis*. Na jej podstawie po blisko trzech miesiącach zwrócono opozycji odebrane jej mandaty. Zresztą w ustawie tej – co ciekawe – zawarto stwierdzenie, że sporne mandaty zostają zwrócone na mocy wytycznych OBWE, a nie wyniku wyborów<sup>20</sup>.

<sup>17</sup> Zob.: S. Antičić, *Zarobljena...*, op. cit., s. 190; Z. Martinov, *U podnožju demokratskih propileja*, Beograd 2000, [www.yeurope.com/zines/republika/arhiva/2000/propileji/1.html](http://www.yeurope.com/zines/republika/arhiva/2000/propileji/1.html) (dostęp 20.09.2009).

<sup>18</sup> J. Stojković, *Fotelje za nezakonitost*, „Glas javnosti” 28.10.2000, <http://arhiva.glas-javnosti.rs/arhiva/2000/10/29/srpski/I00102803.shtm> (dostęp 15.04.2011).

<sup>19</sup> S. Vučetić, *Izborni lex specialis*, [w:] S. Vučetić, *Fatalna vlast*, Beograd 1998, s. 30–31.

<sup>20</sup> Ibidem, s. 36.

Wprawdzie wydanie tego aktu zakończyło kryzys polityczny, ale postępowanie rządzących naruszyło zasadę trójpodziału władz, bowiem zarówno prezydent, jak i Skupsztina uzurpowali sobie prawo do weryfikacji wyników wyborów oraz rozstrzygnięcia złożonych w związku z tym protestów, choć zgodnie z konstytucją i obowiązującymi ustawami wyłączne kompetencje w tym zakresie miało niezależne sądownictwo. Ponadto sam akt miał moc reaktywną, co również jest niezgodne z ustawą zasadniczą<sup>21</sup>. W sprawie niekonstytucyjności tej ustawy została wniesiona skarga do Sądu Konstytucyjnego. Podnoszono w niej, iż w treści aktu powinna być też zawarta informacja o sankcjach wobec osób, które dopuściły się kradzieży wyborczej. Jednak sąd, przy zaledwie jednym głosie sprzeciwu, odrzucił tę skargę<sup>22</sup>. Warto jeszcze dodać, że Milošević nie wyciągnął żadnych wniosków z zaistniałej sytuacji i próbował w 2000 roku sfałszować wyniki pierwszych powszechnych wyborów na urząd prezydenta Jugosławii (wcześniej prezydent był wybierany przez parlament federalny). Tym razem w farsę włączył się Sąd Konstytucyjny Jugosławii. Mimo iż obserwatorzy byli zgodni, że Vojislav Koštunica odniósł zwycięstwo już w pierwszej turze, to Sąd Konstytucyjny zaaprobował oficjalne rezultaty przedstawione przez Federalną Komisję Wyborczą, z których wynikało, iż wybory nie zostały rozstrzygnięte. Później jednak, w obliczu protestów społecznych, wydał oświadczenie, w którym wycofał się z poprzedniej decyzji, uznając zwycięstwo Koštunica<sup>23</sup>.

Innym problemem władzy sądowniczej w latach 90., również wskazującym na polityczne zaangażowanie po stronie reżimu Miloševića oraz podważającym jej autorytet, był brak reakcji wymiaru sprawiedliwości na zbrodnie wojenne popełnione w czasie działań zbrojnych na terytorium byłej Jugosławii oraz na działalność zorganizowanych grup przestępczych (w tym tzw. mafii zemuńskiej, zajmującej się m.in. przemytem na dużą skalę, czy bojówek paramilitarnych dopuszczających się zarówno grabieży, jak i poważnych przestępstw kryminalnych na terenie Bośni i Chorwacji). Do końca lat 90. odbyło się zaledwie kilka procesów przez sądami wojskowymi i jeden przez sądem okręgowym<sup>24</sup>, podczas których oskarżeni odpowiadali za popełnione zbrod-

<sup>21</sup> Zob.: V. Rakić-Vodinielić, *Pravosuđe...*, op. cit., s. 363; S. Vučetić, *Izborni lex...*, op. cit., s. 37–39.

<sup>22</sup> S. Vučetić, *Izborni lex...*, op. cit., s. 35.

<sup>23</sup> Według pierwszych danych Federalnej Komisji Wyborczej Koštunica zdobył 48,96% głosów, a Milošević – 38,62%. Jednak już po obaleniu Miloševića członkowie komisji przyznali, iż faktycznie Koštunica wygrał już w pierwszej turze, uzyskując 50,24%, zaś Milošević zdobył 37,15% głosów. Zob.: V. Rakić-Vodinielić, *Pravosuđe...*, op. cit., s. 364; T. Judah, *The Serbs. History, Myth and Destruction of Yugoslavia* (3rd edition), New Haven – London 2009, s. 343.

<sup>24</sup> Zob. V. Rakić-Vodinielić, *Pravosuđe...*, op. cit., s. 362.



nie wojenne, ale w rzeczywistości rozprawy dotyczyły marginalnych spraw. Ponadto orzekający w nich sędziowie byli nieoficjalnie pouczeni, iż przy podejmowaniu decyzji o wymiarze kary powinni przede wszystkim kierować się patriotyzmem oraz nie zasądzać odszkodowań wojennych, bowiem Serbia nie była w stanie wojny z żadnym z sąsiednich krajów<sup>25</sup>.

Z drugiej strony w tym czasie w Serbii, według nieoficjalnych danych zgromadzonych przez organizacje pozarządowe, toczyło się aż 20 000 spraw o uchylanie się od służby wojskowej (kolejnych 14 000 w Czarnogórze)<sup>26</sup>. Widząc, iż państwa byłej Jugosławii nie spieszą się z rozliczaniem zbrodni wojennych popełnionych przez ich obywateli, ONZ zdecydowała się na powołanie specjalnego trybunału karnego ICTY, o czym była już mowa. Jeszcze gorzej sytuacja wyglądała w kwestii pociągnięcia do odpowiedzialności członków zorganizowanych grup przestępczych, co można wytłumaczyć faktem, że w ich działalność byli zaangażowani także ważni funkcjonariusze reżimu (np. członkowie służby bezpieczeństwa), co oznaczało jeszcze mniejszą polityczną wolę – jak również większe naciski na sędziów – aby nie zajmowali się tą kategorią spraw. Warto podkreślić, iż bezczynność wymiaru sprawiedliwości nie wynikała jedynie z poczucia zagrożenia sędziów, ale często byli oni po prostu korumpowani przez reżim.

Naciski na władzę sądowniczą przybrały na sile po wyborach parlamentarnych w 1997 roku. Wówczas reżim postanowił rozliczyć się ze wszystkimi niepokornymi przedstawicielami wymiaru sprawiedliwości, bezprawnie ich dymisjonując. Czystki w resorcie sprawiedliwości objęły przede wszystkim osoby niestroniące od krytyki reżimu Miloševića. Między innymi zdymisjonowano wtedy sędziego Sądu Najwyższego Zorana Ivoševića, któremu zarzucano, iż publicznie krytykował akty legislatywy i egzekutywy, oraz sędziego Sądu Konstytucyjnego Slobodana Vučetića, którego zwolniono za udział w stowarzyszeniu mającym rzekomo na celu obalenie legalnie wybranych władz. Zdymisjonowania tych sędziów dokonano z naruszeniem obowiązujących procedur. Vučetić np. w ogóle nie został poinformowany o terminie posiedzenia, na którym miała zostać podjęta decyzja w sprawie jego dymisji<sup>27</sup>. Podobnie postępowano także z prokuratorami, których zachowanie nie podobało się władzom. I tak np. w 1998 roku zdymisjono-

<sup>25</sup> U. Komlenović, *Ćorava pravda*, „Vreme” nr 433, 6.02.1999, s. 33.

<sup>26</sup> Helsiński odbor za ljudska prava, *Izveštaj o pojačanoj represiji u Srbiji*, „Vreme” nr 467 (dodatak), 18.12.1999, s. 36.

<sup>27</sup> Podstawą tego zarzutu była przynależność S. Vučetića do G17 Plus, które wówczas było jeszcze stowarzyszeniem eksperckim (bez celów politycznych), a nie partią polityczną. Zob. S. AntoniĆ, *Zarobljena...*, op. cit., s. 452.



wano prokuratora krajowego Dragana Petkovicia za rzekomą bezczynność w sytuacji wzrostu liczby przestępstw kryminalnych. Jednak rzeczywistą przyczyną dymisji był fakt, iż starał się on opierać naciskom egzekutywy, walcząc o zachowanie przez prokuraturę choćby częściowej autonomii, a naciski na jego dymisję wywierała przede wszystkim SRS, która wówczas współtworzyła koalicję rządzącą z socjalistami Miloševicia<sup>28</sup>.

Ponadto działacze SRS domagali się, aby na stanowiska sędziów powoływać wyłącznie osoby będące członkami partii politycznych (co było niezgodne z prawem) i to proporcjonalnie do udziału reprezentowanych przez nie ugrupowań w składzie parlamentu. Co gorsza, zasada ta faktycznie była stosowana w latach 1998–2000. Ten krótki okres w historii serbskiego sądownictwa był nawet nazywany *šešelizacją sądów*<sup>29</sup>. Jeden z członków Towarzystwa Sędziów Serbii – Božo Prelević – twierdził, iż celem nacisków na władzę sądowniczą jest wzmocnienie egzekutywy, która chciałaby rządzić bez konstytucyjnych czy ustawowych ograniczeń. Zwracał też uwagę, że polityka władz, polegająca m.in. na dymisjonowaniu krytycznych wobec reżimów, ale cieszących się dużym autorytetem społecznym sędziów, szkodzi społeczeństwu, w którego interesie jest istnienie niezależnego sądownictwa<sup>30</sup>.

Niestety nie brakowało też sędziów, którzy pomagali reżimowi rozliczać się z jego przeciwnikami, zwłaszcza pod koniec lat 90., choć często były to sytuacje kuriozalne. Na przykład Boban Miletić, autor opublikowanego w 1999 roku zbioru aforyzmów *Serbio, matko, płacz*, został skazany na pięć miesięcy więzienia za narażenie prezydenta na śmieszność, ponieważ szydził z niego w swoich utworach<sup>31</sup>. Z kolei Biserka Apić otrzymała wyrok czterech miesięcy więzienia za to, że podczas spotkania z przyjaciółmi nazwała prezydenta osłem<sup>32</sup>. Ponadto w tym okresie masowe stały się aresz-

<sup>28</sup> Ibidem, s. 453.

<sup>29</sup> U. Komlenović, *Ćorava...*, op. cit., s. 33.

<sup>30</sup> Ibidem.

<sup>31</sup> W jednym ze swoich aforyzmów Miletić napisał: „Wodzu, wespnij się na szczyt Belgradki (Beogradanki) i rzuć się. Dla Ciebie będzie to tylko mały krok, ale dla Serbii wielki” (Belgradka to jeden z najwyższych budynków w centrum Belgradu, pierwszy z ruchomymi schodami, w którym mieści się dom handlowy z tradycjami. Dziś jest już właściwie sprywatyzowany i podupadły, ale niegdyś był kultowy). Warto przytoczyć jeszcze inny aforyzm Mileticia, opierający się na grze słownej: „Tylko Slobodan Serbię oswobodzi – swoją dymisją”. W języku serbskim stanowiący rdzeń imienia prezydenta rzeczownik *sloboda* oznacza wolność, niepodległość. Zob. Helsiński odbór za ljudska prava, *Izveštaj...*, op. cit., s. 39.

<sup>32</sup> B. Apić, notabene mieszkająca w Serbii Chorwatka, na nieformalnym spotkaniu z przyjaciółmi, podczas którego dyskutowano m.in. o bombardowaniu Serbii przez siły NATO, oświadczyła,

towania członków studenckiej antyreżimowej organizacji Otpor (Opór). Początkowo łapano przede wszystkim grafficiarzy malujących symbol tej organizacji – zaciśniętą pięść. Według sędziów przychylnych reżimowi takie działania stanowiły nawoływanie do obalenia legalnie wybranych władz. Zazwyczaj członkowie tej organizacji byli skazywani na kilkanaście dni więzienia, a wyroki te wydawały sądy ds. wykroczeń, od których decyzji nie przysługiwało odwołanie<sup>33</sup>.

Z drugiej strony wymiar sprawiedliwości nie angażował się w wyjaśnianie przyczyn śmierci lub zamachów na życie poważnych krytyków reżimu, czyli np. antyreżimowych dziennikarzy czy członków opozycji. 11 kwietnia 1999 roku został zabity przed swoim domem znany dziennikarz Slavko Ćuruvija (wydawca dziennika „Dnevni Telegraph”). W przeszłości Ćuruvija miał dobre stosunki z małżeństwem Miloševićów, jednak z czasem stał się zagorzałym krytykiem reżimu, a w marcu 1999 roku oskarżył prezydenta, oświadczając publicznie, iż to on jest winny nalotom sił NATO. To był właściwie początek całej serii zabójstw politycznych. Kilka miesięcy później, w październiku 1999 roku, samochód, którym członkowie SPO, z jej liderem Vukiem Draškovićem, jechali na wycieczkę w góry, został zepchnięty na Magistrali Ibarskiej (notabene bardzo niebezpiecznej drodze) przez ciężarówkę wypełnioną piaskiem. Jedynie Drašković przeżył ten „wypadek”. W styczniu 2000 roku w hotelu Intercontinental, stojącym w centrum Nowego Belgradu, został zastrzelony Arkan (lider paramilitarnych bojówek w okresie walk w Chorwacji i Bośni). W lutym w ten sam sposób zginął federalny minister obrony Pavle Bulatović, w kwietniu zaś – szef linii lotniczych JAT, Žika Petrović. W sierpniu podczas uprawiania porannego joggingu zginął Ivan Stambolić<sup>34</sup>. Żadna z tych spraw nie została wyjaśniona do końca ery Miloševića, a niektóre inne pozostają okryte tajemnicą nawet po dziś dzień. Te, które wyjaśniono (np. uprowadzenie i zabójstwo Stambolicia czy próby zamachu na Draškovicia), w pewnym sensie tłumaczą tę opieszałość. Mianowicie przestępstwa te zostały popełnione przez funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa na zlecenie władz, a konkretnie samego prezydenta Miloševicia, o czym była już mowa.

---

iz nie należy winić za to, że do niego doszło, nikogo poza prezydentem Miloševićem, jak i poza samymi Serbami, którzy na niego głosowali. A do kolegi, który bronił Miloševicia, powiedziała, żeby zamilkł, bo skoro „[...] zgodziliście się, żeby taki osioł był waszym prezydentem, to was prowadzi jak te owce przez ostatnie 10 lat i przez wszystkie te lata ciągle jesteśmy na wojnie”. Zob. J. Grujić, *Četri meseca zatvora zbog uvrede predsednika*, „Vreme” nr 450, 21.08.1999, s. 6.

<sup>33</sup> Zob. Helsiński odbor za ljudska prava, *Izveštaj...*, op. cit., s. 43.

<sup>34</sup> Zob.: ibidem, s. 44; T. Judah, *The Serbs...*, s. 339–340.

## 6.2. WŁADZA SĄDOWNICZA W CHORWACJI W LATACH DZIEWIĘCDZIESIĄTYCH

Kwestia procedur powoływania poszczególnych organów władzy sądow- niczej była ważnym elementem rozważań w łonie HDZ podczas prac nad konstytucją. Pierwotne wersje ustawy zasadniczej zakładały, iż prawo do mianowania kandydatów na sędziów sądów Najwyższego i Konstytucyj- nego oraz Rady Sądownictwa Republiki zostanie zagwarantowane prezy- dentowi, przy czym miał on także uzyskać prawo uczestnictwa w pracach tej rady. W późniejszych wersjach aktu była mowa o wskazywaniu przez prezydenta Izbie Przedstawicielskiej kandydatów do objęcia tych stanowisk. Ostatecznie głowa państwa została pozbawiona uprawnień do powoływa- nia sędziów, a uzyskała je Izba Żupanii. Przynajmniej teoretycznie, bowiem prezydent Tudžman w ciągu dekady swych rządów dopuścił się licznych nadużyć w tym zakresie. Warto jeszcze wspomnieć, iż sytuacja, w której głowa państwa faktycznie otrzymałaby tak szerokie uprawnienia, jak zakła- dała pierwsza wersja ustawy zasadniczej, byłaby sprzeczna z zasadami trój- podziału władz i niezawisłości sądu, jak również stanowiłaby realne zagro- żenie dla kształtującego się demokratycznego porządku. Innymi ważnymi kwestiami, które wymagały rozstrzygnięcia podczas prac nad konstytucją, były zasady powoływania i odwoływania sędziów, zakres przyznanego im immunitetu (zdecydowano o przyznaniu sędziom immunitetu w takim samym zakresie, w jakim przysługiwał posłom) oraz podjęcie decyzji, czy funkcja ta powinna być stała.

Mankamentem przyjętych rozwiązań konstytucyjnych były natomiast przepisy dotyczące funkcjonowania Sądu Konstytucyjnego. Z jednej stro- ny ustrojodawca zagwarantował mu szeroki zakres kompetencji, takich jak: orzekanie o zgodności ustaw z konstytucją, a także o zgodności innych prze- pisów z konstytucją i ustawami, ochrona konstytucyjnych praw i wolności, rozstrzyganie sporów kompetencyjnych między konstytucyjnymi organami władzy państwowej, orzekanie o odpowiedzialności konstytucyjnej prezy- denta, orzekanie o niekonstytucyjności partii oraz orzekanie w sporach wy- borczych<sup>35</sup>. Z drugiej strony, pomimo upoważnienia Sądu Konstytucyjnego do ochrony konstytucyjnie zagwarantowanych praw i wolności, w ustawie zasadniczej zabrakło wyrażonego *explicite* prawa do wnoszenia przez oby- wateli skargi konstytucyjnej<sup>36</sup>. Ponadto wiele spraw dotyczących organizacji i pracy sądu miało zostać unormowane w ustawie konstytucyjnej. Takie roz-

<sup>35</sup> Zob. art. 125, *Ustav Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 56/90.

<sup>36</sup> Instytucja skargi konstytucyjnej została wprowadzona do chorwackiego porządku konstytu- cyjnego dopiero w wyniku drugiej nowelizacji ustawy zasadniczej 9 listopada 2000 roku. Wówczas

wiązania wywołały ostrą krytykę. Niemiecki konstytucjonalista Peter Häberle twierdzi wprost, iż unormowanie tej materii, ze względu na jej rudymenarne znaczenie dla wykształcenia i ochrony porządku demokratycznego, powinno mieć rangę konstytucyjną, a nie ustawową<sup>37</sup>. Niektórzy chorwaccy konstytucjonalisci, jak np. Jadranko Crnić (Pierwszy Prezes Sądu Konstytucyjnego), uważają, iż z uwagi na jego szerokie uprawnienia, w tym przede wszystkim możliwość kontroli wszystkich trzech władz, oraz duży autorytet wyodrębnia się on z zasady trójpodziału władz, tworząc jej nowy – czwarty wymiar<sup>38</sup>.

Ponadto trzeba zauważyć, iż mimo że tworząc instytucje władzy sądowiczej (ale oczywiście nie tylko), próbowano „skopiować” te funkcjonujące w utrwalonych demokracjach, to jednak często okazywało się, iż skutek tej praktyki jest wręcz odwrotny do zamierzonego. Jak słusznie zauważył Philippe C. Schmitter, większości państw wybierających tę metodę kształtowania instytucji brakuje sił do ich utrwalenia. Idealnym przykładem potwierdzającym tezę Schmittera było wprowadzenie Rady Sądownictwa Republiki, wzorowanej na instytucjach niemieckich i włoskich, jak również skopiowanie włoskich rozwiązań dotyczących stałości pełnienia funkcji sędziego. O faktyczne znaczenie tego przepisu toczono długie spory. Wiadomo, że w państwach demokratycznych służy on zagwarantowaniu niezawisłości sędziego i oznacza, iż osoby raz powołane na te funkcje nie muszą ponownie poddawać się takiej procedurze w przyszłości. Według polityków HDZ taka interpretacja mogłaby jednak dotyczyć dopiero sędziów wyłonionych na podstawie nowej procedury. Dlatego też nie powołali na stanowiska sędziów wielu osób pełniących tę funkcję w poprzednim systemie, tłumacząc, iż jest wśród nich dużo Serbów, lub zarzucając im orzekanie w procesach opozycjonistów. W myśl nowych przepisów niepowołanie sędziów automatycznie oznaczało ich dymisję.

Alan Uzelac, chorwacki konstytucjonalista, który szczegółowo analizował ten problem, uważa, iż w tym okresie większość skompromitowanych

---

też uległa zmianie liczba sędziów Sądu Konstytucyjnego oraz procedura ich wyboru. Zob. art. 125 i 128, *Ustav Republike Hrvatske* (pročišćeni tekst), „Narodne novine”, nr 55/01.

<sup>37</sup> P. Häberle krytykował przede wszystkim brak przepisów dotyczących głosu odrębnego przy podejmowaniu decyzji oraz fakt, iż instytucja skargi konstytucyjnej miała jedynie rangę ustawową. Zob. P. Häberle, *Hrvatski ustav (1990.) u europskoj pravnoj usporedbi*, „Politička misao” 2000, vol. XXXVII, nr 1, s. 53.

<sup>38</sup> Szerzej: J. Crnić, *Temeljne odrednice Ustava Republike Hrvatske*, [w:] *Ustav Republike Hrvatske* (pročišćeni tekst), Zagreb 2001, s. 106; A. Bačić, *Ustavno uređenje u Republici Hrvatskoj (1990.–2002.)*, [www.cedet.org.yu/disc\\_doc/Arsen%20Bacic%20-%20ustavno%uredeje%20Hrvatske.doc](http://www.cedet.org.yu/disc_doc/Arsen%20Bacic%20-%20ustavno%uredeje%20Hrvatske.doc) (15.07.2009), s. 12.

sędziów została już zdymisjonowana, a prawdziwy powód był bardziej przyziemny. Otóż partia rządząca chciała w ten sposób podporządkować sobie władzę sądowniczą, ograniczając jednocześnie możliwość powołania osób nieprzychylnych nowemu reżimowi, oraz pozbyć się sędziów narodowości serbskiej<sup>39</sup>. Mimo tej kontroli nie obyło się jednak bez wpadek. Na przykład w 1990 roku na stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego powołano byłego dysydenta, bliskiego partii rządzącej – Vjekoslava Vidovicia. Już po roku Vidović został odwołany, właśnie ze względu na krytykę ówczesnej władzy, choć jako oficjalny powód podawano wiek sędziego. Tłumaczenie to było całkowicie niedorzeczne, ponieważ już w momencie, gdy obejmował stanowisko prezesa Sądu Najwyższego, miał ukończone 70 lat, czyli formalnie powinien być na emeryturze. Rzeczywistym powodem jego dymisji była utrata zaufania prezydenta<sup>40</sup>.

Także sama procedura wyłonienia Rady Sądownictwa Republiki była kontrowersyjna i naruszyła demokratyczne zasady. W czasie wyłaniania pierwszego składu rady doszło do skandalu z tzw. listą Pašalicia, kiedy to listę kandydatów do tego organu przygotował osobiście prezydent Tudžman ze swoim doradcą Iviciem Pašaliciem zamiast konstytucyjnie uprawnionych do tego organów, o czym była mowa w rozdziale dotyczącym pozycji głowy państwa. Ponadto w ustawie o powołaniu rady z 2 czerwca 1993 roku znalazł się przepis o zmianie jej nazwy na Krajową Radę Sądownictwa, co – wzięwszy pod uwagę fakt, że wcześniejsza nazwa była zapisana w konstytucji – było działaniem niekonstytucyjnym. Nowa nazwa organu została zapisana w ustawie zasadniczej dopiero w nowelizacji z grudnia 1997 roku. Należy też wspomnieć, że mimo uchwalenia wspomnianej ustawy rada rozpoczęła działalność dopiero w 1994 roku<sup>41</sup>. Choć jej powoływaniu towarzyszyły liczne kontrowersje, żywiono jednak nadzieję, że organ ten ustabilizuje trudną sytuację w sądownictwie. Niestety już po jej pierwszych nominacjach 16 lutego 1995 roku stało się oczywiste, że pozostaje ona pod silnym wpływem HDZ. Dowodem na to było powołanie na stanowiska sę-

<sup>39</sup> W 1990 roku w Chorwacji było 1300 sędziów. W wyniku przeprowadzonej w latach 1990–1991 weryfikacji sędziów stanowiska utraciło 200 osób, z czego – co podkreśla m.in. Z. Malenica – większość stanowili właśnie sędziowie narodowości serbskiej. Zob.: A. Uzelac, *Hrvatsko pravosuđe u devedesetima: od državne nezavisnosti do institucionalne krize*, „Politička misao” 2001, vol. XXXVIII, nr 2, s. 14 i nast.; Z. Malenica, *Korupcija u pravosuđu i državnoj upravi u Republici Hrvatskoj*, [w:] *Između autoritarizma i demokratije. Srbija, Crna Gora, Hrvatska. Knjiga II: Civilno društvo i politička kultura*, red. D. Vujadinović i in., Beograd 2004, s. 401.

<sup>40</sup> Szerzej: A. Uzelac, *Hrvatsko pravosuđe...*, op. cit., s. 7.

<sup>41</sup> Ibidem, s. 14–15.

dziów Sądu Najwyższego osób niemających dobrej opinii w środowisku sędziowskim, ale za to otwarcie popierających rządzącą elitę. Natomiast nie powołano wybitnych prawników, takich jak chociażby Vladimir Primorac czy Ružica Horvatinović, którzy ostro krytykowali próby podporządkowania władzy sądowniczej egzekutywie, łamiące konstytucyjnie zagwarantowaną zasadę jej niezależności sądownictwa<sup>42</sup>.

Grupa sędziów, którzy nie dostali nowych nominacji, wniosła w tej sprawie skargę do Sądu Konstytucyjnego, podnosząc w niej, że postępowanie rady naruszyło wiele demokratycznych zasad, w tym chociażby zasadę równych szans, poprzez rezygnację z debaty o kwalifikacjach kandydatów. W wyroku z 29 marca 1995 roku Sąd Konstytucyjny unieważnił decyzję rady, jednocześnie nakazując jej ponowne przeprowadzenie procedury powołania sędziów i apelując o zwrócenie szczególnej uwagi na kwalifikacje kandydatów, jak również dyskusję na ten temat, czego zabrakło podczas pierwszych nominacji. Ponadto podkreślił, że nie może ona samowolnie zmieniać liczby powoływanych sędziów. W zakwestionowanej decyzji rada powołała 25 osób, natomiast w rozpisany konkursie była mowa o 37 stanowiskach do obsadzenia. W proteście przeciwko tym politycznym nominacjom podał się do dymisji minister sprawiedliwości Ivica Crnić, co zresztą zostało dobrze przyjęte przez partię rządzącą, która straciła do niego zaufanie. Niestety również nowe nominacje rady spowodowały krytykę ze strony niepowołanych sędziów i wniesienie kolejnej skargi konstytucyjnej. Podobnie zresztą było także podczas trzeciej próby wyłonienia składu Sądu Najwyższego, z tą różnicą, iż tym razem część niepowołanych kandydatów oświadczyła, że decyzje Krajowej Rady Sądownictwa nie mają mocy prawnej, gdyż została ona powołana z niezachowaniem obowiązujących w tej materii procedur. Jednak Sąd Konstytucyjny odrzucił ten zarzut<sup>43</sup>.

Warto zauważyć, że nie tylko te nominacje rady wywołały liczne kontrowersje. Podobne zarzuty wysunięto również wobec nominacji na sędziów Sądu Handlowego (Trgovački sud) czy wielu pojedynczych nominacji na sędziów sądów wojewódzkich (Županijski sudovi). Liczne sprzeciwy – i to zarówno środowiska prawniczego, jak i opozycji – budziły także nominacje na stanowiska przewodniczących ważniejszych organów władzy sądowniczej. Zarzucano tym nominacjom, iż mają polityczny, a nie merytoryczny charakter.

<sup>42</sup> Ibidem, s. 18 i nast.

<sup>43</sup> Ibidem, s. 20–22.



Prawdziwą plagą w latach 90., poza upolitycznieniem władzy sądowniczej, było również zjawisko nepotyzmu. Według danych ze sporządzonego w 2002 roku raportu o stanie sądownictwa w Chorwacji podstawę 95% nominacji dokonanych przez Krajową Radę Sądownictwa przed 2000 rokiem stanowiły kryteria polityczne i rodzinne<sup>44</sup>. Wypada wspomnieć w tym kontekście chociażby powołanie na stanowisko prezesa Sądu Najwyższego przyjaciela prezydenta Tudžmana – Milana Vukovicia<sup>45</sup>.

W czasach komunizmu Vuković często bronił działaczy opozycji w procesach politycznych, w tym samego Tudžmana. Nie miał jednak żadnego doświadczenia koniecznego do pełnienia tej funkcji, pominąwszy roczne piastowanie stanowiska sędziego Sądu Konstytucyjnego. Nie było więc wątpliwości, iż jego nominacja miała czysto polityczne podłoże. Objąwszy nowe stanowisko, Vuković wyszedł z założenia, że to on powinien mieć decydujący głos na posiedzeniach sądu, a pozostali sędziowie muszą się zgodzić z jego decyzjami. Alan Uzelac otwarcie go krytykuje, pisząc, iż było to całkowicie błędne podejście, bowiem w literaturze przyjmuje się, iż przewodniczący pełni rolę *primus inter pares*<sup>46</sup>. Innym problemem związanym z osobą nowego prezesa były udzielane przez niego wywiady, często wywołujące konsternację. Najbardziej znana była wypowiedź Vukovicia z 1995 roku, kiedy oświadczył, że wszelkie oskarżenia Chorwatów przez ICTY są bezpodstawne. W jego opinii Chorwaci nie mogli popełnić żadnych zbrodni, gdyż byli ofiarą tej wojny<sup>47</sup>. Wypowiedź ta przyczyniła się zresztą do jego dymisji.

Uzelac zwraca też uwagę na to, że za kadencji Vukovicia na stanowiska w Krajowej Radzie Sądownictwa zostało powołanych – w ramach nagrody za ścisłe wypełnianie zaleceń prezesa – wielu prawników o wątpliwych

<sup>44</sup> Zob. Z. Malenica, *Korupcija...*, op. cit., s. 401 i nast.

<sup>45</sup> Zob. N. Zakošek, *Politički sustav Hrvatske*, Zagreb 2002, s. 135.

<sup>46</sup> A. Uzelac, *Hrvatsko pravosuđe...*, op. cit., s. 23; idem, *Reforma pravosuđa i njena ograničenja. Slučaj imenovanja predsjednika sudova u Republici Hrvatskoj i njegove pouke*, [http://alanuzelac.from.hr/pubs/B15granice\\_reforme.pdf](http://alanuzelac.from.hr/pubs/B15granice_reforme.pdf) (dostęp 17.04.2011).

<sup>47</sup> Takie stanowisko poza Vukoviciem zajmowała większość polityków HDZ, zwłaszcza z jej radykalnego skrzydła, oraz duża część społeczeństwa. Wszelkie przejawy krytyki ze strony społeczności międzynarodowej dotyczące konieczności rozliczenia zbrodni wojennych były przyjmowane bardzo nieprzychylnie. Uważano, że w ten sposób zrównuje się agresora z poszkodowanym i próbuje „skryminalizować” działania chorwackiego wojska. Wykorzystując ten dyskurs, HDZ potęgowała wzrost nastrojów antyeuropejskich, a tym samym rozbudzała nacjonalizm. Zob. A. Uzelac, *Hrvatsko pravosuđe...*, op. cit., s. 24; I. Dekanić, *Demokratizacija Hrvatske. Uspjesi i kompleksi suvremene hrvatske politike*, Zagreb 2004, s. 163–165; I. Goldstein, *Hrvatska 1918.–2008.*, Zagreb 2008, s. 823.



kwalifikacjach, choć zgodnie z obowiązującymi przepisami jej członkowie muszą należeć do grona wybitnych prawników<sup>48</sup>. W tym okresie ujawniono liczne afery, w które zamieszani byli sędziowie. Dla ilustracji można chociażby wspomnieć przypadek wielokrotnie notowanego przez policję syna prezesa Sądu Wojewódzkiego w Osijeku Petara Klajicia, który pobił funkcjonariusza. Klajić uważał, że jest to jedynie prowokacja i oskarżył policjantów z Osijeka o to, że działają, „wykorzystując metody jugokomunistycznej milicji”<sup>49</sup>. Takie działania sędziów znacznie osłabiały w społeczeństwie autorytet całego wymiaru sprawiedliwości.

Jesienią 1995 roku Milan Vuković został zmuszony do podania się do dymisji ze względu na oburzenie międzynarodowej opinii publicznej jego wypowiedziami, w których stanowczo odrzucał możliwość obarczania Chorwatów odpowiedzialnością za zbrodnie popełnione w trakcie działań militarnych. Decyzję tę poparł sam prezydent, licząc, że dzięki temu wzrosną szanse Chorwacji na uzyskanie pomocy finansowej z Unii Europejskiej<sup>50</sup>. Na nowego prezesa Sądu Najwyższego został powołany znany działacz HDZ, jeden z twórców konstytucji, Krunislav Olujic. Był on zresztą również zamieszany w skandal z tzw. listą Pašalicia. Mimo że dotychczas postrzegano go jako osobę związaną z partią rządzącą, to jednak po objęciu urzędu jego zachowanie uległo diametralnej zmianie, czym niewątpliwie rozczarował HDZ. Pierwszym znamienym posunięciem Olujicia była rezygnacja z członkostwa w partii, choć jej działacze namawiali go, aby je tylko tymczasowo zawiesił. Później, podczas wyborów parlamentarnych w listopadzie 1995 roku, dał jasno do zrozumienia partii rządzącej, że jako przewodniczący Komisji Wyborczej Republiki nie zamierza podejmować żadnych bezprawnych działań mających na celu poprawę wyników wyborczych HDZ. Poza tym ostro krytykował swego poprzednika.

Ta nagła i niespodziewana zmiana postawy Olujicia była bardzo źle odbierana przez partię rządzącą. Już na początku 1996 roku politycy HDZ

<sup>48</sup> O problemach związanych z politycznymi nominacjami w sądownictwie w okresie rządów HDZ pisał też szerzej w raporcie o sytuacji sądownictwa w latach 90. Jadranko Crnić, były prezes Sądu Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego – zob. <http://racki.hr//crnic.html>. (dostęp 17.02.2008).

<sup>49</sup> A. Uzelac, *Hrvatsko pravosuđe...*, op. cit., s. 25.

<sup>50</sup> Chorwaci bardzo krótko, bo tylko od 12 czerwca do 4 sierpnia 1995 roku korzystali z pomocy finansowej w ramach funduszu PHARE. Pomoc ta została jednak zawieszona w związku z przeprowadzeniem przez chorwacką armię akcji „Oluja” („Burza”). Później, ze względu na krytykę reżimu stworzonego przez Tudžmana, pomoc, którą zaoferowano państwu, była w zasadzie minimalna. Wspierano natomiast hojnie organizacje pozarządowe i media prywatne, prowadzono także za unijne pieniądze różne szkolenia dla działaczy opozycji. Zob.: D. Šimić, *Europska unija danas i sutra*, Zagreb 2002, s. 112; *Peto proširenje Europske unije*. 2004, Zagreb 2004, s. 31.

zaczęli otwarcie mówić, że jest dla nich niewygodny na tym stanowisku. Jednak Olujic wielokrotnie podkreślał, że nie ma zamiaru z niego zrezygnować. Mimo to jego dymisja była właściwie przesądzona, bowiem domagał się jej sam prezydent. Na jego osobiste polecenie rząd wszczął procedurę dyscyplinarnego odwołania prezesa, zarzucając mu postępowanie niegodne pełnionej funkcji. Na podstawie dowodów w postaci kaset spreparowanych przez służby bezpieczeństwa oskarżono go o utrzymywanie kontaktów seksualnych z nieletnimi oraz o działania na korzyść osób wielokrotnie skazanych za przestępstwa zarówno gospodarcze, jak i kryminalne<sup>51</sup>. Celem tej akcji było oczywiście nie tylko jego odwołanie, lecz także dyskredytacja w oczach opinii publicznej. Ostatecznie pierwszą część zarzutów oddalono, zaś Olujic został zdymisjonowany 19 lutego 1997 roku<sup>52</sup>. Na jego miejsce ponownie powołano Milana Vukovicia.

W ten sposób po krótkim okresie uniezależnienia Sądu Najwyższego od wpływu polityków HDZ został on znowu podporządkowany partii i jej linii programowej. Sytuacja sądownictwa pod koniec lat 90., podobnie zresztą jak w Serbii, stale się pogarszała. Ingerencje polityczne stały się właściwie permanentne, uniemożliwiając jego normalną pracę. Na zamówienie nowego ministra sprawiedliwości Antuna Ramljaka przygotowano w 1998 roku raport, z którego wynikało, że głównymi problemami są długość postępowania i liczba przedawnionych spraw. Również prezydent poświęcił tej problematyce znaczną część swego corocznego orędzia do narodu, wygłoszonego na początku 1999 roku. Zapowiedział wtedy pociągnięcie do odpowiedzialności wszystkich sędziów, którzy dopuszczają się uchybień, oczywiście nie wspomniawszy, że często nie są one wynikiem ich niewiedzy czy opieszałości, ale nacisków wywieranych przez funkcjonariuszy reżimu, a często osobiście przez głowę państwa.

Wkrótce Milan Vukovic został odwołany i ponownie objął stanowisko sędziego Sądu Konstytucyjnego, przeciwko czemu zaprotestowała część jego składu. Sędziowie zarzucali mu, iż uniemożliwił normalną pracę tego organu, gdy poprzednio był jego członkiem, jak również liczne naruszenia procedur. Niektórzy z jego oponentów uważali, iż w ogóle nie nadaje się na tę funkcję, gdyż słabo zna konstytucję, czemu dał wyraz w licznych wy-

<sup>51</sup> A. Uzelac, *Hrvatsko pravosuđe...*, op. cit., s. 27–28.

<sup>52</sup> Krunoslav Olujic wniósł na tę decyzję skargę konstytucyjną, która wprawdzie została rozstrzygnięta na jego korzyść, ale dopiero po upływie ponad roku. Wyrok ten wywołał zresztą duże zamieszanie, gdyż część prawników uważała, że zgodnie z nim Sąd Najwyższy ma dwóch prezesów. Krajowa Rada Sądownictwa ponownie zdymisjonowała Olujicia, a ten zapowiedział wniesienie skargi do trybunału w Strasburgu.

powiedziach<sup>53</sup>. Mimo protestów Vuković objął to stanowisko, zaś nowym przewodniczącym Sądu Najwyższego został jeden z ważniejszych polityków HDZ, Marijan Ramušćak, który zresztą wyraził głęboki żal, że musi wystąpić z partii. Ta deklaracja pozwalała – jak się okazało, słusznie – przypuszczać, iż będzie to kolejny okres silnej polityzacji sądu.

O złej sytuacji chorwackiego wymiaru sprawiedliwości alarmowali także autorzy raportu opublikowanego w lutym 1999 roku przez amerykański Departament Stanu. Do głównych problemów sądownictwa zaliczono w tym dokumencie przede wszystkim mało przejrzyste procedury powoływania sędziów przez Krajową Radę Sądownictwa, dużą liczbę nierozstrzygniętych spraw oraz niskie płace sędziów. Zwracano także uwagę, że sprawy dotyczące przeciętego obywatela ciągną się miesiącami, podczas gdy skargi składane przez polityków czy wysoko postawionych funkcjonariuszy państwowych są rozstrzygane bardzo szybko, zwykle z wykorzystaniem pilnej procedury, co jest niezgodne z zasadą równości w postępowaniu przed sądem. Ponadto zarzucano władzy wykonawczej i politykom wywieranie nacisków na władzę sądowniczą, co z kolei narusza zasadę trójpodziału władz, z jej rudymenarnym założeniem o ich wzajemnej kontroli i równowadze (*check and balance*)<sup>54</sup>.

Pierwszym etapem rozwiązania problemu, w zasadzie wprowadzonym jeszcze przed opublikowaniem wspomnianego raportu, było podniesienie płac w sądownictwie, co miało służyć nie tylko poprawie sytuacji materialnej sędziów, ale też obniżeniu ich podatności na propozycje korupcyjne<sup>55</sup>. Ten sukces ministra Ramljaka i zachowawczego skrzydła HDZ był jednak tylko chwilowy. Już w kwietniu 1999 roku minister podał się do dymisji, nie mogąc osiągnąć porozumienia w kwestii całościowej reformy sądownictwa ani z radykalnym skrzydłem partii, ani też z samym prezydentem. Tudżmanowi cały czas wydawało się, że stoi ponad prawem ze względu na swoją misję męża opatrnościowego, i przy okazji reformy chciał, aby zostały stworzone bezpośrednio mu podlegające, silne struktury odpowiedzialne za władzę sądowniczą, co oznaczałoby faktyczne przejęcie przez głowę państwa kontroli nad tym resortem. Na podobne rozwiązanie nie chciał się jednak zgodzić dotychczasowy minister, który stał na stanowisku, iż takie wzmocnienie Kancelarii Prezydenta zmarginalizuje rolę rządu. Dlatego też

<sup>53</sup> A. Uzelac, *Hrvatsko pravosuđe...*, op. cit., s. 32.

<sup>54</sup> Raport ten omawia Alan Uzelac. Treść raportu jest dostępna w Internecie. Zob. ibidem, s. 33; [http://www.usembassy.hr/issues/hrights\\_eng.html](http://www.usembassy.hr/issues/hrights_eng.html). (dostęp 7.02.2008).

<sup>55</sup> Już w 1997 roku Sabor uchwalił kontrowersyjną ustawę o wzroście płac wysokich urzędników państwowych, jednak przedstawiciele władzy sądowniczej zostali w niej pominięci.

Ramljak został odwołany, a jego miejsce zajął Zvonimir Šeparović, który był ściśle podporządkowany partii rządzącej i nie miał żadnych ambicji samodzielnego reformowania sądownictwa<sup>56</sup>.

Analizując problemy organów władzy sądowniczej, należy podkreślić, iż istniały także instytucje, którym zazwyczaj skutecznie udawało się opierać autorytarnym naciskom prezydenta i partii rządzącej. Niewątpliwie należał do nich Sąd Konstytucyjny, chociaż trzeba zaznaczyć, że również on miał na swoim koncie kilka kontrowersyjnych wyroków. Możemy do nich zaliczyć ten z 24 czerwca 1992 roku dotyczący rozstrzygnięcia, czy prezydent nie nadużywa prawa do wydawania dekretów. Sędziowie bojąc się konfliktu z prezydentem, orzekli, iż może on sam określić, czy zagrożona jest niezawisłość lub integralność państwa, co stanowiło przesłankę dla wydawania tego typu aktów<sup>57</sup>. O niepodporządkowaniu sędziów Sądu Konstytucyjnego linii politycznej partii świadczył np. ich długi spór z Radą Sądownictwa Republiki, dotyczący sposobu powoływania sędziów. Sąd Konstytucyjny domagał się, aby nominacje oprzeć na przesłankach merytorycznych, a nie politycznych. Innym przykładem jego niezawisłości był wyrok w czasie kryzysu zagrzebskiego unieważniający decyzję rządu o rozwiązaniu Rady Miasta Zagrzebia, a także ostro krytykowany przez partię rządzącą, wydany w 1998 roku wyrok, w którym nakazano wypłacenie zaległego wyrównania emerytur, mimo iż kolejne rządy zapewniały, że ich wysokość jest rewaloryzowana na bieżąco. Problem z pracą sądu pojawił się pod koniec 1999 roku w związku z upływem kadencji ośmiu spośród 11 jego członków. Wówczas HDZ wykorzystała kryzys, w którym znajdowało się państwo, i przeforsowała wybór na te stanowiska pięciu związanych z partią prawników. Mimo skarg konstytucyjnych wniesionych przez niepowołanych sędziów Sąd Konstytucyjny w dotychczas funkcjonującym składzie zdecydował się nie komplikować bardziej sytuacji wewnętrznej w kraju i odrzucił tę skargę.

W świadomości obywateli mocniej niż przypadki niezłomności sędziów utkwily jednak sytuacje, w których stali się oni orężem reżimu Tudżmana w walce z przeciwnikami politycznymi. Podobnie jak w Serbii, tak i w Chorwacji pod koniec lat 90. krytyka HDZ, przede wszystkim medialna, stała się coraz bardziej powszechna. Aby temu zapobiec, Sabor uchwalił w 1997 roku przygotowaną przez HDZ nowelizację kodeksu karnego. Jeden z nowych przepisów regulował kwestię ochrony przed znieważeniem

<sup>56</sup> A. Uzelac, *Hrvatsko pravosuđe...*, op. cit., s. 34.

<sup>57</sup> *Ibidem*, s. 11.

najwyższych funkcjonariuszy państwowych<sup>58</sup>, nakładając na Prokuraturę Krajową ustawy obowiązek wnoszenia aktów oskarżenia, gdyby zostali oni publicznie znieważeni czy zniesławieni, np. w materiałach prasowych<sup>59</sup>. Oczywiście politycy partii rządzącej twierdzili, że przyjęte rozwiązania nie mają na celu naruszenia zasady wolności prasy, lecz jedynie sprawienie, by dziennikarze byli bardziej odpowiedzialni za swoje słowa<sup>60</sup>. Jednak w ciągu roku od wprowadzenia nowych przepisów wniesiono na ich podstawie 937 aktów oskarżenia, w których łącznie domagano się odszkodowań na sumę 65 milionów marek<sup>61</sup>. Liczba aktów, zważywszy na ogólną opieszałość wymiaru sprawiedliwości w tym okresie, była naprawdę imponująca. Ponadto pozwy na podstawie tego przepisu masowo wnosili także funkcjonariusze niższego szczebla i – co bardziej deprymujące, biorąc pod uwagę przeciętną długość trwania procesu sądowego w tym okresie – były one rozstrzygane według specjalnych, przyspieszonych procedur, co ewidentnie naruszało zasadę równości obywateli wobec prawa. W stosunku do dziennikarzy niektórych czasopism wniesiono tak dużo pozwów, że z powodu poniesionych kosztów sądowych i zasądzonych odszkodowań periodyki te (np. „Feral Tribune”) znalazły się na skraju bankructwa<sup>62</sup>.

Podsumowując, należy ocenić, iż sytuacja chorwackiego sądownictwa była trudna, a autorytarne tendencje reżimu i próby podporządkowania sobie władzy sądowniczej przez egzekutywę nasiliły się zwłaszcza w drugiej połowie lat 90. Do głębokiego kryzysu sądownictwa doprowadziły przede wszystkim autorytarne działania establishmentu politycznego, które osłabiły także sam autorytet władzy sądowniczej. Niestety, te problemy okazały się na tyle poważne, że nie udało się ich szybko i sprawnie rozwiązać po

<sup>58</sup> Art. 204, *Kazneni zakon*, „Narodne novine”, nr 110/97.

<sup>59</sup> Art. 199–200, *ibidem*.

<sup>60</sup> Zob. Z. Peruško, *Mediji i civilne vrijednosti*, [w:] *Demokratska tranzicija u Hrvatskoj – transformacija vrijednosti, obrazovanje, mediji*, red. S. P. Ramet, D. Matić, Zagreb 2006, s. 200–201.

<sup>61</sup> Nenad Zakošek podkreśla, iż wprawdzie nowe przepisy stały się przyczyną kłopotów niektórych czasopism, ale generalnie rzadko zapadały w tych procesach wyroki skazujące. Jednak, jak sam zauważa, po pewnym czasie sama świadomość grożącego procesu działała zastraszająco na dziennikarzy. Zob. N. Zakošek, *Politički...*, *op. cit.*, s. 129.

<sup>62</sup> Często zarzuty wysuwane wobec dziennikarzy były kuriozalne. Na przykład redaktorowi naczelnemu tygodnika „Feral Tribune” Viktorowi Ivančićowi wytoczono proces za to, że skrytykował pomysł Tudźmana, aby postawić w Jasenovacu pomnik wszystkim, którzy zginęli w obronie Chorwacji, i porównał retorykę prezydenta z retoryką generała Franco. Zob.: Z. Daskalović, *Mediji u tranziciji: jednaka početna pozicija?*, [www.aimpress.ch/dyn/dos/archive/data/2004/40430-doss-01-02.html](http://www.aimpress.ch/dyn/dos/archive/data/2004/40430-doss-01-02.html) (dostęp 17.04.2011); B. Jergović, *Zakonske promjene i tisak u Hrvatskoj od 1990. do 2002.*, „Politička misao” 2003, vol. XL, nr 1, zwił. s. 102–103.

zwycięstwie opozycji w 2000 roku, mimo że było to jedno z jej wyborczych haseł. Warto jeszcze zauważyć, iż chociaż formalnie prezydent nie miał wpływu na funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości, to jednak właśnie on był w największym stopniu odpowiedzialny za zmiany na kluczowych stanowiskach w jego obrębie.

### 6.3. WŁADZA SĄDOWNICZA W SERBII PO DEMOKRATYCZNYM PRZEŁOMIE

Sytuacja sądownictwa w Serbii po demokratycznym przełomie znakomicie ilustruje twierdzenie, iż do wzmocnienia instytucji nie może dojść z dnia na dzień. Tym bardziej że sądownictwo było naprawdę słabym elementem systemu politycznego Serbii w latach 90., silnie uzależnionym od egzekutywy, co naruszało zasadę trójpodziału władz.

Przez kilka początkowych miesięcy rządów koalicji DOS można było odnieść wrażenie, iż toczący się wśród koalicjantów spór o tzw. 6 października, czyli zakres i sposób przeprowadzenia reform, nie dotyczył sądownictwa, lecz jedynie instytucji legislatywy i egzekutywy. Ewidentnie świadczy o tym fakt, iż rząd nie reagował na to, że od lutego 2001 roku do czerwca 2002 roku nie działał Sąd Konstytucyjny, bowiem w jego skład wchodziło wówczas zaledwie trzech z ustawowo przewidzianych dziewięciu sędziów<sup>63</sup>. Kiedy jednak w drugiej połowie 2001 roku przystąpiono do reformowania wymiaru sprawiedliwości, zapowiadając wielką czystkę sędziów uległych wobec poprzedniego reżimu, widać było, iż w tej kwestii zdecydowano się na radykalną linię reform zaproponowanych przez premiera. Zoran Djindzić na pewno nie chciałby być porównywany z Miloševićem, lecz można było odnieść wrażenie, że sposób, w jaki zabrano się do wdrażania tych zmian, był isticie miłoševićowski. Z drugiej jednak strony DSS Vojislava Koštunicy przygotowała w tym samym okresie część niezwykle ważnych ustaw, które w końcu miały zagwarantować sędziom faktyczną niezależność.

<sup>63</sup> Podobna sytuacja miała miejsce również w okresie od października 2006 do grudnia 2007 roku, czyli już po uchwaleniu nowej ustawy zasadniczej, na mocy której zmieniono jego liczebność (z dotychczasowych dziewięciu na 15 członków), jak i procedurę powoływania. Pierwsza próba wyłonienia nowego składu sądu zakończyła się obsadzeniem 2/3 miejsc (10 z 15). Sąd miał tymczasowo orzekać w okrojonym składzie, a kolejnych pięciu sędziów miał wkrótce powołać nowo utworzony Najwyższy Sąd Kasacyjny, który po pewnych perturbacjach zaczął funkcjonować dopiero w kwietniu 2010 roku. Podsumowując, w okresie po demokratycznym przełomie Sąd Konstytucyjny nie pracował łącznie aż przez 29 miesięcy, czyli przez prawie dwa i pół roku. Zob.: art. 172, *Ustav Republike Srbije od 30.09.2006*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 98/06; S. Orlović, *Politički...*, op. cit., s. 204; T. Tagirov, *Ustavni sud Srbije. Između prava i politike*, „Vreme” nr 1007, 22.04.2010, s. 19.



Jesienią 2001 roku minister sprawiedliwości Vladan Batić sporządził listę prawie 200 sędziów, których należy zdymisjonować, zaznaczając, iż jest to dopiero początek lustracji w sądownictwie. Batić upublicznił tę listę, zanim Sąd Najwyższy wszczął postępowania w sprawie dymisji, i złamał w ten sposób zasadę domniemania niewinności. Na liście ministra znalazło się 118 sędziów sądów powszechnych, spośród których, według informacji ministerstwa, 58 sprzeniewierzyło się woli wyborców, uczestnicząc w fałszowaniu wyników wyborów lokalnych z 1996 roku, oraz brało udział w „zmontowanych” procesach politycznych. Kolejnych 60 było po prostu nieskutecznych, czego dowodem był fakt, iż ponad połowa ich orzeczeń została zmieniona przez sądy wyższej instancji. Ponadto spis ów objął 60 sędziów sądów ds. wykroczeń – ich głównym przewinieniem było orzekanie na podstawie restrykcyjnej Ustawy o informowaniu z 1998 roku<sup>64</sup>, która służyła do walki z niezależnymi, krytycznymi wobec reżimu mediami, a orzekane na jej podstawie kary doprowadziły do zamknięcia wielu opiniotwórczych mediów, w tym np. dzienników „Naša borba”<sup>65</sup> i „Dnevni telegraf”. Oczywiście sędziowie zaczęli publicznie protestować przeciwko zapowiadanym zwolnieniom, tłumacząc, iż wymienione ustawy, których przepisy dziś mogą wydawać się nazbyt restrykcyjne,

<sup>64</sup> Zob.: V. Didanović, *Sudije na stubu srama*, <http://www.aimpress.ch/dyn/pubs/archive/data/200111/11112-003-pubs-beo.htm> (dostęp 17.04.2011); D. Pavlović, S. Antić, *Konsolidacija...*, op. cit., s. 98; Z. Martinov, *Prava reforma pravosuđa još nije počela*, „Republika” nr 274–275, 1–31.12.2001, [http://www.yuorpe.com/zines/republika/arhiva/2001/274-275/274-275\\_22.htm](http://www.yuorpe.com/zines/republika/arhiva/2001/274-275/274-275_22.htm) (dostęp 17.04.2011); D. Ivanović, *Bolest vladanja. Vlast, opozicija i parlamentarizam u Srbiji na kraju XX veka.*, Republika 2000, [www.yuorpe.com/zines/republika/arhiva/bolest/2.html](http://www.yuorpe.com/zines/republika/arhiva/bolest/2.html) (dostęp 12.02.2011).

<sup>65</sup> Problemy wydawców dziennika „Naša borba” („Nasza Walka”) zasługują na specjalną uwagę, ponieważ reżim rozprawił się z wydawcami dwukrotnie. Najpierw, w 1994 roku, pismo pod pierwotnym tytułem „Borba” zostało przejęte przez rząd po przeprowadzeniu postępowania sądowego, w którym wykazano, iż po dokonaniu w 1991 roku prywatyzacji dziennika nie został on właściwie zarejestrowany. Wówczas, co nie dziwi, zmieniono jego profil z anty- na proreżimowy, starając się jednocześnie utrzymać tę samą szatę graficzną, aby przynajmniej początkowo nie budzić podejrzeń czytelników. Dziennik „Borba” był bowiem uważany za jedyne w tym okresie obiektywne źródło informacji o wydarzeniach w sąsiednich krajach, a także publikujące szeroki przegląd światowych depesz agencyjnych oraz niespotykane w mediach reżimowych informacje o działalności opozycji. Dziennikarze zdecydowali się wówczas na wydawanie własnym sumptem gazetki „Borba: Vanredno izdanje”, dostępnej właściwie tylko w stolicy, którą też sami kolportowali. Belgradzcy nazywali ją „naszą”, dlatego gdy po roku oficjalnie założono nowe pismo, nazwano je właśnie „Naša borba”. Jako że w dalszym ciągu nie stroniono w nim od krytyki reżimu Miloševića, dziennikarzom pisma wytaczano liczne procesy, co kolejny raz sprawiło, że konieczne stało się zamknięcie dziennika. Szczegółowo na temat funkcjonowania i problemów pism „Borba” i „Naša borba” można przeczytać np. w monografiach E. Gordy’ego i D. Ivanovića. Zob.: E. Gordy, *Kultura vlasti u Srbiji. Nacionalizam i razaranje alternativa*, tłum. B. Lukić, Beograd 2001, s. 93–107; D. Ivanović, *Bolest...*, op. cit.



stanowiły część obowiązującego porządku prawnego, a więc zasadnym było wydawanie wyroków na ich podstawie. Z kolei sędziowie, którym zarzucano zaangażowanie w kradzież wyborczą, twierdzili, iż działali pod presją oraz byli zastraszani przez funkcjonariuszy reżimu<sup>66</sup>.

W cieniu toczącej się walki o dymisję sędziów skompromitowanych uległością wobec reżimu Miloševicia Skupština przyjęła w listopadzie 2001 roku przygotowane przez DSS ustawy o sądownictwie oraz o Wysokiej Radzie Sądownictwa (Visoki savet pravosuđa), których celem było zmniejszenie wpływu egzekutywy na wybór i dymisjonowanie sędziów. Zgodnie z nowymi założeniami kandydatury sędziów miały być przedstawiane Skupštinie przez specjalnie powołane ciało – Wysoką Radę Sądowniczą, w skład której mieli wchodzić głównie sędziowie wybrani przez Sąd Najwyższy. Parlament mógł się nie zgodzić z propozycją tej rady, jednak nie mógł odtąd samodzielnie powoływać osób spoza przedstawionej mu listy. Chociaż reforma ta była swoistym postępem, to był to postęp mimo wszystko połowiczny. Krytycy przyjętych rozwiązań zwracali uwagę na fakt, iż rzeczywiste odpolitycznienie sędziów mogłoby nastąpić, gdyby całkowicie zmieniono procedurę ich powoływania, eliminując z niej Skupštinę. Wymagałoby to jednak nowelizacji ustawy zasadniczej, a w tej kwestii koalicja DOS nie mogła dojść do porozumienia. Dodatkowo w procedurze dymisji sędziów przewidziano, iż wniosek w tej sprawie musi wnieść drugie specjalnie powołane ciało – Wielka Rada Osobowa (Veliko personalno veće), w skład której wchodzi dziewięciu członków Sądu Najwyższego<sup>67</sup>.

W ramach reformy przewidziano wówczas także podniesienie płac w sądownictwie, co miało zmniejszyć rozmiary korupcji, oraz zmianę kompetencji funkcjonujących sądów, jak również powołanie wyspecjalizowanych jednostek, np. Sądu Administracyjnego, czy też specjalnych komórek organizacyjnych, które miały się zająć przestępczością zorganizowaną<sup>68</sup>. Przeciwnicy tych rozwiązań podkreślali, iż taka reorganizacja może się spodobać laikom, ale w rzeczywistości zmiana kompetencji poszczególnych sądów zamiast przyspieszyć toczące się postępowania, doprowadzi do ich stagnacji. Ponadto zarzucali rządowi, iż nie skonsultował tych zmian z sędziami<sup>69</sup>. Jednak rząd zamiast przeprowadzania konsultacji zastosował strategię stawiania sędziów przed faktami dokonanymi.

<sup>66</sup> J. Stojković, *Fotelje...*; op. cit.; V. Didanović, *Sudije...*, op. cit.

<sup>67</sup> Zob. D. Pavlović, S. Antonić, *Konsolidacija...*, op. cit., s. 98–99.

<sup>68</sup> Zob. S. Orlović, *Politički...*, op. cit., s. 202–203.

<sup>69</sup> Z. Martinov, *Prava...*, op. cit.

W czerwcu 2002 roku premier Zoran Džindžić i minister sprawiedliwości Vladan Batić zorganizowali spotkanie z prezesami sądów, podczas którego przedstawili im listę priorytetowych spraw do załatwienia wraz z przewidzianymi terminami. Sugerowano m.in. konieczność redukcji etatów, zakończenie w ciągu najbliższych dwóch miesięcy ok. 50–100 postępowań w sprawach, w których oskarżeni byli funkcjonariusze dawnego reżimu, a także orzekanie wyższego wymiaru kar zamiast kar minimalnych. Wytyczne, a właściwie żądania egzekutywy wywołały ostrą krytykę ze strony sędziów. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego Leposava Karamarković zwróciła uwagę, iż ingerując w pracę wymiaru sprawiedliwości, rząd naruszył swoje uprawnienia i złamał zasadę niezależności sądownictwa. Ponadto, jak zauważyła, to ministerstwo sprawiedliwości powinno działać jak serwis sądownictwa, a nie odwrotnie<sup>70</sup>. Konflikt ten trwał aż do jesieni 2002 roku. Premier zarzucał sądom opieszałość (bardzo niski odsetek zakończonych spraw, ciągnące się latami postępowania nawet w prostych przypadkach), jak również to, iż nagminne orzekanie najniższego wymiaru kar wpływa na wzrost przestępczości i na obniżenie poziomu poszanowania prawa przez obywateli. Z kolei prezesi sądów krytykowali Džindżicia za to, iż podobnie jak wcześniej Milošević dąży do podporządkowania sądownictwa egzekutywie<sup>71</sup>. Zapowiadane wielkie czystki i reformy (w tym przyspieszenie prac w resorcie sprawiedliwości) nie zostały jednak wówczas zrealizowane.

Problem odżył po zamachu na premiera w marcu 2003 roku i wprowadzeniu stanu wyjątkowego, kiedy okrojona koalicja DOS postanowiła przy tej okazji zreformować także sądownictwo. Tym zamierzeniom DOS sprzyjał też fakt, iż funkcję głowy państwa w wyniku nierozstrzygniętych wyborów prezydenckich pełniła marszałek Skupstiny Nataša Mičić. Zostały wówczas ograniczone konstytucyjnie zagwarantowane prawa człowieka w postępowaniu przed sądem. Między innymi wydłużono do 30 dni możliwy

<sup>70</sup> S. AntoniĆ, *Politički sistem i elite u Srbiji pre i posle 5. oktobra*, „Nova Srpska Politička Misao”, <http://www.starisajt.nspm.rs/Debate/debtekstslantsistemielite.htm> (dostęp 16.04.2011); D. Pavlović, S. AntoniĆ, *Konsolidacija...*, op. cit., s. 99.

<sup>71</sup> W czasie jednego ze spotkań w sprawie reformy sądownictwa, zorganizowanego w czerwcu 2002 roku w Sremskiej Mitrovicy, premier Džindžić wypowiedział wielokrotnie cytowane później zdanie: „[...] ci, którzy opowiadają o niezależnym sądownictwie w Serbii, niech opowiadają o tym na Marsie”. Wydaje się jednak, iż w większości publikacji jego słowa zostały przeinaczone. Premierowi nie chodziło bowiem o chęć utrzymania przez rząd kontroli nad sądownictwem, tylko o fakt, iż często opieszałość sądów wynika z wpływów, jakie mają w nich bogaci przedsiębiorcy (tzw. tajkuni) czy zorganizowane grupy przestępcze. Por.: D. Pavlović, S. AntoniĆ, *Konsolidacija...*, op. cit., s. 100; *Dijndjić kritikovao rad sudstva i policije*, 13.06.2002, [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2002&mm=06&dd=13&nav\\_category=1&nav\\_id=59905](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2002&mm=06&dd=13&nav_category=1&nav_id=59905).

okres aresztowania, jednocześnie zaś odebrano osadzonemu możliwość złożenia skargi w tej sprawie, zawieszono prawo nienaruszalności mieszkania oraz poszanowania tajemnicy korespondencji (tzn. policja nie potrzebowała wówczas uprzednio wydanego nakazu sądowego, aby np. przeszukać mieszkanie), a także zawieszono prawo do pokojowych zgromadzeń. Ponadto 19 marca zmieniona została Ustawa o prokuraturze, w wyniku czego prokuratorzy utracili niezależność, stając się urzędnikami państwowymi powoływanymi przez rząd na okres ośmiu lat<sup>72</sup>.

Przeprowadzono również czystkę w sądownictwie. Po pierwsze, rządząca koalicja zdymisjonowała 35 sędziów i zmusiła do dymisji prezes Sądu Najwyższego Leposavę Karamarković oraz przeniosła w stan spoczynku sześciu sędziów tego sądu, co de facto oznaczało też paraliż Wielkiej Rady Osobowej, mającej formalnie od 2001 roku decydujące zdanie podczas odwoływania sędziów. Po drugie zaś zdecydowano, że osoby tymczasowo powołane na stanowiska prezesa Sądu Najwyższego oraz prokuratora generalnego będą mogły zawieszać bezpośrednio podległych im prezesów sądów oraz samodzielnie powoływać ich tymczasowych zastępców<sup>73</sup>. Takie działania wywołały oczywiście falę krytyki. Były członek demokratycznej koalicji DOS–DSS Vojislava Koštunicy wydała oświadczenie, iż wspomniane dymisje są niekonstytucyjne i nazwała je „bezprecedensową we współczesnej Europie czystką w sądownictwie”<sup>74</sup>. Rząd jednak bronił się, twierdząc, że to właśnie sądownictwo swoją beczynnością przyczyniło się do takiego wzrostu znaczenia zorganizowanych grup przestępczych, które zagrażają utrwaleniu się demokracji. Przykładów nie trzeba było daleko szukać. Minister Batić wspominał m.in. o wypuszczeniu na wolność przez jeden z okręgowych sądów w Belgradzie Dejana Milenkovića zaledwie dzień po tym, jak próbował on dokonać nieudanego zamachu na premiera<sup>75</sup>, o niezrozumiale niskich karach zasądzonych dla wykonawców zamachu na członków SPO w 2000 roku oraz o umożliwieniu byłemu dyrektorowi RTS, Dragoljubowi Milanoviciowi, oskarżonemu o przyczynie-

<sup>72</sup> D. Pavlović, S. AntoniĆ, *Konsolidacija...*, op. cit., s. 100.

<sup>73</sup> V. Didanović, *Pravosuđe u vanrednom stanju. Čistka ili bajpas*, „Vreme” nr 638, 27.03.2003, s. 20.

<sup>74</sup> Ibidem.

<sup>75</sup> Zamach ten został przeprowadzony w identyczny sposób jak zamach na członków SPO na Magistrali Ibarskiej w 2000 roku. Koło Hali Arena w Nowym Belgradzie na kolumnę samochodów, którą poruszał się premier, wpadła rozpedzona ciężarówka. Kierujący nią Dejan Milenković trafił do aresztu, z którego sąd wypuścił go już następnego dnia. Członkowie mafii zemuńskiej ujęci podczas przeprowadzonej po śmierci premiera akcji „Szabla” przyznali, iż była to próba zamachu na Zorana Djindžicia. Milenković został złapany w lipcu 2004 roku.

nie się do śmierci 16 pracowników stacji podczas bombardowań NATO w 1999 roku, spędzenia na wolności okresu przed odbyciem zasądzonej kary, co ten wykorzystał do ucieczki<sup>76</sup>. Metody, którymi koalicja DOS chciała zdyscyplinować sądownictwo, były rzeczywiście niedemokratyczne, lecz same zarzuty wobec sędziów nie były bezpodstawne.

We wrześniu 2005 roku aresztowano sędziego Sądu Najwyższego Ljubomira Vučkovića, oskarżonego o wzięcie 150 000 euro od członków mafii kruszewskiej (co stanowiło zaledwie pierwszą transzę umówionej sumy), oraz zastępcę specjalnego oskarżyciela w procesach przeciwko członkom zorganizowanych grup przestępczych, Milana Radovanovića, który dopuścił się zdrady tajemnicy służbowej<sup>77</sup>. W latach 2004–2006 w związku z zarzutami o współpracę z mafią łącznie aresztowano 12 sędziów i dwóch prokuratorów<sup>78</sup>. Sam proces zabójców premiera zakończył się w maju 2007 roku. Łącznie skazano wtedy 12 osób. Główni oskarżeni w procesie, członkowie Jednostki ds. Operacji Specjalnych – Milorad Ulemek Luković, ps. Legia, i Zvezdan Jovanović – zostali skazani na maksymalny wymiar kary: 40 lat pozbawienia wolności. Po zakończeniu procesu żona premiera, Ružica Dzinđić, przyznała, iż według niej surowe wyroki, jakie w nim zapadły, mimo iż sąd był poddawany wielu naciskom<sup>79</sup>, udowodniły, że serbski wymiar sprawiedliwości może być niezależny i skutecznie opierać się zewnętrznym wpływom. Jednak współpracownicy byłego premiera nie byli do końca usatysfakcjonowani, zarzucając sądowi, iż nie próbował nawet wyjaśnić, kto był zleceniodawcą zamachowców<sup>80</sup>.

Po okresie represji sytuacja sądownictwa unormowała się, gdy w 2004 roku doszło do zmiany ekipy rządzącej. Wówczas, zgodnie z wyborczymi obietnicami, nowy premier Vojislav Koštunica doprowadził do przywrócenia jego niezależności do poziomu, jaki uzyskało ono na mocy ustaw przyjętych w 2001 roku. Jednak do kolejnych zawirowań destabilizujących sytuację wymiaru sprawiedliwości doszło po uchwaleniu 30 września 2006 roku nowej konstytucji, w której dużo uwagi poświęcono sądownictwu. O niektórych

<sup>76</sup> V. Didanović, *Pravosuđe...*, op. cit.

<sup>77</sup> Lj. Vučković został skazany w 2006 roku na osiem lat więzienia. Zob. *Sudija uhapšen uoči isplate 450.000 evra*, 16.09.2005, <http://arhiva.glas-javnosti.rs/arhiva/2005/09/16/srpski/H05091501.shtml> (dostęp 18.04.2011).

<sup>78</sup> S. Orlović, *Politički...*, op. cit., s. 203.

<sup>79</sup> W czasie trwającego blisko trzy i pół roku procesu jeden z sędziów podał się do dymisji, drugiemu grożono śmiercią. Ponadto zabito dwóch świadków.

<sup>80</sup> *Nove reakcije na presudu*, 24.05.2007, [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2007&m-m=05&dd=24&nav\\_category=120&nav\\_id=248174](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2007&m-m=05&dd=24&nav_category=120&nav_id=248174) (dostęp 18.04.2011).

zmianach była już mowa, lecz warto wspomnieć o jednej zasadniczej kwestii. Mianowicie przewidziano, iż w związku z przyjęciem nowej ustawy zasadniczej oraz faktem, iż mimo zapowiedzi nie doszło ostatecznie po tzw. demokratycznym przełomie do lustracji w sądownictwie, wszyscy sędziowie i prokuratorzy zostaną poddani weryfikacji na podstawie nowych przepisów. Na mocy rozwiązań przyjętych w konstytucji z 2006 roku sędziowie są powoływani na tę funkcję dwukrotnie. Pierwszy raz na trzy lata (stanowi to niejako okres próbny). Wówczas powołuje ich Skupsztina na wniosek Wysokiej Rady Sądowniczej. Z kolei powołanie sędziów na okres bezterminowy należy do wyłącznych kompetencji Wysokiej Rady Sądowniczej. Na podstawie przepisów nowej konstytucji zostały także unormowane skład, długość kadencji i cel działalności tejże rady. Nowe rozwiązania były krytykowane przez Komisję Wenecką, która zwróciła uwagę, iż formalne przeniesienie kompetencji na Wysoką Radę Sądowniczą nie odpolitycznia samego procesu wyboru sędziów, gdyż ciało to (rada) jest powoływane bezpośrednio i pośrednio przez Skupsztinę. W jej skład wchodzi z mocy prawa prezes Najwyższego Sądu Kasacyjnego, minister sprawiedliwości oraz przewodniczący Komisji Parlamentarnej ds. Sądownictwa, jak również ośmiu członków, których wybiera Skupsztina na pięcioletnią kadencję<sup>81</sup>.

Tłumaczenie zasadności dokonania ponownej weryfikacji sędziów zostało bardzo źle przyjęte przez Komisję Europejską i Komisję Wenecką, które zwracały uwagę serbskim władzom, iż łamią zasadę stałości pełnienia funkcji przez sędziów. Ponadto sugerowały one, iż aby procedura ta choć w minimalnym stopniu czyniła zadość przepisom Europejskiej Konwencji o Prawach Człowieka, to wszystkie osoby, które nie przeszły pomyślnie procesu weryfikacji, powinny zostać poinformowane w formie pisemnej o konkretnych przyczynach zaistniałej sytuacji. Proces weryfikacji oficjalnie zakończył się w grudniu 2009 roku. Do początku kwietnia 2010 roku niepowołani sędziowie wnieśli ponad 800 skarg do Sądu Konstytucyjnego<sup>82</sup>. Jednak na tym cały proces się nie skończył. W lutym 2011 roku Serbia dostała ostrzeżenie z UE. Stefano Sanino, zastępca komisarza UE ds. rozszerzenia, zwrócił serbskim władzom uwagę na konieczność ponownego przyjrzenia się zakończonej procedurze weryfikacji sędziów, w stosunku do której instytucje Unii już wcześniej zgło-

<sup>81</sup> Zob.: art. 147, 153–155, *Ustav Republike Srbije od 30.09.2006...*, op. cit.; S. Orlović, *Politički...*, op. cit., s. 203–204. Zob. D. Pavlović, S. Antonić, *Konsolidacija...*, op. cit., s. 98–99.

<sup>82</sup> Zob.: T. Tagirov, *Reforma iza zatvorenih vrata*, „Vreme” nr 990, 24.12.2009, s. 10–13; eadem, *Borba između prava i politike*, „Vreme” nr 1007, 22.04.2010, passim; eadem, *Odgovor s naše planete*, „Vreme” nr 1012, 27.05.2010, s. 8–10.

siły wiele zastrzeżeń. Podkreślił też, iż problem sądownictwa z pewnością będzie miał duże znaczenie w czasie podejmowania decyzji o przyznaniu Serbii statusu kandydata do członkostwa<sup>83</sup>.

#### 6.4. WŁADZA SĄDOWNICZA W CHORWACJI PO DEMOKRATYCZNYM PRZEŁOMIE

W związku z licznymi nieprawidłowościami w funkcjonowaniu sądownictwa w latach 90., wynikającymi przede wszystkim z prób podporządkowania go sobie przez egzekutywę, było oczywiste, iż reformy ustrojowe zapoczątkowane po tzw. demokratycznym przełomie muszą objąć także instytucje władzy sądowniczej.

Pierwsze próby w tym zakresie zostały podjęte przez Sąd Konstytucyjny zaraz na początku 2000 roku, jeszcze przed przyjęciem przez parlament nowelizacji ustawy zasadniczej. Sąd Konstytucyjny, wolny już od nacisków politycznych, postanowił wówczas przyrzeć się przepisom, na podstawie których Krajowa Rada Sądownictwa dokonywała tych nominacji, a nie jak dotychczas jedynie skargom niepowołanych sędziów. W wyroku z 15 marca 2000 roku uznał je za niekonstytucyjne, a tym samym unieważnił znaczną część przepisów Ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa dotyczących nominacji sędziów oraz prezesów sądów, w tym Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. W uzasadnieniu wyroku zwrócono uwagę, iż dokonywane na ich podstawie nominacje przede wszystkim służyły interesom partii rządzącej, zaś kwestia merytorycznego przygotowania sędziów odgrywała marginalną rolę. Do największych nieprawidłowości i uznaniowości dochodziło w czasie powoływania przez radę osób na najwyższe stanowiska we władzy sądowniczej. Dlatego też Sąd Konstytucyjny, kierując się zresztą wyrokiem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zakwestionował prawo Krajowej Rady Sądownictwa do nominacji prezesów sądów oraz prawo Izby Żupanii do wskazywania kandydata na stanowiska Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego i prokuratora krajowego<sup>84</sup>.

Procedury powoływania przewodniczącego Sądu Najwyższego zostały następnie uszczegółowione w nowelizacjach konstytucji z listopada 2000 oraz marca 2001 roku. Zmieniono wówczas także zasady powoływania

<sup>83</sup> I. Radisavljević, *Srbija može do oktobra da završi reforme*, „Blic” 8.02.2011, <http://www.blic.rs/Vesti/Politika/234284/Srbija-moze-do-oktobra-da-zavrsi-reforme> (dostęp 18.04.2011).

<sup>84</sup> A. Uzelac, *Reforma pravosuđa i njena ograničenja. Slučaj imenovanja predsednika sudova u Republici Hrvatskoj i njegove pouke*, [http://alanuzelac.from.hr/Pdf/Radovi/granice\\_reforme.pdf](http://alanuzelac.from.hr/Pdf/Radovi/granice_reforme.pdf) (dostęp 7.05.2011), s. 7–8.



Krajowej Rady Sądownictwa, choć jak podkreśla konstytucjonalista Alan Uzelac, w tym zakresie ustawodawca zdecydował się raczej na lifting niż na rzeczywistą reformę. W związku z faktem, że rada skompromitowała się swoimi działaniami w latach 90., część środowiska prawniczego uważała, iż należy ją albo zlikwidować, albo diametralnie zmienić zasady powoływania jej członków<sup>85</sup>. Tymczasem przyjęte rozwiązania nie były rewolucyjne. Zgodnie z nimi skład rady został zmniejszony z 15 do 11 członków<sup>86</sup>, którzy są wybierani przez Izbę Przedstawicielską<sup>87</sup> na czteroletnią kadencję, z możliwością jednej reelekcji. Przy tym zastrzeżono, iż jej członkami nie mogą być prezesi sądów<sup>88</sup>.

Ponadto w nowelizacji dookreślono przepisy dotyczące immunitetu sędziów. Na ich podstawie nie mogą oni zostać pociągnięci do odpowiedzialności karnej za czyn, którego dopuścili się w czasie sprawowania mandatu, bez zgody Krajowej Rady Sądownictwa<sup>89</sup>. Uszczegółowiono również same przepisy dotyczące powoływania sędziów i znaczenia stałości pełnionej przez nich funkcji. Sędziowie są powoływani na tę funkcję dwukrotnie. Pierwszy raz na pięcioletnią kadencję (okres próby), zaś od chwili ponownego powołania ich funkcja jest stała. Na podstawie nowych regulacji mandat sędziowski wygasa z mocy prawa w chwili ukończenia przez sędziego 70. roku życia. Pozostałe przepisy dotyczące zwolnienia sędziego z funkcji pozostały niezmienione. W przypadku niepowołania sędziemu przysługuje prawo do złożenia w terminie 15 dni zażalenia do Sądu Konstytucyjnego<sup>90</sup>. Na podstawie wcześniejszych rozwiązań sędziowie mogli jedynie wystąpić z wnioskiem o ochronę swoich praw do Izby Żupanii. Poprzednia regulacja była ostro krytykowana przez środowisko sędziowskie, gdyż formalnie parlament nie miał żadnych uprawnień, aby podjąć jakiegokolwiek działania po wpłynięciu takiego wniosku. Przepisy te miały w zasadzie charakter fasadowy, nie służąc w rzeczywistości ochronie praw sędziów.

<sup>85</sup> Ibidem, s. 9.

<sup>86</sup> W związku z wyodrębnieniem z sądownictwa prokuratury oraz powołaniem odrębnej instytucji odpowiedzialnej za nominacje – Krajowej Rady Prokuratorów – ze składu Krajowej Rady Sądownictwa usunięto ich przedstawicieli, czego skutkiem było zmniejszenie jej ustawowego składu.

<sup>87</sup> Po likwidacji Izby Żupanii, co nastąpiło na mocy nowelizacji ustawy zasadniczej z marca 2001 roku, przepis ów głosi, iż są oni wybierani przez Sabor.

<sup>88</sup> Dotychczas kadencja Krajowej Rady Sądownictwa trwała osiem lat i nie przewidywano żadnych ograniczeń dotyczących liczby kadencji. Por.: art. 118, *Ustav Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 56/90; art. 123, *Ustav Republike Hrvatske* (pročišćeni tekst), „Narodne novine”, nr 55/01.

<sup>89</sup> Art. 121, *Ustav Republike Hrvatske* (pročišćeni tekst), „Narodne novine”, nr 55/01.

<sup>90</sup> Art. 122, ibidem.



W czasie nowelizacji wprowadzono do ustawy zasadniczej także całkowicie nowy podrozdział, określający tryb powoływania oraz kompetencje Prokuratury Krajowej. Zgodnie z przyjętymi wówczas regulacjami została ona zdefiniowana jako samodzielny i niezależny organ władzy sądowniczej, do którego kompetencji należy występowanie przeciwko sprawcom czynów karalnych, jak również podejmowanie kroków prawnych mających na celu ochronę majątku republiki oraz ochronę konstytucji i ustaw<sup>91</sup>.

W nowelizacji zostały także rozszerzone uprawnienia Sądu Konstytucyjnego. Do jego nowych kompetencji należy orzekanie o konstytucyjności ustaw i innych przepisów, które przestały obowiązywać, jeśli od tego czasu do momentu złożenia wniosku o wszczęcie postępowania nie upłynął więcej niż rok. Ponadto Sąd Konstytucyjny został zobowiązany do orzekania w sprawie skarg konstytucyjnych wniesionych przeciwko konkretnym decyzjom organów państwowych, a także organów samorządów lokalnego i terytorialnego oraz osób prawnych mających uprawnienia publiczne, jeżeli te decyzje naruszają podstawowe prawa i wolności człowieka lub stanowią naruszenie konstytucyjnie zagwarantowanego prawa do samorządu lokalnego i terytorialnego. Sąd ma również nadzorować urzeczywistnianie zasady konstytucyjności i praworządności w krajowym porządku prawnym, a w przypadku zaobserwowania naruszeń powinien poinformować o tym fakcie Sabor<sup>92</sup>. Z uwagi na to, że wiele ustaw nie było stosowanych w związku z brakiem aktów wykonawczych, Sąd Konstytucyjny został zobowiązany w przypadku stwierdzenia takiej sytuacji do powiadomienia rządu, a jeśli rozporządzenie miało być wydane przez rząd – do poinformowania parlamentu<sup>93</sup>. Ponadto wprowadzono nowy przepis, na podstawie którego prezydent w razie wątpliwości co do zgodności przepisów konkretnej ustawy z konstytucją może przed jej podpisaniem skierować ją do Sądu Konstytucyjnego<sup>94</sup>.

Przyjęte rozwiązania prawne nie doprowadziły oczywiście do natychmiastowej poprawy. Właściwie przez całą dekadę po demokratycznym przełomie sądownictwo pozostawało jedną ze słabszych instytucji politycznych Chorwacji. Złą sytuację w tym zakresie potwierdzały problemy Chorwacji z otwarciem, a później zamknięciem rozdziału negocjacji akcesyjnych z UE, dotyczącego właśnie sądownictwa, oraz liczne raporty Banku Światowego. Także obywa-

<sup>91</sup> Art. 124, ibidem.

<sup>92</sup> Art. 128, ibidem.

<sup>93</sup> Art. 130, ibidem.

<sup>94</sup> Art. 88, ibidem.

tele są świadomi problemów władzy sądowniczej. Świadczy o tym chociażby fakt, iż przez lata w badaniach dotyczących funkcjonowania instytucji politycznych – m.in. prowadzonych przez Transparency International – to właśnie sądownictwo było uznawane za najgorzej funkcjonującą gałąź władzy, obdarzaną najmniejszym zaufaniem społecznym. W 2002 roku ponad 70% respondentów uważało, iż władza sądownicza jest skorumpowana. W tym niechlubnym rankingu wyprzedziła ją tylko służba zdrowia<sup>95</sup>.

Mimo tak negatywnej percepcji władzy sądowniczej przez obywateli trzeba zauważyć, iż po przejęciu władzy w 2000 roku przez Koalicję 2+4 nastąpiły pewne zmiany w porównaniu z sytuacją z poprzedniej dekady. Przede wszystkim doszło wówczas do pierwszych zatrzymań sędziów i prokuratorów w związku z zarzutami korupcji. Najbardziej spektakularnym przypadkiem było aresztowanie w 2003 roku szefa zagrzebskiej prokuratury Krunoslava Canjugi, któremu udowodniono zmienianie kwalifikacji czynów w aktach oskarżenia w zamian za korzyści majątkowe przyjęte od jednego z adwokatów reprezentującego głównie przemysłowców i handlarzy narkotyków<sup>96</sup>.

Ponadto, co podkreśla socjolog Zoran Malenica, wybrana w 2002 roku – już według nowych zasad – Krajowa Rada Sądownictwa powołała na nieobsadzone dotychczas stanowiska sędziowskie część sędziów narodowości serbskiej, którzy nie przeszli weryfikacji na początku lat 90<sup>97</sup>. Mimo tak pozytywnego sygnału, należy zauważyć, iż wbrew opinii autora skala tych nominacji nie była zbyt duża, skoro jeszcze w 2006 roku organizacja Human Rights Watch w raporcie o przestrzeganiu praw powracających uchodźców alarmowała, iż zaledwie 34 spośród 1500 chorwackich sędziów jest narodowości serbskiej, choć przyjęta w 2002 roku Ustawa konstytucyjna o prawach mniejszości narodowych zobowiązała chorwackie władze do zapewnienia ich proporcjonalnej reprezentacji m.in. w administracji państwowej i są-

<sup>95</sup> Z badań prowadzonych przez Transparency International wynika, iż w przypadku Chorwacji ponownie wzrosła w ostatnich latach wartość wskaźnika CPI (Corruption Perception Index), służącego do oceny poziomu postrzegania korupcji w życiu publicznym badanych państw. W 1999 roku Chorwacja zajmowała w rankingu 74 miejsce, w 2001 roku – 47, a już w 2010 roku, po ujawnieniu szeregu afer, w które zamieszani byli wysocy rangą politycy partii rządzącej HDZ, uplasowała się na 62 pozycji wśród 178 badanych państw. Zob.: A. Uzelac, *Vladavina prava i pravosuđni sustav: sporost pravosuđa kao preperka pridruživanju*, [w:] *Pridruživanje Hrvatske Europskoj Uniji 2: Izažovi institucionalnih prilagodbi*, red. K. Ott, Zagreb 2004, s. 105, 119; Z. Malenica, *Korupcija...*, op. cit., s. 397–398, 404–405; Transparency International, *Corruption Perception Index 2010 Results*, [http://www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/cpi/2010/results](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results) (dostęp 9.05.2011).

<sup>96</sup> Zob. Z. Malenica, *Korupcija...*, op. cit., s. 398–400.

<sup>97</sup> Ibidem, s. 406.

downictwie. Zgodnie z tymi zasadami Serbowie, stanowiący w świetle danych ze spisu powszechnego z 2001 roku 4,5% ogółu mieszkańców, powinni byli objąć dwa razy więcej stanowisk. Ponadto autorzy raportu zauważyli, iż w zasadzie nie pracują oni na terenach, na których ta grupa etniczna ma znaczący udział w strukturze ludności<sup>98</sup>.

Mimo upływu dekady od nowelizacji przepisów dotyczących funkcjonowania Krajowej Rady Sądownictwa pod jej adresem stale wysuwane są zarzuty braku kodyfikacji i upublicznienia kryteriów awansu zawodowego sędziów, jak również przejrzystości samych kryteriów ich nominacji<sup>99</sup>. Pod wpływem krytyki ze strony Komisji Europejskiej chorwacki rząd zdecydował się na przeprowadzenie specjalnych seminariów dla prezesów sądów, prowadzonych przez francuskich sędziów. Celem tych seminariów jest uświadomienie, w jakich sytuacjach powinny być wszczynane postępowania dyscyplinarne wobec sędziów oraz że niesankcjonowanie ich grozi trwałą utratą zaufania społeczeństwa do wymiaru sprawiedliwości<sup>100</sup>.

Poza nominacjami rady krytykę prawników, ale też części polityków, m.in. prezydenta Stipe Mesicia i jego następcy Ivo Josipovicia, wywołał też w 2008 roku wybór dwóch (spośród trzech) powołanych wówczas przez Sabor członków Sądu Konstytucyjnego. Krytycy twierdzili, iż wejście w skład tego sądu powinno być ukoronowaniem kariery prawniczej, tymczasem na stanowiska te są powoływani ludzie bez dostatecznego doświadczenia

<sup>98</sup> Według autorów raportu podobną sytuację można zaobserwować także w administracji publicznej. Na przykład w 2006 roku spośród 33 osób zatrudnionych w administracji miejskiej w Kninie żadna nie była narodowości serbskiej, mimo iż według danych ze spisu powszechnego członkowie tej mniejszości stanowili 21% ogółu mieszkańców miasta. Podobne sytuacje odnotowano także w gminach Plitwickie Jeziora (31%), Glina (29%) i Pakrac (17%). Według autorów raportu największe ograniczenia w tym zakresie występują w jednostkach, w których dominującą rolę odgrywają partie „etnicznie chorwackie”. Zob. Human Rights Watch, *Hrvatska: desetljeće razočaranja. Kontinuirane prepreke za reintegraciju srpskih povratnika*, „Reports” vol. XVIII, 2006, nr 7 (D), s. 18, 20.

<sup>99</sup> Aby podnieść poziom profesjonalizacji sędziów i prokuratorów, czego domagała się Komisja Europejska, chorwacki rząd zdecydował w 2009 roku o powołaniu specjalnej państwowej szkoły dla urzędników wymiaru sprawiedliwości. Rozpoczęła ona pracę w październiku 2010 roku. Wstępnymi warunkami, jakie muszą spełniać kandydaci, są: ukończenie studiów wyższych, zdanie egzaminu państwowego na poziomie co najmniej 70% oraz napisanie specjalnego egzaminu wstępnego, obejmującego zarówno kwestie merytoryczne, jak i specjalne testy psychologiczne. Nauka w szkole ma trwać dwa lata. Zob. *Program Vlade Republike Hrvatske za preuzimanje i provedbu pravne stecevine Europske unije*, [http://www.mvpei.hr/ei/download/2010/02/18/Program\\_VRH\\_za\\_preuzimanje\\_i\\_provedbu\\_pravne\\_stecevine\\_EU.pdf](http://www.mvpei.hr/ei/download/2010/02/18/Program_VRH_za_preuzimanje_i_provedbu_pravne_stecevine_EU.pdf) (dostęp 10.05.2011).

<sup>100</sup> I. Toma, *Plan za EU. Poglavlje 23: 9 problema koje Hrvatska mora riješiti u 35 dana!*, „Večernji list” 7.03.2011, <http://www.vecernji.hr/vijesti/poglavlje-23-devet-problema-koje-hrvatska-mora-rijesiti-35-dana-clanak-261254> (dostęp 9.05.2011).

i osiągnąć<sup>101</sup>. Spornymi kandydatkami były wówczas Duška Šarin, będąca dotąd sędzią sądu gminnego (sąd najniższej instancji), oraz Slavica Banić<sup>102</sup>. Przeciwno wyborowi Banić protestowała niepowołana w skład Sądu Konstytucyjnego sędzia Sądu Administracyjnego Mirjana Jurčić, twierdząc, iż Banić nie udokumentowała podstawowego kryterium formalnego, czyli co najmniej 15-letniego stażu pracy w organach wymiaru sprawiedliwości. Na podstawie skargi wniesionej przez Jurčić Sąd Administracyjny zdecydował w lutym 2009 roku o unieważnieniu decyzji Saboru w sprawie powołania Slavicy Banić w skład Sądu Konstytucyjnego. Z kolei w kwietniu 2009 roku Sąd Konstytucyjny rozpatrzył skargę wniesioną przez Banić i ostatecznie unieważnił decyzję Sądu Administracyjnego, a pani sędzia utrzymała swoje stanowisko.

Okres ten w ogóle był niekorzystny dla Sądu Konstytucyjnego. W kwietniu 2008 roku media ujawniły, iż jeden z jego sędziów, Marko Babić, został powołany na to stanowisko w 2007 roku mimo 270 000 kun długu z tytułu niezapłaconych podatków. W momencie ujawnienia tego przez media sprawa zdążyła ulec przedawnieniu, dlatego też Babić utrzymał swoje stanowisko, nie ponosząc żadnej kary<sup>103</sup>. Po nagłośnieniu tej sprawy urzędnicy chorwackiego oddziału Transparency International zwracali uwagę na asymetrię w traktowaniu przez organy państwa tzw. zwykłych obywateli oraz osób piastujących wysokie stanowiska publiczne. Zgodnie z obowiąz-

<sup>101</sup> S. Barilar, *Mesić: Ustavni suci su neugledni i nestručni*, „Jutranji list” 26.05.2008, <http://www.jutarnji.hr/mesic--ustavni-suci-su-neugledni-i-nestrucni/251565> (dostęp 9.05.2011).

<sup>102</sup> Na obronę Duški Šarin trzeba wspomnieć, iż wprawdzie pracowała ona w sądzie najniższej instancji, ale napisała i obroniła w 1995 roku pracę doktorską z zakresu prawa konstytucyjnego, traktującą o powstaniu tzw. konstytucji bożonarodzeniowej z 22 grudnia 1990 roku. Jest to jedyna i rzetelnie przygotowana praca dotycząca tej problematyki. Z kolei Slavica Banić rozpoczęła studia doktoranckie dopiero po wyborze w skład Sądu Konstytucyjnego. Rzeczywiście, w przepisach regulujących procedurę powoływania sędziów Sądu Konstytucyjnego nie ma mowy o tym, iż powinni oni mieć stopień doktora (w Chorwacji nie ma procedury habilitacji) czy magistra; wystarczy im tytuł licencjata (*diplomirani pravnik*). Ustawodawca wprowadził dodatkowo wymóg 15 lat stażu pracy w wymiarze sprawiedliwości dla osób z tytułem licencjata czy magistra oraz 12 lat dla osób z tytułem doktora. Jednak w moim przekonaniu, zresztą podzielanym przez część środowiska prawniczego Chorwacji, powoływanie w jego skład osób bez stopni naukowych obniża rangę sądu. Zob. art. 5, *Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 49/02.

<sup>103</sup> Zob.: S. Barilar, *Mesić: Ustavni...*, op. cit.; *Nezakonito izabrana Slavica Banić mora van Ustavnog suda*, <http://www.tportal.hr/vijesti/hrvatska/8154/Slavica-Banic-mora-van-iz-Ustavnog-suda.html> (dostęp 9.05.2011); *Slavica Banić ustavnom tužbom protiv Upravnog suda*, „Nacional” 4.02.2009, <http://www.nacional.hr/clanak/52913/slavica-banic-ustavnom-tuzbom-protiv-upravnog-suda> (dostęp 9.05.2011); *Slavica Banić ipak ostaje sutkinja Ustavnog suda*, <http://dnevnik.hr/vijesti/hrvatska/slavica-banic-ipak-sutkinja-ustavnog-suda.html> (dostęp 9.05.2011).

zującymi przepisami w przypadku zadłużenia w urzędzie skarbowym sięgającego 10 000 kun konta podatnika powinny być automatycznie zablokowane. Tymczasem wynoszący blisko trzydziestokrotność tej sumy dług Babicia nigdy nie został odzyskany, a nawet nie poczyniono żadnych kroków prawnych zmierzających do jego wyegzekwowania.

Kolejnym problemem chorwackiego sądownictwa, zresztą notorycznie wytykanym Chorwacji przez Komisję Europejską w kolejnych raportach dotyczących postępu negocjacji akcesyjnych, była liczba starych spraw. Według szacunków Ministerstwa Sprawiedliwości w pierwszym kwartale 2011 roku nierozstrzygniętych pozostawało 3000 spraw wniesionych między 1995 i 2000 rokiem oraz 13 000 spraw, w których postępowanie ciągnie się od 10 lat<sup>104</sup>. Długość trwających postępowań jest zresztą od czasu uzyskania przez Chorwację w 1997 roku członkostwa w Radzie Europy głównym powodem wnoszenia skarg do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości<sup>105</sup>. Dużą część nierozstrzygniętych i toczących się latami postępowań (ok. 500) stanowią procesy w sprawach zbrodni wojennych popełnionych w pierwszej połowie lat 90.<sup>106</sup>

Ponadto jako warunek zamknięcia rozdziału negocjacji akcesyjnych dotyczących sądownictwa Komisja Europejska wskazywała konieczność kontynuacji zdecydowanej walki z korupcją, obejmującej rzetelne osądzenie przebywających w aresztach wysokich funkcjonariuszy państwowych, w tym byłego premiera Ivo Sanadera, oraz potrzebę depolityzacji policji i zwiększenia jej profesjonalizmu<sup>107</sup>. Według Komisji Europejskiej chorwacki rząd powinien ustawowo ograniczyć policjantom możliwość członkostwa w partiach politycznych. W kwestii korupcji bardzo długo zarzucano chorwackiemu wymiarowi sprawiedliwości, iż działa selektywnie,

<sup>104</sup> Premier Kosor zapowiedziała wówczas, iż rząd planuje sfinalizowanie do końca 2011 roku wszystkich postępowań sądowych ciągnących się ponad 10 lat – zob. I. Toma, *Plan...*, op. cit.

<sup>105</sup> Najdłużej toczącą się dotychczas sprawą w Chorwacji była sprawa wniesiona przez mieszkańca Rijeki, Rajko Rajaka. 18 czerwca 1975 roku R. Rajak wystąpił z wnioskiem o odszkodowanie od swego pracodawcy – rijeckiej stoczni Trzeci Maj – za „wprowadzenie technicznych usprawnień i racjonalizację procesu pracy zakładu”. Proces ten zakończył się dopiero po 26 latach, w czerwcu 2001 roku, w wyniku interwencji trybunału w Strasburgu, który zarzucił chorwackiemu wymiarowi sprawiedliwości całkowity brak efektywności. Zob.: A. Uzelac, *Pravo na suđenje u razumnom roku: o pokušajima i propustima politike ubravanja sudskih postupaka u Hrvatskoj*, [w:] *Između autoritarizma...*, op. cit., s. 380, 389–391; idem, *Vladavina...*, op. cit., s. 102–103; *Europski sud za ljudska prava, Predmet Rajak protiv Hrvatske (Zahtjev br. 49706/99)*. *Presuda 28.06.2001*, echr.pravo.hr/ECtHR\_praksa/Rajak.doc (dostęp 10.05.2011).

<sup>106</sup> I. Toma, *Plan...*, op. cit.

<sup>107</sup> Ibidem.

zajmując się przy wyjaśnianiu afer korupcyjnych jedynie płótkami, unikając poszukiwania winnych wśród wysokich funkcjonariuszy państwowych, czy wręcz blokuje śledztwa w tej sprawie. Sytuacja w tym zakresie znacznie się zmieniła po dymisji premiera Ivo Sanadera i objęciu tego stanowiska przez Jadrankę Kosor, o czym świadczy chociażby fakt, iż za jej rządów doszło – wprowadzie jeszcze do nieprawomocnego – skazania byłego HDZ-owskiego ministra obrony Berislava Rončevicia, o czym była mowa, oraz do aresztowania Sanadera.

Opisane sytuacje wskazują, iż mimo wysiłków włożonych w reformę władzy sędziowskiej nie do końca udało się rozwiązać wszystkie jej problemy.

## 6.5. PODSUMOWANIE

Podsumowując rozważania dotyczące funkcjonowania władzy sędziowskiej w obu krajach, należy zauważyć, iż więcej punktów wspólnych widać w latach 90., natomiast w późniejszym okresie pojawiły się istotne różnice. Cechą wspólną była niewątpliwie wyraźnie widoczna w latach 90. chęć podporządkowania sobie sądownictwa przez egzekutywę. Formalnie przyjęte na początku lat 90. ustawy zasadnicze zawierały gwarancje niezawisłości sądownictwa, jednak w praktyce władze obu krajów, a przede wszystkim ówcześni prezydenci Milošević i Tudžman włożyli dużo wysiłku, aby ją upolitycznić i zdominować. Doskonałym przykładem tego typu działań były chociażby przeprowadzone na początku lat 90. procesy weryfikacji sędziów, dzięki czemu chciano się pozbyć oponentów partii rządzącej, a w Chorwacji także sędziów narodowości serbskiej. Ponadto chociaż w obu krajach dosyć szybko skodyfikowano procedury nominacji na wysokie stanowiska we władzy sędziowskiej, to jednak dochodziło w tym zakresie do licznych nadużyć. Możemy do nich zaliczyć m.in. skandal z tzw. listą Pašalicia w Chorwacji, dotyczący wyłonienia pierwszego składu Rady Sądownictwa Republiki, czy też sposób dokonywania przez ten organ nominacji w latach 90. Doskonałym i niezwykle wymownym przykładem prób ścisłego podporządkowania sobie sądownictwa w tym kraju były też opisane roszady kadrowe w Sądzie Najwyższym, gdzie kilkakrotnie wymieniano prezesów tylko dlatego, że stracili zaufanie prezydenta Tudžmana. Do tego dochodziła jeszcze presja, jaką oba reżimy wywierały na niepokornych sędziów, chcących sędzić zgodnie ze swoim sumieniem, a nie wytycznymi władz. Niewątpliwie do obniżenia rangi sądownictwa przyczynił się fakt, iż część sędziów ulegała tej presji. Trzeba pamiętać, że właśnie za pośrednictwem sądownictwa Milošević podjął w 1996 roku próbę sfalszowania wyborów lokalnych. Ponadto na niską



ocenę władzy sądowniczej w serbskim społeczeństwie wpływał fakt, iż nie angażowała się ona ani w wyjaśnienie zbrodni wojennych z pierwszej połowy lat 90. (choć ten zarzut można też odnieść do chorwackiego wymiaru sprawiedliwości), ani też dokonanych w późniejszym okresie zabójstw politycznych. Z drugiej zaś strony część sędziów była bardzo aktywna w procesach przeciwko dziennikarzom i osobom prywatnym, którym wytoczono procesy o znieważenie funkcjonariuszy publicznych. Warto jeszcze wspomnieć w tym kontekście o zarzutach organizacji międzynarodowych, które wielokrotnie podkreślały, iż istnieje znacząca dysproporcja między stosunkiem wymiaru sprawiedliwości do osób piastujących wysokie stanowiska państwowe czy też związanych z ówczesną elitą polityczną a stosunkiem do tzw. zwykłych obywateli. Procesy wytoczone z powodztwa tych pierwszych zwykle toczyły się znacznie szybciej. Można podkreślić, że przykład licznych rozwiązań ustrojowych dotyczących funkcjonowania instytucji władzy sądowniczej Serbii i Chorwacji w latach 90. (np. przepis o stałości funkcji sędziego) zdaje się bardzo dobrze potwierdzać spostrzeżenia tranzytologów, iż w procesie transformacji nie wystarczy samo skopiowanie instytucji działających w utrwalonych demokracjach, jeśli rządzącym brak jest politycznej woli do ich utrwalenia.

Wyraźną zmianę pozycji i funkcjonowania sądownictwa można natomiast zauważyć po tzw. demokratycznym przełomie. W Serbii mimo zmiany władzy wciąż widoczne były tendencje do ścisłego podporządkowania sądownictwa egzekutywie. Natomiast w Chorwacji reformy podjęte po tzw. demokratycznym przełomie, zwłaszcza podczas nowelizacji ustawy zasadniczej, przyczyniły się do zwiększenia autonomii i wzmocnienia władzy sądowniczej, mimo krytyki części przyjętych wówczas rozwiązań, jak i zarzutów, iż zmiany te miały jedynie połowiczny charakter, wysuwanych np. wobec reformy Krajowej Rady Sądownictwa. Fakt, iż sytuacja sądownictwa w Chorwacji poprawiła się, nie oznacza bynajmniej, iż zostały wyeliminowane wszystkie problemy, z jakimi borykało się ono w poprzednim okresie. Wciąż znaczącymi obciążeniami, rzutującymi na jego niską ocenę – zarówno w opinii obywateli, jak i organizacji międzynarodowych – są: duża liczba starych spraw, co grozi ich przedawnieniem, stronniczość sądów w postępowaniach dotyczących ujawnianych afer z udziałem wysokich funkcjonariuszy państwowych oraz korupcja sędziów. Jednak w ostatnim okresie doszło do znacznej poprawy we wszystkich wspomnianych wymiarach. Duży wpływ na poprawę sytuacji miały naciski Komisji Europejskiej i dążenie Chorwacji do zakończenia negocjacji akcesyjnych z UE.



Dużo bardziej niepokojąca jest, niestety, sytuacja w Serbii, gdzie przez całą dekadę po demokratycznym przełomie sytuacja sądownictwa falami poprawiała się i pogarszała. Obecnie najważniejszym problemem jest zakończenie nakazanego przez Komisję Europejską skontrolowania procesu weryfikacji sędziów, przeprowadzonego po przyjęciu nowej ustawy zasadniczej. Oczywiście nie jest to jedyny zarzut wysuwany wobec sądownictwa. Do tego dochodzi jeszcze, podobnie jak w Chorwacji, duża liczba starych spraw, korupcja przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości i powtarzająca się obstrukcja prac jednej z najważniejszych instytucji władzy sądowniczej – Sądu Konstytucyjnego. Generalnie w obu państwach sądownictwo stanowi najsłabszy z wymiarów władzy, a jego pełna konsolidacja (oznaczająca przede wszystkim wzmocnienie autorytetu sądów oraz ich pełne uniezależnienie się od legislatywy i – a nawet przede wszystkim – egzekutywy), zwłaszcza w Serbii, wydaje się procesem długotrwałym.



## ROZDZIAŁ 7

### KONSOLIDACJA SYSTEMÓW WYBORCZYCH SERBII I CHORWACJI

#### 7.1. SYSTEMY WYBORCZE W PROCESIE DEMOKRATYCZNEJ TRANSFORMACJI – UWAGI WSTĘPNE

Wolne i uczciwe wybory (*free and fair elections*) są elementem, który w widoczny sposób odróżnia demokrację od wszelkich form autorytaryzmu. Trzeba jednak zauważyć, iż sam wybór konkretnego systemu wyborczego, jak i jego znaczenie dla przebiegu procesu demokratyzacji są kwestiami spornymi wśród politologów. Część z nich, np. Arend Lijphart czy Giovanni Sartori, uważa je za najważniejsze elementy kształtujące system polityczny. Według Sartoriego system wyborczy jest „[...] najbardziej manipulacyjnym elementem polityki, kształtującym system partyjny i wpływającym na spektrum reprezentacji”<sup>1</sup>. Z kolei Lijphart nazywa konieczność wyboru systemu wyborczego – w procesie transformacji od autorytaryzmu do demokracji – jedną z dwóch podstawowych alternatyw (obok wyboru reżimu politycznego, rozumianego jako kształt stosunków między legislatywą a egzekutywą)<sup>2</sup>. Określa przy tym system wyborczy mianem „fundamentalnego elementu

<sup>1</sup> Zob. G. Sartori, *Uporedni ustavni inženjering. Strukture, podsticaji i ishodi (Ingenieria costituzionale comparata. Strutture, incentivi ed esiti)*, tłum. M. Miličević, Beograd 2003, s. 14.

<sup>2</sup> Badacz ten podkreśla, iż wybór systemu wyborczego, ściśle rozumianego jako wybór formuły wyborczej (proporcjonalnej czy większościowej), jest skorelowany z wyborem reżimu politycznego. Zazwyczaj bowiem formuła większościowa jest stosowana w państwach decydujących się na wybór reżimu prezydenckiego, a funkcjonujący w nich model demokracji Lijphart nazywa westminsterską. Z kolei wybór formuły proporcjonalnej jest charakterystyczny dla reżimów parlamentarnych czy też demokracji określanych przez badacza mianem konsensusowych. Zob.: A. Lijphart, *Constitutional Choices For New Democracies*, „Journal of Democracy” 1991, vol. 2, nr 1, s. 72–74; idem, *Westminsterski model demokracji*, [w:] *Przyszłość demokracji. Wybór tekstów*, red. P. Śpiewak, tłum. P. Rymarczyk, Warszawa 2005, s. 135–152; idem, *Konsensusowy model demokracji*, [w:] *Przyszłość demokracji...*, ibidem, s. 153–167.

demokracji przedstawicielskiej”<sup>3</sup>. Podejście tych badaczy nie dziwi, zwłaszcza jeśli weźmiemy pod uwagę, iż wielu tranzytologów traktowało jako optymalną definicję demokracji sformułowaną przez Josepha Schumpetera (określaną mianem demokracji proceduralnej czy wyborczej), w której centralne miejsce zajmuje właśnie rywalizacyjna walka o głosy wyborców, a wybór konkretnego systemu wyborczego determinuje zasady tej rywalizacji.

Z drugiej strony jednak Dieter Nohlen zarzucał ich spojrzeniu zbyt dużą jednostronnością i pomijanie kwestii kontekstu politycznego, w jakim zostały ukształtowane i funkcjonują dane systemy wyborcze, w tym przede wszystkim: stopnia rozwoju ekonomicznego i struktury społeczeństwa czy istniejących w nim podziałów socjopolitycznych (*social cleavages*), społecznych stosunków władzy, typu kultury politycznej, rozprzestrzenienia się zjawiska korupcji czy manipulacji wyborczych. Cytował też Matthew S. Shugarta, który twierdzi, iż każdy system wyborczy jest swoistym „produktem negocjacji istniejących partii”<sup>4</sup>. Jednocześnie jednak zwracał uwagę, iż znaczenie systemu wyborczego „[...] rośnie wraz z rozwojem demokracji w kierunku państwa prawa i efektywnej partycypacji”<sup>5</sup>.

Ponadto, chociaż w literaturze poświęconej systemom wyborczym można spotkać uwagi, iż nie istnieje jeden optymalny w każdej sytuacji system wyborczy<sup>6</sup>, tranzytologowie mimo wszystko starali się znaleźć ów idealny model. I tak np. często cytowany przez innych badaczy procesów transformacji A. Lijphart – na podstawie przeprowadzonych badań porównawczych, obejmujących początkowo 21, a później 36 państw – uznał w połowie lat 80., iż najkorzystniejszym wyborem dla młodych demokracji jest wybór formuły proporcjonalnej, sprzyjającej zapewnieniu reprezentacji wszystkim istotnym grupom społecznym, w tym mniejszościom, co miało służyć przewyciężeniu wewnętrznych konfliktów oraz stabilizacji demokratycznego porządku<sup>7</sup>. Wypada dodać, iż choć badacz ten zauważał, że w praktyce nie istnieją w pełni proporcjonalne systemy<sup>8</sup> (wpływa

<sup>3</sup> A. Lijphart, *Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945–1990*, Oxford 1994, s. 1 – cyt. za: D. Nohlen, *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, tłum. R. Alberski, J. Sroka, Z. Wiktor, Warszawa 2004, s. 56.

<sup>4</sup> M. S. Shugart, *Electoral Reform in Systems of Proportional Representation*, „European Journal of Political Research” 1992, vol. 21, nr 3, s. 207 – cyt. za: D. Nohlen, M. Kasapović, *Izborni sustavi o Istočnoj Europi*, tłum. M. Kasapović, Zagreb 1996, s. 49.

<sup>5</sup> D. Nohlen, M. Kasapović, *Izborni...*, op. cit., s. 8–9; D. Nohlen, *Prawo...*, op. cit., s. 56–57.

<sup>6</sup> Zob. D. Nohlen, M. Kasapović, *Izborni...*, op. cit., s. 27.

<sup>7</sup> A. Lijphart, *Constitutional...*, op. cit., s. 75.

<sup>8</sup> Pisał on, iż „[...] wszystkie systemy wyborcze osiągają znacznie mniejszy stopień proporcjonalności, niż jest matematycznie możliwe” – zob. A. Lijphart, *Democracies. Patterns of*

na to chociażby powszechne stosowanie tzw. progów wyborczych), to jednak są one „[...] w mniejszym stopniu nieproporcjonalne niż wybory z zastosowaniem formuły większościowej, bez względu na to, czy będzie to typ większości bezwzględnej czy względnej, wyłączając jednakże sytuację ich stosowania w reżimach prezydenckich”<sup>9</sup>. Należy od razu podkreślić, iż był to w pewnym sensie przełom w badaniach tranzytologicznych. W literaturze z wcześniejszego okresu badacze często upatrywali głównej przyczyny upadku Republiki Weimarskiej właśnie w oparciu wyborów na formule proporcjonalnej, twierdząc na podstawie analizy funkcjonowania jej systemu politycznego, że duża fragmentaryzacja parlamentu sprzyja rozwojowi autorytaryzmu<sup>10</sup>.

Także obecnie nie wszyscy badacze podzielają poglądy Lijpharta. Na przykład według Larry’ego Diamonda generalizacja poczyniona w tym zakresie przez Lijpharta jako jedyna spośród wielu hipotez tzw. inżynierii instytucjonalnej (*institutional design*) wytrzymała próbę czasu. Jednak w jego opinii ma ona zastosowanie wyłącznie w przypadku społeczeństw głęboko podzielonych, w których istotną rolę odgrywają różnego rodzaju mniejszości (przede wszystkim etniczne bądź religijne)<sup>11</sup>. Do tej tezy przychylił się także Nohlen<sup>12</sup>. Natomiast Sartori krytykował koncepcję Lijpharta, twierdząc, iż zastosowanie formuły proporcjonalnej powoduje trudności z wyłonieniem stabilnego rządu oraz przyczynia się do fragmentaryzacji i polaryzacji systemu partyjnego. Receptą Sartoriego dla młodych demokracji, ale też krajów borykających się z kryzysami systemu politycznego (takich jak np. Włochy w latach 90.), było wprowadzenie systemu głosowania dwuturowego w wielomandatowych okręgach wyborczych, czyli zastosowanie jednego z podtypów formuły większościowej (łączącego według niego główne zalety formuły większościowej i proporcjonalnej). Przyjęcie tych rozwiązań miało przede wszystkim służyć: przeciwdziałaniu nadmieremu rozdrobnieniu sceny politycznej (choć Sartori wymieniał też elementy służące przezwycięzeniu tej tendencji również w przypadku zastosowania

---

*Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, New Haven – London 1984, s. 161.

<sup>9</sup> A. Lijphart, *Modeli demokracije. Oblici i učinak vlade u trideset šest zemalja (Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries)*, tłum. A. Knežević, V. Golubin, Beograd –Podgorica 2003, s. 172.

<sup>10</sup> D. Nohlen, M. Kasapović, *Izborni...*, op. cit., s. 81.

<sup>11</sup> Zob. L. Diamond, *Developing Democracy. Toward Consolidation*, Baltimore – London 1999, s. 104–105.

<sup>12</sup> D. Nohlen, M. Kasapović, *Izborni...*, op. cit., s. 40.

formuły proporcjonalnej), racjonalizacji działań partii politycznych (co wymusza konieczność wchodzenia w sojusze przed drugą turą wyborów, a więc tym samym otwarcia się na większą grupę wyborców niż własny elektorat), marginalizacji partii antysystemowych (m.in. właśnie przez ich słaby potencjał koalicyjny) przy zachowaniu relatywnie dużych możliwości wyboru dla głosujących<sup>13</sup>.

Jeszcze ostrzejszym krytykiem poglądów Lijpharta jest Wolfgang Merkel, który porównując m.in. doświadczenia Hiszpanii (po 1975 roku) oraz Polski i Węgier (w pierwszej połowie lat 90.), doszedł do wniosku, iż czysty system proporcjonalny w rzeczywistości hamuje konsolidację demokratycznego porządku, „wzmacniając i pogłębiając fragmentaryzację elit oraz polaryzację kultury politycznej”<sup>14</sup>. Najlepszym rozwiązaniem jest według niego wprowadzenie jakiejś wersji systemu mieszanego. Z kolei Nohlen przestrzegał przed bezrefleksyjnym kopiowaniem systemów wyborczych funkcjonujących w tzw. dojrzałych demokracjach, bowiem w każdym przypadku system wyborczy powinien zostać dostosowany do warunków strukturalnych oraz doświadczeń stosujących go państw<sup>15</sup>. Z jego opinią w tej kwestii zgadzali się też Guillermo O’Donnell i Philippe C. Schmitter, według których państwa muszą eksperymentować, aby znaleźć najbardziej korzystne dla siebie rozwiązania<sup>16</sup>.

Takie eksperymenty, ale też zmieniający się interes polityczny elit, jak i rola odegrana podczas dokonywania wyborów przez tzw. niefachowych reformatorów<sup>17</sup> sprawiły, iż kraje zaliczane do tzw. trzeciej fali transformacji bardzo często w zasadniczy sposób zmieniały wybrany model wyborczy (w znaczeniu stosowanej formuły wyborczej). Według Dietera Nohlena czy Pippy Norris była to sytuacja bez precedensu. Dotychczas bowiem do takich zasadniczych zmian dochodziło jedynie w czasach

<sup>13</sup> G. Sartori, *Uporedni...*, op. cit., s. 82–90, 97.

<sup>14</sup> W. Merkel, *Transformacija političkih sustava. Teorije i analize* (2. popunjeno izdanje), tłum. M. Kasapović, N. Zakošek, Zagreb 2009, s. 124.

<sup>15</sup> Zauważył on np., iż zastosowanie w państwach azjatyckich i afrykańskich formuły relatywnej większości w jednomandatowych okręgach wyborczych dało całkowicie odmienne rezultaty, niż można by przypuszczać, analizując przeprowadzane z jej wykorzystaniem wybory w Wielkiej Brytanii, co sugerowałoby, że formuła ta wymaga „homogenicznych stosunków społecznych”. W społeczeństwach heterogenicznych formuła większościowa z jednej strony przyczynia się do zaostrzenia konfliktów etnicznych, z drugiej zaś wpływa na przyspieszenie procesu polaryzacji etnicznej i regionalnej. Zob. D. Nohlen, M. Kasapović, *Izborni...*, op. cit., s. 36–38.

<sup>16</sup> G. O’Donnell, P. C. Schmitter, *Tranzicije iz autoritarne vladavine. Provizorni zaključci o nezivjesnim demokracijama*, tłum. I. Gluhak, Zagreb 2006, s. 98.

<sup>17</sup> G. Sartori, *Uporedni...*, op. cit., s. 16.

wielkich kryzysów czy przewrotów politycznych<sup>18</sup>. Zwykle jednak reformy były mniej fundamentalne i dotyczyły jedynie poszczególnych elementów wybranych systemów, np. zmian metody przeliczania głosów na mandaty, jak to było w przypadku Polski w latach 90. Zarówno Nohlen, jak i Sartori podkreślają, iż przeprowadzane w tym obszarze zmiany miały na celu wzmocnienie pozycji rządzących ugrupowań, oraz zwracają uwagę, że często istniał konflikt między celami reformy a środkami technicznymi zastosowanymi w celu jej realizacji<sup>19</sup>. Z drugiej strony Nohlen zwracał uwagę, iż – zwłaszcza w reżimach autorytarnych – ciągłe reformy prawa wyborczego służyły stworzeniu w społeczeństwie przeświadczenia, że ich celem jest „ustanowienie bądź przywrócenie demokratycznych stosunków”<sup>20</sup>. W rzeczywistości zaś miały zabezpieczyć partie rządzące przed wyborczą klęską, co – jak podkreślał chociażby Adam Przeworski – jest sprzeczne z istotą demokracji<sup>21</sup>.

W wielu krajach okazało się, iż wybór systemu wyborczego następujący w pierwszej fazie demokratyzacji został zakwestionowany i zmieniony już w kolejnym cyklu wyborczym. Dieter Nohlen i Mirjana Kasapović w monografii z 1996 roku piszą w tym kontekście o wystąpieniu nowego zjawiska, dzieląc wybory organizowane w pierwszej fazie demokratyzacji na przedkonstituujące (przedzałożycielskie) i konstituujące (założycielskie – *founding election*). Warto wspomnieć, dlaczego wprowadzili oni takie rozróżnienie. Dotychczas w literaturze tranzytologicznej funkcjonowało stworzone przez O'Donnella i Schmittera pojęcie wyborów założycielskich, do których zaliczano pierwsze wolne wybory przeprowadzone po upadku reżimów totalitarnych bądź autorytarnych. Jednak, jak zauważają Nohlen i Kasapović, jedynie pięć państw spośród istniejących w 1996 roku na obszarze szeroko rozumianej Europy Środkowej było starymi, narodowymi państwami, które funkcjonowały przed zapoczątkowaniem pod koniec lat 80. przemian systemowych. Dlatego też zdecydowali się oni na wprowadzenie terminu wyborów przedzałożycielskich na określenie pierwszych wolnych wyborów w byłych republikach radzieckich oraz jugosłowiańskich, które dopiero w następstwie tych elekcji stały

<sup>18</sup> D. Nohlen, M. Kasapović, *Izborni...*, op. cit., s. 43; P. Norris, *Introduction: The Politics of Electoral Reform*, „International Political Science Review” 1995, vol. 16, nr 1, s. 3, 7.

<sup>19</sup> D. Nohlen, M. Kasapović, *Izborni...*, op. cit., s. 45; G. Sartori, *Uporedni...*, op. cit., s. 16, 47.

<sup>20</sup> D. Nohlen, *Prawo...*, op. cit., s. 29.

<sup>21</sup> A. Przeworski, *Demokracja i rynek*, [w:] *Władza i społeczeństwo 2*, red. J. Szczupaczyński, tłum. K. W. Frieske, Warszawa 1998, s. 119.



się suwerennymi państwami<sup>22</sup>. W wyborach tych zazwyczaj wygrywały siły opozycyjne, opierające swoje programy na hasła uzyskania suwerenności. Ta hipoteza nie do końca wydaje się prawdziwa, ponieważ np. partia późniejszego prezydenta Chorwacji Franja Tuđmana – Chorwacka Wspólnota Demokratyczna (Hrvatska demokratska zajednica – HDZ), niemal automatycznie kojarzona z hasłami secesjonistycznymi, w rzeczywistości takie postulaty zaczęła głosić dopiero po wyborach. W dokumentach programowych przyjętych przed pierwszymi wyborami wspomniano wprawdzie o utworzeniu suwerennego państwa, ale podkreślano, iż ma ono funkcjonować w ramach konfederacji jugosłowiańskiej. Ponadto także gdy nadmieniano o celu integracji z UE, mowa była o Chorwacji funkcjonującej w ramach Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii (SFRJ)<sup>23</sup>.

Nohlen i Kasapović zwrócili także uwagę, iż w przypadku państw postradzieckich i postjugosłowiańskich zazwyczaj w czasie wyborów przedzałożycielskich i założycielskich były stosowane różne formuły wyborcze. Pierwszy cykl wyborczy zwykle opierał się na formule większościowej, narzuconej przez komunistów. Jednak przeforsowanie tego rozwiązania wcale nie gwarantowało im, jak zapewne przypuszczali, automatycznego zwycięstwa. Komuniści wygrali takie wybory tylko w trzech (Czarnogóra, Serbia i Bułgaria) na osiem przypadków. Natomiast w wyborach założycielskich najczęściej stosowano formułę proporcjonalną (dziewięć na 18 przypadków) bądź mieszaną (sześć na 18 przypadków). Tę drugą wprowadzono do ordynacji wówczas, gdy nowe elity (opozycja bądź zreformowani komuniści, którzy zwyciężyli w wyborach przedzałożycielskich) nie czuły się wystarczająco silne, by przeprowadzać wybory większościowe, ani też wystarczająco słabe na wybory w pełni proporcjonalne<sup>24</sup>.

Taka sytuacja miała właśnie miejsce w Serbii i Chorwacji, lecz proces reformowania systemu wyborczego nie skończył się w tych państwach wraz z przeprowadzeniem tzw. wyborów konstytuujących (w obu krajach odbyły się one w 1992 roku), ale trwał przez cały okres lat 90., kiedy rządzące elity, zdominowane przez partie prezydenckie – SPS w Serbii i HDZ w Chorwacji – w zasadzie przed każdymi wyborami w mniejszym lub większym stopniu zmieniały zasady rywalizacji, przy czym ich celem nie była, jak oficjalnie

<sup>22</sup> Zob.: G. O'Donnell, P. C. Schmitter, *Tranzicije...*, op. cit., s. 99–104, D. Nohlen, M. Kasapović, *Izborni...*, op. cit., s. 50; D. Nohlen, *Prawo...*, op. cit., s. 222.

<sup>23</sup> Zob.: *Programska deklaracija Osnivačke skupštine HDZ*, [w:] *Stranke u Hrvatskoj (dokumenti)*, red. D. Đurić, B. Munjin, S. Španović, Zagreb 1990, s. 63–69; HDZ, *Prednacrt programske osnove*, [w:] *ibidem*, s. 62.

<sup>24</sup> D. Nohlen, M. Kasapović, *Izborni...*, op. cit., s. 50, 54.

głoszono, demokratyzacja procesu wyborczego czy zwiększenie proporcjonalności, ale poprawa wyniku partii rządzącej. Zmiany zmierzające do rzeczywistego wzrostu demokratyzacji tego procesu, m.in. poprzez zwiększenie szans na udział w wyborach grup „dyskryminowanych” – przede wszystkim członków mniejszości narodowych i kobiet – można zaobserwować dopiero po tzw. demokratycznym przełomie, czyli przejęciu władzy przez demokratyczną opozycję, co w obu państwach nastąpiło w 2000 roku.

## 7.2. ZMIANY SYSTEMU WYBORCZEGO W SERBII W LATACH DZIEWIĘDZIESIĄTYCH

W latach 90. w Serbii przeprowadzono cztery cykle wyborów parlamentarnych (lata: 1990, 1992, 1993, 1997), dwukrotnie były to wybory przedterminowe (w 1992 i 1993 roku). Poza częstotliwością organizacji wyborów warto też zwrócić uwagę na jeszcze jeden istotny ich aspekt, a mianowicie na niemal permanentne zmiany zasad rywalizacji, polegające przede wszystkim na zmianie samej formuły wyborczej (1992 rok), ale też liczby okręgów (1992 i 1997 rok). Oba te zabiegi miały w opinii prezydenta Miloševića oraz jego partii SPS doprowadzić do wzmocnienia pozycji partii rządzącej.

### 7.2.1. PIERWSZE WOLNE WYBORY

Pierwsze rywalizacyjne wybory odbyły się w Serbii w grudniu 1990 roku (9 grudnia pierwsza, a 23 grudnia druga tura). Wybory te – wraz z odbywającymi się w tym samym czasie wyborami w Czarnogórze – zakończyły cykl przeprowadzania przez jugosłowiańskie republiki tzw. przedkonstytuujących wyborów. Na uwagę zasługuje nie tylko to, iż władze tych republik tak długo opierały się poddaniu testowi wyborczej rywalizacji, ale też jej ostateczny wynik. Tylko w nich dwóch bowiem wygrali dotychczas rządzący, choć startujący w ramach zreformowanych ugrupowań komuniści. Dodatkowo w Serbii odnotowano najniższą frekwencję w porównaniu z pozostałymi republikami SFRJ. Sięgnęła ona zaledwie 71,5% (w Czarnogórze 76,5%). Dla porównania – w Chorwacji w czasie pierwszej tury głosowało 85% wyborców. Podobne wyniki zanotowano także w Macedonii i Słowenii.

Politolog Vladimir Goati zwraca uwagę na cztery możliwe wyjaśnienia przyczyn takiego stanu rzeczy. Po pierwsze, należy pamiętać, iż wybory zostały zbojkotowane przez mieszkańców w Kosowie Albańczyków, którzy według danych ze spisu powszechnego przeprowadzonego w 1981 roku – ostatniego, w którym wzięli udział – stanowili 13,6% ogółu mieszkańców Serbii. Była to ich odpowiedź na przeprowadzoną 28 marca 1989 roku

z inspiracji Miloševića nowelizację konstytucji republiki, praktycznie znoszącą autonomię Kosowa i Wojwodiny<sup>25</sup>. Po drugie, serbscy wyborcy, co pokazywały badania opinii publicznej, byli najbardziej sceptycznie nastawieni do zapowiadanego nowego, pluralistycznego porządku. Blisko 40% ankietowanych najchętniej poparłoby ugrupowanie (dosłownie „kogoś”), którego program byłby prawdziwie socjalistyczny<sup>26</sup>. Poza tym w tych dwóch republikach istniało najsilniejsze poparcie dla idei utrzymania państwa federacyjnego.

Ponadto Goati zwraca też uwagę, iż Serbowie w ogóle wykazują się sceptycyzmem wobec radykalnych zmian, o czym według niego świadczy także niska frekwencja w wyborach w 1945 roku<sup>27</sup>. Ta teza wydaje się jednak dyskusyjna, zwłaszcza jeśli weźmiemy pod uwagę fakt, iż wśród społeczeństw postjugosłowiańskich to właśnie Serbowie najbardziej – i najwcześniej – zaangażowali się w organizację antyreżimowych demonstracji

<sup>25</sup> Decyzja władz doprowadziła do wybuchu na terenie Kosowa i Metohii zamieszek, co z kolei stało się przyczyną wprowadzenia stanu wyjątkowego. Nie uspokoiło to jednak sytuacji. W styczniu 1990 roku doszło do kolejnych wystąpień Albańczyków, którzy domagali się przede wszystkim zniesienia stanu wyjątkowego oraz przeprowadzenia wolnych wyborów i wypuszczenia więźniów politycznych. Milošević nie chciał jednak prowadzić rozmów z „buntownikami”, a do stłumienia protestów wysłał jednostki Jugosłowiańskiej Armii Ludowej (JNA). W tym okresie JNA była jeszcze oficjalnie armią federacji jugosłowiańskiej, co oznaczało, że do jej użycia formalnie była potrzebna zgoda władz federalnych, a nie władz republiki (serbskich). W marcu 1990 roku parlament Socjalistycznej Republiki Serbii uchwalił Program urzeczywistniania w Kosowie pokoju, wolności, równoprawności i rozwoju. W dokumencie tym napisano m.in., że Serbowie, Czarnogórcy, a także przedstawiciele innych mniejszości byli źle traktowani przez Albańczyków. Program zawierał propozycje konkretnych rozwiązań mających doprowadzić do poprawy sytuacji w prowincji i umożliwić powrót wygnanym Serbom i Czarnogórcom. Pierwszym krokiem władz w Belgradzie, rzekomo zmierzającym do zapowiedanej poprawy sytuacji, było odgórne rozwiązanie wszystkich organów ustawodawczych i wykonawczych prowincji, mimo że nie miały do tego żadnych uprawnień. Na znak protestu przeciwko takiej polityce Miloševića partie Albańczyków w Kosowie, tworzące koalicję Albańska Alternatywa, nawoływały ludność albańską do bojkotu wszelkich wyborów czy spisów powszechnych organizowanych przez rząd w Belgradzie. Apel ten okazał się bardzo skuteczny, o czym świadczy fakt, iż od tego czasu aż do ogłoszenia w lutym 2008 roku niepodległości Kosowa ludność albańska konsekwentnie bojkotowała wszystkie wybory, referenda czy spisy organizowane przez władze w Belgradzie, stwarzając zresztą w ten sposób okazję rządzącym do manipulacji wynikami wyborów, o czym będzie mowa. Wypada jeszcze dodać, iż we wrześniu 1991 roku przeprowadzono nielegalne referendum w sprawie niepodległości prowincji. O zamieszkach w Kosowie w latach 1989–1991 szerzej pisał Vladimir Goati. Zob. V. Goati, *Stabilizacija demokratije ili povratak monizmu. Treća Jugoslavija sredinom devedesetih*, Podgorica 1996, s. 179 i nast.

<sup>26</sup> *Partijski mozaik Srbije 1990–1996*, red. V. Goati, Beograd 1997, s. 10; V. Goati, *Izbori u SRJ. Od 1990. do 1998. Volja građana ili izborna manipulacija (Dodatak: Izbori 2000)*, Beograd 2001, s. 25.

<sup>27</sup> V. Goati, *Izbori...*, op. cit., s. 26.

w latach 90. (pierwsze masowe protesty odbyły się już w marcu 1991 roku) oraz masowo uczestniczyli w protestach w październiku 2000 roku, po podjęciu przez Miloševicia próby sfałszowania wyborów, notabene w obu przypadkach domagając się właśnie radykalnych zmian. Bardziej prawdopodobne wydaje mi się stwierdzenie Goatiego, iż absencja wyborców wynikała z ich przeświadczenia, że rywalizacja w ramach przyjętego w ordynacji z 28 września 1990 roku – a właściwie narzuconego wbrew woli opozycyjnych ugrupowań modelu wyborów opartych na formule większości bezwzględnej, który już na starcie zmniejszał szanse opozycji na zwycięstwo – nie jest w stanie radykalnie zmienić sytuacji w kraju<sup>28</sup>. Z drugiej strony wypada zauważyć, iż jak wykazały symulacje Milana Jovanovicia, przeświadczenie opozycji i wyborców, że korzystniejsze dla opozycyjnych ugrupowań byłoby przyjęcie formuły proporcjonalnej, nie potwierdziły się. Wprawdzie przyjęta formuła większości bezwzględnej doprowadziła do nadreprezentacji socjalistów z SPS<sup>29</sup>, którzy przy poparciu 46,1% wyborców zdobyli aż 77,6% mandatów w Skupstini<sup>30</sup>, ale należy pamiętać, iż mimo zastosowania formuły większościowej parlamentarne mandaty zdobyło aż 15 ugrupowań, w tym pięć partii reprezentujących przedstawicieli mniejszości narodowych<sup>31</sup>. Szczegółowe wyniki wyborów zostały przedstawione w tabeli 5.

<sup>28</sup> Zob.: *ibidem*; art. 2, *Zakon o izboru narodnih poslanika*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 1/90.

<sup>29</sup> Socjalistyczna Partia Serbii powstała na tzw. Kongresie Zjednoczeniowym 16–17 lipca 1990 roku w wyniku połączenia SKS (Związku Komunistów Serbii – Savez komunista Srbije) i SSRNS (Socjalistycznego Związku Ludu Pracującego Serbii – Socijalistički savez radnog naroda Jugoslavije), a na jej czele stanął ówczesny przewodniczący KC Związku Komunistów Serbii – Slobodan Milošević.

<sup>30</sup> *Osvojeni glasovi i mandati u Narodnoj skupštini Srbije (9 i 23 decembar 1990)*, Republički zavod za statistiku 1990.

<sup>31</sup> DZVM (Demokratska zajednica vojvodanskih Mađara – Demokratyczna Wspólnota Wojwo-dińskich Węgrów) uzyskała osiem mandatów, PDD (Partija za demokratsko delovanje – Partia Demokratycznej Działalności), reprezentująca Albańczyków z południa Serbii, czyli regionów graniczących z Kosowem – jeden mandat, partia Boszniaków z Sandżaku SDA (Stranka demokratske akcije – Partia Akcji Demokratycznej), formalnie stanowiąca oddział terenowy SDA Aliji Izetbegovicia z siedzibą w Sarajewie – trzy mandaty, reprezentująca mniejszość chorwacką DSHV (Demokratski savez Hrvata u Vojvodini – Demokratyczny Związek Chorwatów z Wojwodiny) – jeden mandat, DRSM (Demokratska reformska stranka Muslimana – Demokratyczna Reformatorska Partia Muzułmanów), reprezentująca mniejszość muzułmańską – jeden mandat. Razem więc partie mniejszości dysponowały 14 mandatami, czyli zaledwie 6% ogółu mandatów, co z uwagi na fakt, iż przedstawiciele mniejszości stanowili w tym okresie ponad 30% ogółu mieszkańców, czyniło je znacznie podreprezentowanymi.

Tabela 5. Wyniki wyborów do Skupsztiny 9 i 23 grudnia 1990 roku

Partia lub koalicja	% zdobytych głosów	Zdobyte mandaty	
		liczba	%
SPS	46,1	194	77,6
SPO	15,8	19	7,6
Niezależni kandydaci	9,1	8	3,2
DS	7,4	7	2,8
DZVM	2,6	8	3,2
SDA	1,7	3	1,2
SRSJ/VOJ	1,5	2	0,8
NSS	1,4	1	0,4
SSS	1,0	2	0,8
SDS	0,6	1	0,4
UJDI	0,5	1	0,4
DSHV	0,5	1	0,4
PDD	0,4	1	0,4
SJ	0,4	1	0,4
DRSM	0,1	1	0,4
Pozostali	6,8	–	–

Liczba zarejestrowanych wyborców: 7 044 797

Liczba oddanych głosów: 5 034 613 (71,5%)

Liczba głosów nieważnych: 205 212 (4,1%)

Wykaz mniej znanych partii:

SRSJ/VOJ (Savez reformskih snaga Jugoslavije/Vojvodina) – Związek Sił Demokratycznych Jugosławii (oddział wojwodiński)

NSS (Narodna seljačka stranka) – Narodowa Partia Chłopska

SSS (Stranka saveza seljaka Srbije) – Partia Związku Chłopów Serbii

SDS (Srpska demokratska stranka) – Serbska Partia Demokratyczna

UJDI (Udruženje za jugoslavensku demokratsku inicijativu) – Stowarzyszenie Jugosłowiańskiej Demokratycznej Inicjatywy

DSHV (Demokratski savez Hrvata u Vojvodini) – Demokratyczny Związek Chorwatów z Wojwodiny

SJ (Stranka Jugoslavena) – Partia Jugosłowian

DRSM (Demokratska reformska stranka Muslimana) – Demokratyczno-Reformatorska Partia Muzułmanów

Źródło: *Izveštaj Republičke izborne komisije*, Beograd 1990.

Milan Jovanović podkreśla też, iż gdyby zgodnie z żądaniami opozycji została zastosowana w wyborach formuła proporcjonalna z jednym okręgiem wyborczym obejmującym terytorium państwa, to poza SPS weszliby do Skupsztiny

jedynie Partia Demokratyczna (Demokratska stranka – DS), Serbski Ruch Odnowy (Srpski pokret obnove – SPO) Vuka Draškovića oraz przedstawiciele węgierskiej i albańskiej mniejszości narodowej. W zależności od przyjętej metody przeliczania głosów na mandaty socjaliści straciliby od 46 do 63 miejsc w Skupstynie. Mimo to nawet w wyniku zastosowania najmniej korzystnej dla nich metody Hare’a dysponowaliby 131 mandatami, a więc nie utraciliby możliwości stworzenia jednopartyjnego rządu. Także wprowadzenie formuły proporcjonalnej w większej liczbie okręgów (np. trzech bądź 11) oraz ustanowienie cenzusu wyborczego na poziomie 3% lub 5% nie pozbawiłoby SPS tej możliwości<sup>32</sup>.

Mimo tych symulacji, pokazujących korzystne skutki wprowadzenia formuły większościowej, należy pamiętać o jej mankamentach. Przede wszystkim doprowadziła ona do dużej nadreprezentacji partii rządzącej. Pomimo iż SPS nie została poparta w skali kraju nawet przez połowę wyborców, to jednak zdobyła ona aż 194 parlamentarne mandaty, czyli niemal 4/5, co dawało jej całkowicie nieskrępowane możliwości rządzenia. Tak duża koncentracja władzy w rękach jednej partii w okresie demokratycznej transformacji jest według przywoływanego już Lijpharta niebezpieczna dla utrwalenia demokratycznych zasad i prowadzi do zjawiska określanego przez Attilę Agha mianem tyranizującej, czyli w ogóle nieliczącej się z opozycją większości<sup>33</sup>.

Wartość wskaźnika proporcjonalności – faktycznie wskazująca na stopień dysproporcjonalności danego systemu – wyniosła w przypadku Serbii 78,7%, co wskazywało, iż poziom dysproporcji wyglądał podobnie jak w przypadku innych państw europejskich przeprowadzających wybory według tej formuły. Andrzej Antoszewski i Ryszard Herbut piszą, iż jego wartość dla państw Europy Zachodniej stosujących formułę większościową oscyluje wokół liczby 80, zaś przy formule proporcjonalnej waha się od 86 do aż 98 (pełna proporcjonalność oznaczana jest wynikiem 100)<sup>34</sup>. Obliczenia te doskonale potwierdzają wspomnianą hipotezę Lijpharta, iż nawet systemy proporcjonalne nigdy nie zapewniają całkowicie proporcjonalnej reprezentacji<sup>35</sup>. Dla pełnego obrazu stopnia dysproporcji stosowanego sys-

<sup>32</sup> Zob. M. Jovanović, *Izborni sistemi. Izbori u Srbiji 1990–1996*, Beograd 1997, s. 151–158; idem, *Izborni sistem Srbije – dve decenije poslije*, [w:] *Partije i izbori u Srbiji. 20 godina*, red. S. Orlović, Beograd 2011, s. 241.

<sup>33</sup> A. Agh, *The Politics of Central Europe*, London – Thousand Oaks – New Delhi 1998, s. 13.

<sup>34</sup> *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza* (wydanie III zmienione), red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wrocław 2008, s. 281.

<sup>35</sup> Warto przy tej okazji wspomnieć, iż metod liczenia dysproporcjonalności jest kilka. Do najczęściej stosowanych należą metoda Douglasa Rae (1967 rok), metoda Johna Loosemore’a i Vic-

temu wyborczego wylicza się też wartość tzw. punktu przełomu (*break-even point*), czyli poziomu, na którym bądź poniżej którego ugrupowania są podreprezentowane, czyli ich udział w mandatach jest niższy niż odsetek zdobytych głosów. Wartość tego wskaźnika dla Serbii wyniosła wówczas 15,8%, ponieważ tyle głosów zdobył SPO Vuka Draškovicia, który uplasował się na drugiej pozycji. Jego udział w mandatach był o połowę niższy, wynosił bowiem zaledwie 7,6% mandatów. Podobnie o ponad połowę niższy był udział w mandatach trzeciej z kolei partii, DS, która zdobywszy poparcie 7,4% wyborców, uzyskała 2,8% mandatów<sup>36</sup>. Kolejne partie także były podreprezentowane, lecz skala tego zjawiska – z uwagi na fakt, iż dysponowały

---

tora J. Hanby'ego (1971 rok) oraz metoda opracowana przez A. Lijpharta w latach 80. Aby wyliczyć wartość tego wskaźnika według wzoru Loosemore'a i Hanby'ego, należy zsumować wszystkie dysproporcje między zdobytymi przez partie odsetkami głosów i odsetkiem uzyskanych przez nie mandatów. Otrzymany w ten sposób wynik dzielimy następnie przez dwa, by później odjąć go od 100. D. Rae wylicza go podobnie, z tym że nie bierze pod uwagę partii, które zdobyły poniżej 0,5% głosów, a uzyskany wynik dzieli nie przez dwa, lecz przez liczbę partii, które brał pod uwagę w obliczeniach. Z kolei A. Lijphart wylicza dysproporcje między zdobytymi głosami i mandatami jedynie dla dwóch największych ugrupowań. Do każdego ze sposobów obliczeń były zgłaszane pewne zarzuty. Na przykład A. Lijphart twierdził, iż metoda Loosemore'a i Hanby'ego przeszacowuje poziom dysproporcji – zawyża je, zaniżając tym samym wartość indeksu – z uwagi na to, iż twórcy tej metody nie różnicują wagi między kilkoma istotnymi dużymi dysproporcjami a szeregiem małych i nieistotnych. Natomiast alternatywna metoda D. W. Rae nadmiernie – w jego przekonaniu – zaniża poziom dysproporcji, co jest efektem pomijania w obliczeniach partii, które uzyskały mniej niż 0,5% głosów. Zasadność wymienionych przez Lijpharta zarzutów wobec poszczególnych metod wyliczania wskaźnika doskonale obrazuje tabelaryczne zestawienie ich wartości dla kilkunastu starych demokracji, opracowane przez Michaela Gallaghera (notabene także autora jednej z metod wyliczania indeksu proporcjonalności), opublikowane w monografii autorstwa W. Sokola. Zob.: J. Loosemore, V. J. Hanby, *Teoretyczne granice maksymalnego zniekształcenia: kilka analitycznych wniosków na temat systemów wyborczych*, tłum. M. Jasiński, [w:] *Elementy teorii wyboru społecznego*, red. G. Lissowski, Warszawa 2001, s. 225–236, zwł. s. 227; A. Lijphart, *Modeli...*, op. cit., s. 182; M. Kasapović, *Izborni leksikon*, Zagreb 2003, s. 125–126; W. Sokół, *Geneza i ewolucja systemów wyborczych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Lublin 2007, s. 108–109.

<sup>36</sup> Wartość punktu przełomu określa poziom poparcia, na którym bądź poniżej którego partie są podreprezentowane, czyli ich udział w mandatach jest niższy niż odsetek zdobytych przez nie głosów. Im wyższą wartość określa *break-even point*, tym niższa jest proporcjonalność systemu. Z kolei im niższa, tym większe jest prawdopodobieństwo zdobycia mandatów przez małe ugrupowania. Naturalnie zawsze mniej korzystne wartości przyjmuje on w państwach stosujących formułę większościową. Na przykład w wyborach parlamentarnych w Anglii w 1983 roku punkt przełomu osiągnął wysoką jak na warunki europejskie wartość blisko 25%. Tyle głosów zdobył bowiem zajmujący trzecią pozycję Alians Demokratyczny. Jego udział w mandatach wyniósł jednak zaledwie 3,5%. Z drugiej strony w Nowej Zelandii czy Stanach Zjednoczonych wartość tego wskaźnika oscyluje zazwyczaj powyżej 40%. Zob. A. Antoszewski, *Ewolucja systemu wyborczego do Sejmu*, [w:] *Demokratyzacja w III Rzeczypospolitej*, red. A. Antoszewski, Wrocław 2002, s. 55.



one niewielkim odsetkiem głosów – była znacznie niższa. Warto jeszcze wspomnieć, iż choć mówi się, że duże szanse w wyborach z zastosowaniem formuły większościowej mają niezależni kandydaci, których możemy określić mianem lokalnych liderów, to jednak w wyborach w 1990 roku uzyskali oni poparcie 9,1% wyborców, zdobywając osiem mandatów, co i tak stanowiło lepszy wynik niż w przypadku przeprowadzonych w tym samym roku wyborów w Chorwacji. Z drugiej strony, o czym zresztą była już mowa, ani w przypadku Serbii, ani Chorwacji nie potwierdziła się rozpowszechniona wśród badaczy systemów wyborczych teza, jakoby przyjęcie formuły większościowej miało na celu – i sprzyjało – powołaniu stabilnego rządu, gdyż w wyłonionych wówczas gabinetach dochodziło do nader częstych rotacji na ministerialnych stanowiskach.

Przyjęty w 1990 roku model wyborczy i będąca jego efektem duża nadreprezentacja SPS były przedmiotem ostrej krytyki ze strony opozycji zarówno w czasie kampanii wyborczej, jak i po zakończeniu wyborów. Członkowie partii opozycyjnych zarzucali władzom, iż w procesie głosowania doszło do wielu naruszeń i manipulacji, takich jak chociażby przypadki wielokrotnego głosowania, nadużycia przy oddawaniu głosów za pośrednictwem poczty oraz nieprawidłowości przy liczeniu głosów, co nie wpłynęło jednak na wynik wyborów<sup>37</sup>. Dlatego też działacze opozycji cały czas domagali się zmiany przyjętej formuły w kolejnych wyborach.

### 7.2.2. WYBORY KONSTYTUUJĄCE

Pierwotnie zakładano, iż kolejny cykl wyborczy odbędzie się dopiero za cztery lata, jednak przez cały czas sytuacja zarówno w Serbii, jak i w całej Jugosławii była bardzo napięta. Pod wpływem nieustających żądań opozycji dotyczących rewizji przyjętego modelu wyborczego władze zgodziły się w końcu zorganizować w sierpniu 1992 roku obrady tzw. okrągłego stołu, gdzie miało dojść do uzgodnień w tej sprawie. Duży wpływ na rozpoczęcie takich obrad wywarły masowe protesty zorganizowane przez opozycję w marcu 1991 roku, a następnie w ich pierwszą rocznicę, w marcu 1992 roku, w czasie których domagano się od rządzących dokonania demokratycznych reform, jak również bojkot przez czołowe ugrupowania opozycyjne przeprowadzonych w maju 1992 roku wyborów do parlamentu federalnego oraz skrytykowanie przez misję KBWE sposobu ich organizacji i przeprowadzenia. Nie bez znaczenia była także kolejna fala protestów społecznych na przełomie czerwca i lipca 1992 roku. Pod-

<sup>37</sup> V. Goati, *Izbori...*, op. cit., s. 39.

czas tych wystąpień opozycja i demonstranci domagali się m.in. dymisji prezydenta Miloševicia, zwołania konstytuandy, powołania rządu jedności narodowej oraz wolnych mediów<sup>38</sup>.

Piszząc o tych wydarzeniach, należy podkreślić, że lata 1991–1992 były przełomowe dla istnienia Jugosławii. W 1991 roku władze czterech jugosłowiańskich republik: Słowenii, Chorwacji, Macedonii, Bośni i Hercegowiny, podjęły decyzje o secesji, zaś w grudniu tego roku komisja arbitrażowa kierowana przez Roberta Badintera uznała, iż SFRJ jest w stanie rozpadu. Jednak Serbia i Czarnogóra opowiadały się za koniecznością utrzymania federacji, czemu miało służyć m.in. przyjęcie 27 kwietnia 1992 roku nowej konstytucji federalnej przez Radę Związkową SFRJ. Ciało, które ją przyjęło, z prawnoformalnego punktu widzenia nie miało jednak do tego żadnej legitymizacji. Po pierwsze, w skład tej izby wchodziło zaledwie 79 parlamentarzystów z dwóch republik, chociaż konstytucja SFRJ stanowiła, że tworzy ją 220 delegatów z sześciu republik i dwóch okręgów autonomicznych. Po drugie zaś, ich mandat wygasł w 1990 roku. Zachowanie władz zostało bardzo źle odebrane. Zarówno obywatele, jak i działacze opozycji uważali, iż kolejny raz rządzący przyjmują tak istotne akty, nie mając do tego żadnych uprawnień. Przywoływano w tym kontekście fakt uchwalenia przez jednopartyjną Skupsztinę Serbii konstytucji republiki we wrześniu 1990 roku, czyli przed rozpisaniem rywalizacyjnych wyborów. Sytuacja władz nie była łatwa, tym bardziej że państwa europejskie odmawiały stworzonemu przez Serbię i Czarnogórę państwu federalnemu – Federalnej Republice Jugosławii (SRJ – Savezna Republika Jugoslavija) – prawa do uznania go za sukcesorkę SFRJ. Ponadto 30 maja 1992 roku, dzień przed wyborami do federalnego parlamentu, zostały na nie nałożone sankcje ekonomiczne za utrzymywanie oddziałów JNA oraz paramilitarnych bojówek na terenie Bośni i Hercegowiny.

Po wyborach do parlamentu federalnego opozycyjne ugrupowania w Serbii i Czarnogórze bardzo ostro krytykowały władze za sposób ich przeprowadzenia, żądając zorganizowania uczciwej elekcji. Zarzucały one rządzącym, iż czas od ich rozpisania do przeprowadzenia był niezwykle krótki, co uniemożliwiło opozycyjnym kandydatom należyte przygotowanie, a ponadto stawiały zarzuty zmonopolizowania przez rządzące ugrupowania środków masowego przekazu oraz nieudzielenia finansowego wsparcia dla opozycji na prowadzenie przez nią kampanii wyborczej. Podobne wnioski zawarła w swoim raporcie misja KBWE monitorująca majowe wybory. W związku

<sup>38</sup> Ibidem, s. 45; M. Jovanović, *Izborni sistemi...*, op. cit., s. 168.

z tym, iż rządzący zbagatelizowali te zarzuty, główne opozycyjne ugrupowania w obu republikach (w Serbii DS i SPO) ogłosiły bojkot wyborów, nie uznając ich wyników, co wpłynęło na poprawę wyborczego rezultatu ugrupowań radykalnych, w tym serbskiej SRS (Srpska radikalna stranka – Serbska Partia Radykalna)<sup>39</sup>.

Opozycja cały czas domagała się też od władz przeprowadzenia w końcu wolnych i uczciwych wyborów na wszystkich szczeblach, od lokalnego po federalny. W Serbii opozycyjne ugrupowania powołały wówczas, w celu koordynacji działań, koalicję DEPOS (Demokratski pokret Srbije – Demokratyczny Ruch Serbii), zaś w lipcu zaczęła się kolejna fala protestów społecznych. W ich konsekwencji 25 sierpnia 1992 roku rząd federalny oraz rządy republik wezwały wszystkie ugrupowania parlamentarne do wzięcia udziału w obradach tzw. okrągłego stołu, których głównym tematem była dyskusja nad przyjęciem nowego modelu wyborczego.

Podczas serbskich obrad tzw. okrągłego stołu od samego początku były widoczne diametralne różnice między rządzącymi a opozycją. SPS optowała za utrzymaniem formuły większościowej, na co nie chciało się zgodzić żadne z ugrupowań opozycyjnych. W związku z tym rozmowy utknęły w martwym punkcie. Jednak w połowie września partia rządząca zgodziła się pójść na pewne ustępstwa. Zaakceptowała przyjęcie formuły proporcjonalnej przy podziale kraju na 18 okręgów wyborczych, wprowadzenie progu wyborczego na poziomie 5% (wyliczanego oddzielnie dla każdego okręgu) oraz przeliczanie głosów na mandaty przy użyciu metody d'Hondta (w opinii badaczy faworyzującej duże ugrupowania), co znowu było nie do zaakceptowania przez opozycję, która chciała, aby całe terytorium kraju tworzyło jeden okręg, ewentualnie zaś godziła się na powołanie maksymalnie pięciu okręgów<sup>40</sup>.

Kwestia podziału kraju na okręgi oraz stanowiąca ich konsekwencję wielkość poszczególnych okręgów ma w opinii badaczy systemów wyborczych rudymen tarne znaczenie przy stosowaniu formuły proporcjonalnej, o wiele większe niż metoda przeliczania głosów na mandaty. Niemiecki badacz systemów wyborczych Dieter Nohlen twierdzi, iż wielkość okręgów wyborczych wpływa na „[...] reprezentację, strukturę systemu partyjnego oraz stosunki władzy”<sup>41</sup>. Im mniejsze okręgi, czyli im mniej deputowanych

<sup>39</sup> V. Goati, *Izbori...*, op. cit., s. 48–51; M. Jovanović, *Izborni sistemi...*, op. cit., s. 161–166.

<sup>40</sup> Szerzej o punktach spornych w czasie obrad tzw. okrągłego stołu, w tym o konflikcie o liczbę okręgów wyborczych, pisał Milan Jovanović. Zob. M. Jovanović, *Izborni sistemi...*, s. 170–176.

<sup>41</sup> D. Nohlen, M. Kasapović, *Izborni...*, op. cit., s. 14–15.

wybieranych jest w poszczególnych okręgach, tym bardziej dysproporcjonalne są wyniki wyborów, trudniejsze jest zdobycie mandatu przez małe ugrupowania oraz tym większy jest odsetek straconych głosów. Klasyfikując wielkość poszczególnych okręgów, możemy za Sartorim i Nohlenem uznać za małe okręgi te, w których do zdobycia jest od dwóch do pięciu mandatów, za średnie – maksymalnie dziesięciomandatowe, a za duże te, w których obsadza się powyżej 10 mandatów<sup>42</sup>.

Faktycznie więc w przypadku Serbii nawet podział na 18 okręgów oznaczałby, iż będą to okręgi duże. Aby przełamać impas, rząd Serbii zaczął jednak wówczas forsować podział kraju na dziewięć okręgów (podobnie jak podczas wyborów do parlamentu federalnego). Takie rozwiązanie ostatecznie znalazło się w Ustawie o podziale kraju na okręgi wyborcze z 1992 roku<sup>43</sup>. Samo wytyczenie okręgów również okazało się sporne, bowiem stosunek między głosami oddanymi w największym i najmniejszym okręgu wynosił 3:1, co oznacza, iż jeden głos oddany w najmniejszym okręgu miał ciężar równy trzem głosom oddanym w największym<sup>44</sup>.

Ponadto w toku rozmów władze wystąpiły z jeszcze jedną propozycją dotyczącą podziału mandatów, która później znalazła się w ordynacji. Miałoby to 1/3 mandatów zdobytych przez daną partię miała być obsadzana według kolejności kandydatów na liście, natomiast przydzielenie pozostałych 2/3 mandatów pozostawało w gestii partyjnego lidera (przedstawiciela listy, czyli osoby, która ją zgłaszała), przy czym była to jego arbitralna decyzja, na ogłoszenie której miał aż 10 dni od oficjalnego opublikowania wyników wyborów<sup>45</sup>. Należy pamiętać, że na mocy tej ordynacji wprowadzono również przepisy dotyczące zamiany kandydatów, o czym była już mowa w podrozdziale dotyczącym funkcjonowania Skupsztiny w latach 90., co powodowało, iż wyborcy faktycznie nie mieli żadnego wpływu na obsadę parlamentarnych mandatów. W związku z przyjęciem właściwie wszystkich rozwiązań zgłoszonych przez rządzącą większość oraz odrzuceniem propozycji opozycji (poza zmianą samej formuły wyborczej), które w jej opinii były niekorzystne dla partii opozycyjnych, ugrupowania te odmówiły podpisania końcowych postanowień obrad okrągłego stołu. Wyrażony

<sup>42</sup> Zob.: G. Sartori, *Uporedni...*, op. cit., s. 24–25; A. Lijphart, *Democracies...*, op. cit., s. 154–155; idem, *Modeli...*, op. cit., s. 176–178; D. Nohlen, *Prawo...*, op. cit., s. 80–81.

<sup>43</sup> Art. 2, *Zakon o izbornim jedinicama za izbor narodnih poslanika u Narodnu skupštinu Republike Srbije*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 82/92.

<sup>44</sup> M. Pajvančić, *Izborna zakonodavstvo*, „Gledišta. Časopis za društvenu kritiku i teoriju” 1992, vol. XXXIII, nr 1–6, s. 15.

<sup>45</sup> Art. 96, *Zakon o izboru narodnih poslanika*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 83/92.

w ten sposób bojkot przyjętych rozwiązań był połowiczny, gdyż mimo ich ostrej krytyki partie opozycyjne nie zdecydowały się na bojkot wyborów parlamentarnych, które zgodnie z daną w sierpniu zapowiedzią władz miały zostać rozpisane na grudzień.

Jednak po zerwaniu we wrześniu rozmów z opozycją SPS zaczęła się wahać, czy w ogóle przeprowadzać wybory zgodnie z wcześniejszymi obietnicami. Politycy tej partii stwierdzili, iż konstytucja z 1990 roku nie przewiduje możliwości rozpisania przedterminowych wyborów, a więc jedynym wyjściem z sytuacji jest uchwalenie przez Skupsztinę noweli konstytucyjnej, co wymagało zgody 2/3 deputowanych oraz potwierdzenia przyjętego przez nich aktu w drodze referendum. W tej sytuacji przeprowadzenie przedterminowych wyborów stało pod znakiem zapytania, gdyż zgodnie z przepisami wniosek w czasie referendum musiała poprzeć bezwzględna większość wyborców, co z uwagi na zapowiadany przez mniejszość albańską (i zastosowany przez nią zarówno w czasie wyborów parlamentarnych i prezydenckich w 1990 roku, jak i federalnych w maju 1992 roku czy nawet spisu powszechnego w 1991 roku) bojkot wszelkich wyborów organizowanych przez władze w Belgradzie było w zasadzie niemożliwe. Opozycja apelowała do rządu, aby skorzystał z innej możliwości stworzonej przez przepisy konstytucji i zwrócił się do prezydenta z wnioskiem o rozwiązanie parlamentu, co pociągało za sobą konieczność rozpisania wyborów<sup>46</sup>. Jednak partia rządząca uparła się, iż należy przeprowadzić referendum, a jego termin wyznaczono na 11 października 1992 roku. Zgodnie z przewidywaniami ze względu na niską frekwencję, która wyniosła zaledwie 46% – z czego jedynie 44% wyborców było za przeprowadzeniem przedterminowych wyborów – referendum nie przyniosło rozstrzygnięcia<sup>47</sup>. W tej sytuacji rządząca większość wpadła na inny pomysł wyjścia z impasu – krytykowany z kolei przez prawników – i uregulowała kwestię przedterminowych wyborów, uchwalając nowelizację Ustawy konstytucyjnej o wprowadzeniu konstytucji Republiki Serbii z 1990 roku.

Z wyborami, które ostatecznie przeprowadzono 20 grudnia 1992 roku, wiązano wiele nadziei. Państwa zachodnie oczekiwały, że Serbowie, protestujący przeciwko polityce dotychczasowych władz, wybiorą kandydatów opozycji. Podobne nadzieje żywiły też same partie opozycyjne i – jak się wydawało – obywatele. Socjolog Srbobran Branković zwracał uwagę, iż w przeprowadzonych przed wyborami badaniach opinii publicznej wyborcy

<sup>46</sup> Zob. V. Goati, *Izbori...*, op. cit., s. 85.

<sup>47</sup> Ibidem.

wyrażali duże niezadowolenie z rządzącej elity, co pozwalało przypuszczać, że poprą kandydatów opozycji<sup>48</sup>. Jednak wynik wyborów mimo spadku poparcia dla SPS pozwolił jej utrzymać dominującą pozycję. Socjalistów Miloševicia poparło w nich 28,8% wyborców, co zapewniło im 40,4% mandatów. Na drugim miejscu uplasowała się radykalna SRS, popierana przez 22,6% wyborców (zdobyła 29,2% mandatów), a na trzecim – opozycyjna koalicja DEPOS – jej trzon tworzyły SPO i DSS (Demokratska stranka Srbije – Demokratyczna Partia Serbii), która wydzieliła się z DS – mająca poparcie 16,9% wyborców. Jej udział w mandatach wyniósł 20%. W ten sposób te trzy ugrupowania były nadreprezentowane, bowiem ich udział w mandatach był wyższy niż odsetek zdobytych głosów, jednak sama skala nadreprezentacji była niższa niż w poprzednim cyklu wyborczym. Wartość punktu przełomu była bardzo niska, gdyż wynosiła zaledwie 4,2%. Tyle głosów zdobyła startująca samodzielnie DS. Jej udział w mandatach wyniósł 2,4%<sup>49</sup>. Wzrosła też do 86,6 wartość wskaźnika proporcjonalności, co zgodnie z obliczeniami wartości tego wskaźnika dla państw Europy Zachodniej, poczynionymi przez Andrzeja Antoszewskiego i Ryszarda Herbuta, sytuowałoby serbski system w dolnej granicy wartości tego wskaźnika dla państw stosujących formułę proporcjonalną. Szczegółowe wyniki wyborów zostały przedstawione w tabeli 6.

<sup>48</sup> S. Branković, *O paradoksalnosti izbornih rezultata*, „Gledišta. Časopis za društvenu kritiku i teoriju” 1992, vol. XXXIII, nr 1–6, s. 61–62.

<sup>49</sup> *Osvojeni glasovi i mandati u Narodnoj skupštini Republike Srbije 20. decembar 1992*, Izveštaj Republičke izborne komisije, Beograd 1992.

Tabela 6. Wyniki wyborów do Skupstiny 20 grudnia 1992 roku

Partia lub koalicja	% zdobytych głosów	Zdobyte mandaty	
		liczba	%
SPS	28,8	101	40,4
SRS	22,6	73	29,2
DEPOS	16,9	50	20,0
DS	4,2	6	2,4
DZVM	3,0	9	3,6
SSS	2,7	3	1,2
KDR	1,5	2	0,8
Arkan	0,3	5	2
DRSM	0,1	1	0,4
Pozostali	14,0	–	–

Liczba zarejestrowanych wyborców: 6 774 995

Liczba oddanych głosów: 4 723 711 (69,7%)

Liczba głosów nieważnych: 275 861 (5,9%)

Wykaz mniej znanych partii:

SSS (Srpska seljačka stranka) – Serbska Partia Chłopska.

KDR (Koalicja DS i Reformne demokratske stranke Vojvodine) – Koalicja Partii Demokratycznej i Reformistyczno-Demokratycznej Partii Wojwodiny.

Grupa Obywateli Željko Ražnatović – Arkan.

DRSM (Demokratska reformska stranka Muslimana) – Demokratyczno-Reformatorska Partia Muzułmanów.

Źródło: *Osvojeni glasovi i mandati u Narodnoj skupštini Republike Srbije 20 decembar 1992*, Izveštaj Republičke izborne komisije, Beograd 1992.

Wracając jeszcze do wyniku SPS, należy podkreślić, iż mimo że zdobyła ona największy procent głosów, to poparcie dla tego ugrupowania wśród wyborców drastycznie spadło. Świadczy o tym fakt, iż w porównaniu z poprzednią elekcją poparło ją blisko milion wyborców mniej. Podobnie jak w przypadku chorwackiej HDZ prezydenta Tudžmana większą popularnością od SPS cieszył się jej lider – prezydent Milošević, który w przeprowadzonych w tym samym dniu wyborach prezydenckich zdobył 53,24% głosów, przy frekwencji sięgającej niemal 70%. W liczbach bezwzględnych poparło go 2 515 047 obywateli (jego partię 1 359 000), co stanowiło 37,12% ogółu uprawnionych



do głosowania<sup>50</sup>. Dlatego nie dziwi, iż wybory parlamentarne i prezydenckie w latach 90. były organizowane w tym samym terminie, bowiem liczone, że popularny prezydent odegra rolę tzw. lokomotywy wyborczej, wpływając na poprawę wyniku SPS. Wynik osiągnięty przez Miloševića był sporym rozczarowaniem dla państw Wspólnot Europejskich, liczących na zwycięstwo popieranego przez nie premiera Jugosławii Milana Panića.

Równie frapujący, zwłaszcza dla krajów Europy Zachodniej, był wynik radykalnej formacji Vojislava Šešelja – SRS, którą poparło ponad milion wyborców. Wprawdzie partia ta uzyskała także dobre rezultaty podczas przeprowadzonych w maju 1992 roku wyborach do parlamentu federalnego, zbojkotowanych przez opozycję, lecz wówczas wierzone, iż było to wynikiem licznych nieprawidłowości. Rezultat tej partii w grudniowych wyborach pokazał, że ma ona coraz większy i stabilniejszy elektorat. Przyczyn takiego stanu rzeczy należy szukać również w międzynarodowym kontekście wyborów. Nie wolno zapominać, iż dominującymi tematami kampanii była kwestia narodowego interesu Serbii oraz problemy związane z jego urzeczywistnieniem, do których trzeba przede wszystkim zaliczyć kwestie granic, egzystencji Serbów na terenie państw powstałych po rozpadzie SFRJ, sytuację serbskich uchodźców oraz okręgów autonomicznych w ramach kraju, czyli Wojwodiny i Kosowa. Propozycje rozwiązania wspomnianych problemów, zazwyczaj bardziej radykalne od działań podejmowanych przez SPS i prostsze czy wręcz populistyczne, ale tym samym dostosowane do potrzeb elektoratu tej partii (głównie mniej zamożnych, słabo wykształconych starszych ludzi), stanowiły trzon programu radykałów Šešelja<sup>51</sup>. Jednak mimo podkreślania przez nich w kampanii wyborczej różnic między nimi a SPS ugrupowania te były sobie bliskie programowo, o czym świadczy fakt, iż socjaliści powołali po wyborach rząd mniejszościowy, nieoficjalnie wspierany przez SRS.

Głównym problemem opozycji, w tym przypadku koalicji DEPOS, która teoretycznie też mogła stworzyć rząd z SPS lub SRS, był brak jedności, co w zasadzie uniemożliwiało przez cały okres lat 90. obalenie reżimu Miloševića. Nawet jeśli opozycyjne ugrupowania, a właściwie ich część, decydowały się na wspólny start w wyborach, tak jak w 1992 roku, tworząc koalicję DEPOS, w skład której weszła większość liczących się ugrupowań opozycyjnych, czyli DSS, SPO oraz mała, ale jak pokazały wybory w 1993 roku

<sup>50</sup> *Rezultati predsedničkih izbora u Srbiji (20. decembar 1992)*, Izveštaj Republičke izborne komisije, Beograd 1992.

<sup>51</sup> Szerzej: V. Goati, *Izbori...*, op. cit., s. 87–88, 95; V. Goati, Z. Đ. Slavujević, O. Pribičević, *Izborne borbe u Jugoslaviji (1990–1992)*, Beograd 1993, s. 136–137.

relewantna partia Nowa Demokracja – Ruch na rzecz Serbii (Nova Demokracija – Pokret za Srbiju; od 1993 roku funkcjonująca pod skróconą nazwą Nowa Demokracja – ND), to ich relacje były trudne i obarczone wzajemnymi animozjami liderów poszczególnych ugrupowań oraz podejrzliwością, co nie sprzyjało współpracy<sup>52</sup>. Czynnikiem, który dodatkowo utrudniał ich współpracę, były duże różnice programowe. Można w tym kontekście wspomnieć np., iż lider SPO, Vuk Drašković, mimo że niemal regularnie startował wyborach prezydenckich (poza wyborami w 1992 roku), był zwolennikiem restauracji monarchii<sup>53</sup>, czego nie popierała DSS.

Ponadto spośród partii reprezentujących przedstawicieli mniejszości parlamentarnej mandaty zdobyły tylko następujące ugrupowania: partia mniejszości węgierskiej DZVM (Demokratska zajednica vojvođanskih Mađara – Demokratyczna Wspólnota Wojwodińskich Węgrów), która uzyskała dziewięć mandatów, oraz muzułmańska DSRM (Demokratska reformska stranka Muslimana – Demokratyczno-Reformatorska Partia Muzułmanów), która zdobyła jeden mandat. Natomiast w wyniku konfliktu z władzami w Belgradzie, dotyczącego przyszłości Sandżaku, reprezentująca mniejszość boszniacką SDA (Stranka demokratske akcije – Partia Akcji Demokratycznej)<sup>54</sup>, zdecydowała się na bojkot wyborów. Za jego bezpośrednią przyczynę uznaje się niewycofanie z tego rejonu oddziałów JNA, o co apelowali liderzy tej partii. Tradycyjnie udziału w wyborach nie brały też partie mniejszości albańskiej z terenu Kosowa, zrzeszone w ramach koalicji Albańska Alternatywa.

Aby uzyskać pełny obraz wyborów, trzeba powiedzieć o kilku istotnych nieprawidłowościach podczas ich przeprowadzania. Przede wszystkim,

<sup>52</sup> V. Goati, *Izbori...*, op. cit., s. 88–89.

<sup>53</sup> Aczkolwiek dla ścisłości należy zauważyć, iż Drašković mówił o przywróceniu „pasywnej konstytucyjnej monarchii, stanowiącej ponadpartyjny »dach« aktywnej parlamentarnej demokracji”, czyli ustroju, w którym monarcha pełniłby de facto tylko rolę reprezentacyjną. Zob. D. Vukomanović, *Nastanak političkih partija*, [w:] *Partijski mozaik Srbije 1990–1996*, red. V. Goati, Beograd 1997, s. 30.

<sup>54</sup> Nazwa „Boszniacy” pochodzi z lat 90. i służy określeniu mieszkańców Bośni i Hercegowiny wyznania muzułmańskiego. Szerzej o jej genezie można przeczytać m.in. w monografii *Transverzalna studija*. Pierwszym autorem, który wyjaśnił tę nazwę w polskiej literaturze przedmiotu, był poznański slawista Bogusław Zieliński. Zob.: B. Stojković, V. Stanovčić, M. Radojković, *Transverzalna studija. Kulturna politika i kulturna raznovrsnost Srbije*, Beograd 2004, s. 23–24; B. Zieliński, *Najmlodszy naród*, [w:] *Kraj kilimem przykryty. Współczesna literatura Bośni i Hercegowiny*, red. B. Zieliński, Toruń 2004, zwł. s. 9, 17–18; idem, *Transformacja południowosłowiańskich idei narodowych na przełomie XX i XXI wieku*, „Sofia. Pismo filozofów krajów słowiańskich” 2006, nr 6, s. 66–67, 71–72.

podobnie jak w poprzedniej kampanii w 1990 roku, mieliśmy do czynienia ze zjawiskiem nierównego traktowania przez publiczne media kandydatów partii rządzącej oraz ugrupowań opozycyjnych. Kandydaci opozycji byli pokazywani rzadziej i w niekorzystnym świetle w porównaniu z kandydatami partii rządzącej czy SRS. Co ciekawe, czas poświęcony opozycji był mimo to rozłożony raczej proporcjonalnie podczas całej kampanii, natomiast kandydatów SPS pokazywano coraz częściej w miarę zbliżania się terminu wyborów, co pozwoliło wyborcom lepiej zapamiętać ich przekaz<sup>55</sup>. Z drugiej strony misja OBWE zwracała jeszcze uwagę, iż kandydaci, którzy dopuścili się krytyki władz, byli nagminnie określani w publicznych mediach mianem zdrajców, co jest nie do przyjęcia w reżimach pretendujących do miana demokratycznych. Sam sposób przedstawiania rządowych kandydatów nazwano zaś bezwstydną propagandą<sup>56</sup>.

Innym problemem, który zauważył chociażby Vladimir Goati, były nieprawidłowości przy liczeniu głosów. Wprawdzie procedura przekazywania protokołów głosowania z komisji obwodowych była uregulowana ordynacją, lecz zanotowano bardzo dużo przypadków, gdy niezgodnie z prawem trafiały one nie do komisji wyborczych poszczególnych dziewięciu okręgów, tylko do gminnych komisji wyborczych, o których istnieniu w ogóle nie wspominała ordynacja<sup>57</sup>. Komisje te jednak zostały powołane i przeglądały protokoły przed przekazaniem ich do komisji okręgowych, co rodzi podejrzenia, iż mogło wówczas dojść do manipulacji<sup>58</sup>. Do tego należy jeszcze dodać problemy związane z niezaktualizowanymi spisami wyborczymi<sup>59</sup>. Obserwatorzy KBWE ujawnili np. wiele przypadków ujęcia jednej osoby w kilku spisach gminnych czy też wysyłania do wyborców, którzy zdecydowali się na głosowanie korespondencyjne, kilku kart. Z drugiej strony często zdarzało się, że były osoby nieujęte w spisie, w którym według nich powinny figurować. Jednak ustawodawca chcąc umożliwić im urzeczywistnienie podstawowego demokratycznego prawa, przewidział procedurę dopisywania ich do spisu przez sądy w dniu głosowania. Z uwagi na fakt, iż w Serbii nie istniał wówczas wspólny dla całego kraju rejestr wyborców<sup>60</sup>, także ta procedura okazała się źródłem

<sup>55</sup> S. Milivojević, J. Matić, *Televizijska prezentacija izbora u Srbiji*, „Gledišta. Časopis za društvenu kritiku i teoriju” 1992, vol. XXXIII, nr 1–6, s. 245–249.

<sup>56</sup> V. Goati, *Izbore...*, op. cit., s. 98–99.

<sup>57</sup> Art. 92, *Zakon o izboru narodnih poslanika*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 83/92.

<sup>58</sup> V. Goati, *Izbore...*, op. cit., s. 98.

<sup>59</sup> Szerzej na ten temat pisała M. Pajvančić. Zob. M. Pajvančić, *Izborni...*, op. cit., s. 11–14.

<sup>60</sup> Taki rejestr został wprowadzony dopiero przed wyborami w 2012 roku.

naruszeń. Wszystkie wspomniane problemy, jakie wystąpiły podczas wyborów, sprawiły, iż KBWE uznało je za niespełniające demokratycznych standardów, co dodatkowo zaostrzyło stosunki Serbii z państwami Wspólnot Europejskich<sup>61</sup>.

### 7.2.3. PRZEDTERMINOWE WYBORY PARLAMENTARNE W 1993 ROKU

Niespodziewanie, w związku z konfliktem między SPS i SRS, niemal dokładnie rok później, 19 grudnia 1992 roku odbyły się w Serbii kolejne przedterminowe wybory parlamentarne. Źródłem kryzysu była zmiana retoryki SPS i prezydenta Miloševicia w sprawie sposobu rozstrzygnięcia tzw. problemu serbskiego na terenie ościennych państw oraz poparcie udzielone przez niego pokojowemu planowi Vance'a-Owena dla Bośni, co było ostro krytykowane przez lidera radykałów Vojislava Šešelja, który uważał, iż należy dalej wspierać przywódcę bośniackich Serbów Radovana Karadžicia. Początkowo konflikt dotyczył tylko tych dwóch ugrupowań, a opozycja nie chciała się do niego mieszać. Jednak pod wpływem brutalnych działań policji zdecydowała się w październiku poprzeć złożony przez radykałów wniosek o głosowanie w sprawie wotum nieufności dla rządu. W tej sytuacji premier zwrócił się do prezydenta Miloševicia o rozpisanie przedterminowych wyborów, na co ten wyraził zgodę, rozpisując nowe wybory na grudzień.

Były to jedyne wybory w latach 90. przeprowadzone bez zmiany ordynacji wyborczej. W ich wyniku zmienił się jednak nieco układ sił. Pierwsze miejsce utrzymała SPS, która z poparciem 36,7% wyborców zdobyła 49,2% mandatów. Ten wynik kolejny raz zaskoczył zwłaszcza zachodnich przywódców, którzy cały czas liczyli, iż głęboki kryzys gospodarczy (w Serbii szalała wówczas hiperinflacja) skłoni wyborców do głosowania na inne opcje polityczne. Jednak, jak słusznie zauważył Slobodan Antonić, gdyby zsumować wszystkie głosy zdobyte przez partie opozycyjne, nawet bez głosów partii mniejszości narodowych, to okazałoby się, iż SPS wybory przegrała. Na opozycyjnych kandydatów głosowało łącznie 47% wyborców, czyli 10% więcej niż na SPS<sup>62</sup>. Z drugiej strony, o czym Antonić już nie wspomina, z uwagi na duże różnice programowe dzielące te ugrupowania (a także wzajemne animozje ich liderów) nierealne było oczekiwanie, iż utworzą one wspólny rząd.

Drugie miejsce zajęła koalicja DEPOS, którą poparło 16,6% wyborców, co dało jej 18% mandatów, trzecie – SRS, popierana przez 13,8%

<sup>61</sup> V. Goati, *Izbori...*, op. cit., s. 99.

<sup>62</sup> S. Antonić, *Zarobljena zemlja. Srbija za vlade Slobodana Miloševicia*, Beograd 2002, s. 165.

(zdobyła 15,6 mandatów), czyli te dwie partie zamieniły się miejscami. Z kolei czwartą pozycję utrzymała DS, która jednak zdecydowanie poprawiła wynik z poprzednich wyborów, uzyskując poparcie 11,6% wyborców i otrzymując dokładnie taki sam odsetek parlamentarnych mandatów. Wyniki te świadczą o spadku dysproporcji, co potwierdzają też wartości wskaźnika proporcjonalności oraz punktu przełomu. Pierwszy z nich osiągnął wartość 91,5, zaś drugi wyniósł 5,1%. Taki wynik uzyskała piąta w kolejności DSS, która zdecydowała się na opuszczenie koalicji DEPOS i na samodzielny start w wyborach. Jej udział w mandatach wyniósł 2,8%<sup>63</sup>. Wyniki wyborów świadczyły też o zmniejszeniu się fragmentaryzacji. Swoich przedstawicieli do Skupsztiny wprowadziło w nich siedem (w poprzednich wyborach dziewięć) ugrupowań, w tym dwie partie mniejszości. Reprezentująca mniejszość węgierską DZVM zdobyła pięć, a koalicja mniejszości albańskiej z południa Serbii PDD – DPA (Partija za demokratsko delovanje – Demokratska partija Albanaca – Partia Demokratycznej Działalności – Demokratyczna Partia Albańczyków) dwa mandaty<sup>64</sup>. W dalszym ciągu natomiast wybory bojkotowała SDA, która domagała się rozstrzygnięcia problemu Sandżaku, przy czym partia ta głosiła hasła separatystyczne, za co zresztą za jej liderem Sulejmanem Ugljaninem został wysłany list gończy, a on sam przez blisko trzy lata ukrywał się w Turcji<sup>65</sup>. Szczegółowe wyniki wyborów obrazuje tabela 7.

<sup>63</sup> Republički zavod za statistiku, *Pre vremena izbora za narodne poslanike Narodne skupštine Republike Srbije, 1993. Konačni rezultati*, Beograd 1994, s. 11.

<sup>64</sup> Na terenie tzw. Serbii Centralnej ludność albańska stanowi bezwzględną większość mieszkańców w dwóch gminach – Preszewo i Bunjanovac – oraz ok. 30% mieszkańców w gminie Medveđa. Na tym właśnie terenie powstają regionalne ugrupowania reprezentujące tę grupę ludności.

<sup>65</sup> Szerzej o problemie reprezentacji mniejszości węgierskiej, boszniackiej oraz albańskiej pisałam w odrębnym artykule. Zob. D. Mikucka-Wójtowicz, *Działalność partii mniejszości narodowych w Serbii w latach 1990–2008*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia Politologica” 2013, vol. XI, s. 87–112.

Tabela 7. Wyniki wyborów do Skupsztny 19 grudnia 1993 roku

Partia lub koalicja	% zdobytych głosów	Zdobyte mandaty	
		liczba	%
SPS	36,7	123	49,2
DEPOS	16,6	45	18
SRS	13,8	39	15,6
DS	11,6	29	11,6
DSS	5,1	7	2,8
DZVM	2,6	5	2
KPzDD – DPA <sup>1</sup>	0,7	2	0,8
Pozostali	8,9	–	–

Liczba zarejestrowanych wyborców: 7 010 389

Liczba oddanych głosów: 4 300 440 (61,6%)

Liczba głosów nieważnych: 171 824 (4%)

<sup>1</sup> KPzDD-DPA (Koalicja Partije za demokratsko delovanje i Demokratske partije Albanaca) – Koalicja Partii Działalności Demokratycznej oraz Demokratycznej Partii Albańczyków

Źródło: Republički zavod za statistiku, *Prevrmeni izbori za narodne poslanike Narodne skupštine Republike Srbije, 1993. Konačni rezultati*, Beograd 1994, s. 11.

Analizując wyborcze rezultaty, warto jeszcze zwrócić uwagę, iż SPS wraz ze zmianą retoryki z wojennej na bardziej koncyliacyjną udało się zahamować fluktuację wyborców do innych ugrupowań, a nawet odzyskać część elektoratu, o czym świadczy fakt, że poparło ją ponad 200 000 wyborców więcej niż w grudniu 1992 roku. Jednak do powołania większościowego rządu brakowało jej trzech mandatów. Wsparcia socjalistom udzieliła ND, startująca – podobnie jak w poprzednich wyborach – w ramach opozycyjnej koalicji DEPOS, czym, jak by na to fakt nie patrzeć, sprzeniewierzyła się woli wyborców<sup>66</sup>. Największym przegranym okazała się natomiast SRS, która straciła 34 ze swoich dotychczasowych 79 mandatów. Ponadto jeśli

<sup>66</sup> Zachowanie liderów ND wydaje się mniej zaskakujące, jeśli spojrzymy na genezę tej partii. Powstała ona w lipcu 1990 roku w wyniku przekształcenia się młodzieżowej przybudówki Związku Komunistów Serbii, Związku Socjalistycznej Młodzieży Serbii (Savez socijalističke omladine Srbije), w Socjaldemokratyczny Związek Młodych Serbii (Socijaldemokratski savez mladih Srbije), a następnie w sierpniu tegoż roku zmieniła nazwę na Nowa Demokracja-Ruch na rzecz Serbii.

chodzi o sam przebieg wyborów, to niestety nie udało się wyeliminować starych problemów, czyli nierównego dostępu do mediów kandydatów partii rządzącej i opozycji oraz ujednoczenia spisów wyborczych<sup>67</sup>. Warto jednak podkreślić, iż wybory parlamentarne w 1993 roku okazały się wyjątkowe, bowiem wybrany w ich wyniku parlament jako pierwszy i jedyny w latach 90. działał pełną kadencję.

#### 7.2.4. CZWARTY CYKL WYBORCZY W LATACH DZIEWIĘDZIESIĄTYCH

Kolejne wybory parlamentarne w Serbii odbyły się dopiero 21 września 1997 roku. Jak się później okazało, był to ostatni cykl wyborczy przed tzw. demokratycznym przełomem, czyli przejściem władzy przez demokratyczną opozycję. Także i te wybory okazały się wyjątkowe, z uwagi na ich bojkot przez czołowe ugrupowania opozycyjne. Trzy dni przed rozpisaniem wyborów rządząca SPS bez konsultacji z opozycją zdecydowała się na zwiększenie liczby okręgów z dziewięciu do 29 (czyli przeciętna liczba mandatów w okręgu zmniejszyła się z 27,7 do zaledwie 8,6 mandatów), co w znaczący sposób obniżało proporcjonalność systemu<sup>68</sup>. Wzrost liczby okręgów prowadzi bowiem do zwiększenia tzw. naturalnego progu wyborczego. W dwóch poprzednich cyklach był on nawet niższy od ustawowo przewidzianych 5%, gdyż wynosił ok. 3,6%, a w wyniku zmian jego wartość wzrosła do 15%, co jest niekorzystne dla ugrupowań opozycyjnych, które w skali kraju mają wprawdzie znaczne poparcie, ale jest ono terytorialnie rozdrobnione<sup>69</sup>.

Działania władz skłoniły większość znaczących ugrupowań opozycyjnych (m.in. DS i DSS) do niebrania udziału w wyborach – mimo apeli zachodnich przywódców o powstrzymanie się od bojkotu i nienamawianie do niego własnego elektoratu – co poważnie obniżyło poziom legitymizacji wyłonionego w ich następstwie parlamentu<sup>70</sup>. Warto dodać, iż przed podjęciem tej decyzji opozycja próbowała odrzucić proponowane przez socjalistów rozwiązanie podczas parlamentarnego głosowania nad nową Ustawą o podziale kraju na okręgi wyborcze. Najbardziej aktywni byli członkowie Partii Demokratycznej, którzy zgłosili do niej 1860 poprawek. Jednak w czasie posiedzenia w ogóle nie zostali dopuszczeni do głosu<sup>71</sup>. Ponadto

<sup>67</sup> Zob. V. Goati, *Izbori...*, op. cit., s. 109–110.

<sup>68</sup> Zob. art. 2, *Zakon o izbornim jedinicama za izbor narodnih poslanika*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 32/97.

<sup>69</sup> Zob.: Z. Stojiljković, *Partijski sistem Srbije* (Drugo izmjenjeno i dopunjeno izdanje), Beograd 2008, s. 238; M. Pajvančić, *Izborna pravo*, Novi Sad 1999, s. 54–55.

<sup>70</sup> Zob. M. Jovanović, *Izborni sistem Srbije...*, op. cit., s. 240.

<sup>71</sup> Zob. V. Goati, *Izbori...*, op. cit., s. 112.



Milan Jovanović zwraca uwagę, iż bojkot wyborów w 1997 roku pokazuje, że mimo iż opozycyjne ugrupowania nie poparły modelu wyborów „wypracowanego” przy tzw. okrągłym stole, to decydując się na udział w wyborach przeprowadzonych w 1992 i 1993 roku, dały do zrozumienia, iż nie traktują go jako rażąco je dyskryminującego. Z kolei zwiększenie liczby okręgów, które w przekonaniu socjalistów miało im zapewnić możliwość samodzielnych rządów (maksymalizując ich zwycięstwo), okazało się dla nich niekorzystne<sup>72</sup>.

Rządząca większość całkowicie zbagatelizowała również inne żądania opozycji dotyczące przebiegu procesu wyborczego. Przede wszystkim zaś postulat wykluczenia z niego sędziów, którzy mieli swój udział w – opisywanej już w rozdziale dotyczącym konsolidacji władzy sądowniczej – tzw. kradzieży wyborczej podczas wyborów lokalnych w 1996 roku (choć taki postulat pojawił się też w zaakceptowanym przez parlament raporcie OBWE po tychże wyborach). Dodatkowo Ministerstwo Telekomunikacji zapowiedziało zamknięcie co najmniej 55 lokalnych stacji telewizyjnych i radiowych<sup>73</sup> w związku z rzekomym nieposiadaniem przez nie potrzebnych zezwoleń. Wdrożenie tej decyzji zostało jednak zawieszono na wniosek nowego prezydenta Jugosławii Slobodana Miloševicia, który osobiście obiecał liderowi SPO, Vukowi Draškovićowi, iż problemem licencji ministerstwo zajmie się po wyborach. Obiecał mu też specjalny czas antenowy, i rzeczywiście Drašković udzielił długiego wywiadu państwowej telewizji RTS, co jak podkreśla Slobodan AntoniĆ, było pierwszym takim przypadkiem w ciągu siedmiu lat rządów socjalistów i ich kontroli nad mediami<sup>74</sup>. Jest to o tyle ważne, iż po tej zapowiedzi SPO jako jedyna relewantna partia opozycyjna zgodził się – mimo iż wcześniej jego działacze twierdzili, że przyłączą się do bojkotu wyborów – na start w nich, dając tym samym kartę przetargową reżimowi Miloševicia, krytykowanemu przez państwa zachodnie. W ten sposób SPO legitymizował w pewnym stopniu sam proces wyborczy.

Największy odsetek wyborców poparł tzw. lewicową koalicję SPS, JUL, ND, której trzon tworzyły partia prezydencka SPS oraz ugrupowanie JUL (Jugoslovenska udružena ljevica – Jugosłowiańska Zjednoczona Lewica), na którego czele stała żona prezydenta Miloševicia, Mirjana (Mira) Marković.

<sup>72</sup> Szerzej: M. Jovanović, *Izborni sistem Srbije...*, op. cit., s. 241–242.

<sup>73</sup> Głównie dotyczyło to stacji, które po uznaniu w końcu przez władze wyborczej porażki socjalistów w wyborach lokalnych z 1996 roku, przeszły pod kontrolę opozycyjnych ugrupowań.

<sup>74</sup> Zob. S. AntoniĆ, *Zarobljena...*, op. cit., s. 230–231.

Koalicję tę poparło 34,2% wyborców, co zapewniło jej 110 mandatów<sup>75</sup>. Zgodnie z umową koalicyjną JUL przypadło aż 20 miejsc w Skupstzinie, co w świetle badań opinii publicznej przeprowadzonych w maju 1997 roku przez Instytut Nauk Społecznych czyniło ją w znacznym stopniu nadreprezentowaną. Zgodnie z ich wynikami na tę partię zamierzało głosować zaledwie 1,1% wyborców<sup>76</sup>. Niemniej jednak za głównego zwycięzcę wyborów należy uznać SRS. Wprawdzie formalnie zajęła ona drugie miejsce, zdobywając 28,1% głosów (co dało jej 82 mandaty), lecz w liczbach bezwzględnych poparło ją niemal dwukrotnie więcej wyborców niż w poprzednim cyklu.

Analizując przyczyny tak dobrego wyniku radykałów, należy przede wszystkim zwrócić uwagę na dwa czynniki dające im uprzywilejowaną pozycję w stosunku do socjalistów Miloševicia. Po pierwsze, ugrupowanie to – przynajmniej formalnie – nigdy nie rządziło (wsparcie, które radykałowie udzielili SPS po wyborach w 1992 roku, nie wiązało się z ich wejściem do rządu, choć oczywiście osiągnęli w zamian za nie pewne wymierne korzyści, takie jak dostęp do publicznych mediów). Po wtóre, w drugiej połowie lat 90. członkowie mniejszości albańskiej mieszkający na terenie Kosowa zaczęli organizować – początkowo niewielkie i sporadyczne – akcje zbrojne, których celem była secesja tego regionu, co wpłynęło na wzrost nastrojów narodowych czy wręcz nacjonalistycznych wśród Serbów, a SRS bardzo dobrze umiała owe nastroje zagospodarować<sup>77</sup>. Dystans między SPS i SRS nie był jednak duży, o czym świadczy fakt, iż radykałowie dostali od lewicowej koalicji zaproszenie do rządu, w wyniku czego powstała tzw. czerwono-czarna koalicja.

Stosunkowo wysoki okazał się też poziom poparcia dla SPO, na który głosowało 19,1% wyborców (zdobył 45 mandatów), czyli więcej niż w poprzednich wyborach na koalicję DEPOS, w skład której wchodził. Jednak sama partia przeżywała w tym okresie głęboki kryzys, wywołany słabym wynikiem jej lidera Vuka Draškovića w dwóch kolejnych cyklach wyborów prezydenckich (we wrześniu i grudniu 1997 roku) oraz przekonaniem części członków SPO, iż udział w wyborach parlamentarnych był błędem. Sam Drašković jednak zarówno w kampanii parlamentarnej, jak i prezydenckiej wielokrotnie podkreślał, iż decyzja innych ugrupowań opozycji o bojkocie wyborów była nieracjonalna, bowiem nigdy jeszcze warunki rywalizacji

<sup>75</sup> Republički zavod za statistiku, *Izbori za narodne poslanike Narodne skupštine Republike Srbije, 1997. Konačni rezultati*, Beograd 1997, s. 11.

<sup>76</sup> V. Goati, *Izbori...*, op. cit., s. 114.

<sup>77</sup> Zob. ibidem, s. 115.

(w tym dostęp do mediów) nie były dla niej tak sprzyjające<sup>78</sup>. Parlamentarne mandaty udało się zdobyć także trzem ugrupowaniom reprezentującym mniejszości narodowe (węgierską, albańską i boszniacką)<sup>79</sup>. Szczegółowe wyniki wrześniowych wyborów zaprezentowano w tabeli 8.

Tabela 8. Wyniki wyborów do Skupstiny 21 września 1997 roku

Partia lub koalicja	% zdobytych głosów	Zdobyte mandaty	
		liczba	%
SPS	34,2	110	44
SRS	28,1	82	32,8
SPO	19,1	45	18
Koalicja „Vojvodina”	2,72	4	1,6
Demokratska alternativa	1,47	1	0,4
SVM	1,23	4	1,6
Koalicja Lista za Sandžak (LS-SU)	1,2	3	1,2
DKPB	0,34	1	0,4

Liczba zarejestrowanych wyborców: 7 210 386

Liczba oddanych głosów: 4 139 080 (57,4%)

Liczba głosów nieważnych: 164 307 (4%)

Wykaz mniej znanych partii:

LS-SU (Lista za Sandžak – dr Sulejman Ugljanin) – Lista dla Sandžaku – dr Sulejman Ugljanin

DKPB (Demokratska koalicija Preševo-Bujanovac) – Demokratyczna Koalicija Preševo-Bujanovac

Źródło: Republički zavod za statistiku, *Izbori za narodne poslanike Narodne skupštine Republike Srbije, 1997. Konačni rezultati*, Beograd 1997, s. 11.

<sup>78</sup> Szerzej o kampanii wyborczej w 1997 roku pisał Zoran Slavujević. Zob. Z. Slavujević, *Izborne kampanije: Pohod na birače. Slučaj Srbije od 1990. do 2007. godine*, Beograd 2007, s. 135–137.

<sup>79</sup> Łącznie uzyskały one osiem mandatów, w tym jeden mandat zdobyła reprezentująca mniejszość albańską z południa Serbii DKPB (Demokratska koalicija Preševo-Bujanovac – Demokratyczna Koalicija Preševo-Bujanovac), pięć SVM (Savez vojvodanskih Mađara – Związek Wojwoďńskich Węgrów, ugrupowanie powstałe w 1994 roku w wyniku rozłamu w DZVM) oraz trzy LS-SU (Lista za Sandžak – dr Sulejman Ugljanin – Lista dla Sandžaku – dr Sulejman Ugljanin). Ostatnie ugrupowanie powstało po powrocie Ugljanina z Turcji przed wyborami federalnymi w 1996 roku. Na czele SDA, która nie zdecydowała się na start w tych wyborach, aby nie doprowadzić do rozproszenia głosów mniejszości boszniackiej, stał wówczas Rasim Ljajić.

Jeśli chodzi o problemy, jakie zaistniały podczas wyborów, możemy je nazwać już tradycyjnymi problemami reżimu Miloševića. Należały do nich przede wszystkim nierówny dostęp opozycyjnych kandydatów do mediów oraz kłopoty związane z nieujedoliceniem spisów wyborczych. Należy jednak zaznaczyć, iż do większych manipulacji w tym zakresie doszło w czasie grudniowych wyborów głowy państwa, do których ważności potrzebne było osiągnięcie ustawowo określonego poziomu frekwencji i poparcia<sup>80</sup>. Wartość indeksu proporcjonalności nieznacznie spadła w tym cyklu wyborczym, bowiem wynosiła 91,3.

Podsumowując cały okres lat 90., trzeba jeszcze raz podkreślić, iż system wyborczy ulegał ciągłym zmianom, które przede wszystkim były podyktowane chęcią maksymalizacji zysków przez partię rządzącą, która nawet jeśli je konsultowała z opozycją, to nie traktowała jej zdania jako sugestii, z którą powinna się liczyć. Jak pokazują wyniki wyborów z 1997 roku, nie zawsze jednak SPS sięgała w tym celu po właściwe środki. Zwiększając wówczas liczbę okręgów, zamiast zdobyć dodatkowe mandaty, utraciła 13 miejsc w Skupstzinie. Największą stratą SPS w tych wyborach był natomiast spadek legitymizacji parlamentu spowodowany tym, iż w jego skład poza SPO nie wchodziły żadne ugrupowania opozycyjne, stąd też nazywano go karłowatym parlamentem<sup>81</sup>.

Należy jeszcze zasygnalizować, że zmiany ordynacji nie dotyczyły w tym okresie jedynie wyborów parlamentarnych, ale również wyborów lokalnych, wyborów do parlamentu regionalnego Wojwodiny czy wyborów do parlamentu federalnego. W tych ostatnich np. w ciągu dziesięciolecia także dwukrotnie zmieniano formułę wyborczą (podczas wyborów w 1992 roku zastosowano formułę mieszaną, którą później zmieniono na formułę proporcjonalną) oraz trzykrotnie, czyli w każdym cyklu, liczbę okręgów (1992 rok – 9; 1996 rok – 29; 2000 rok – 26). Te ciągłe zmiany czy wręcz manipulacje oddalające Serbię od realizacji zasady wolnych i uczciwych wyborów miały też wpływ na samych wyborców, których odsetek systematycznie się obniżał, choć, przynajmniej oficjalnie, tylko raz spadł poniżej 50% (w drugiej turze nierozstrzygniętych zresztą z tego powodu

<sup>80</sup> O manipulacjach reżimu świadczył chociażby fakt, iż w części w ogóle nieotwartych komisji wyborczych na terenie Kosmetu (Kosowa i Metohii) frekwencja – według oficjalnych komunikatów Republikańskiej Komisji Wyborczej (w skład której w dalszym ciągu wchodziłi sędziowie zaangażowani w tzw. kradzież wyborczą podczas przeprowadzonych rok wcześniej wyborów lokalnych) – sięgała 100%, przy czym także niemal jednogłośnie głosowali oni na kandydata SPS.

<sup>81</sup> Zob. M. Jovanović, *Izborne reforme – slučaj Srbija*, „Nova srpska politička misao” 2002, vol. IX, nr 1–4, s. 74.

wyborów prezydenckich z września 1997 roku). Przyczyn takiego stanu rzeczy należy, po pierwsze, upatrywać w ich rozczarowaniu polityką w ogóle oraz rozczarowaniu rządzącą elitą. Po drugie zaś, większość tych wyborów miała charakter łączony, czyli w tym samym dniu wybierano np. parlament krajowy i prezydenta czy parlament federalny i organy samorządu lokalnego, co sprawiało, iż wyborcy gubili się w zawiłych procedurach głosowania. Nie zawsze też rozumieli zasady późniejszego wyłaniania wybieranych organów. Dodatkowo wyborcy mieli świadomość, że Skupszcina, a także wyłoniony na mocy woli parlamentarnej większości rząd, w okresie prezydentury Miloševića – czy to pełniącego funkcję głowy państwa w Serbii, czy po 1997 roku Jugosławii – były mu ściśle podporządkowane, co również wpływało na obniżenie rangi wyborczej rywalizacji.

Istotnym problemem utrudniającym badania systemu wyborczego w tym okresie była kwestia zmiennej liczby wyborców (zupełnie nieuzasadnionej), na co zwraca uwagę np. Vladimir Goati. Ta sytuacja była efektem nierzetelnego prowadzenia rejestru wyborców, na podstawie którego sporządzane są spisy, jak i braku centralnego rejestru, co m.in. umożliwiało figurowanie przez wyborcę w więcej niż jednym spisie. Najbardziej interesującą sytuację dotyczącą wahania liczby uprawnionych do głosowania odnotowano podczas wyborów parlamentarnych i pierwszej tury wyborów prezydenckich przeprowadzonych 21 września 1997 roku. W wyborach parlamentarnych uprawnionych do głosowania było 7 206 361 osób, a prezydenckich – 7 188 544 osoby, przy czym w przeprowadzonych dwa miesiące później ponownych wyborach prezydenckich liczba ta wzrosła do 7 226 947<sup>82</sup>.

Do tego należy jeszcze dodać problem zamieszkujących terytorium kraju obywateli innych byłych republik jugosłowiańskich, których liczbę w Serbii i Czarnogórze szacowano na ok. 600 000 osób. Ta grupa ludności mogła skorzystać z prawa wyborczego jedynie w wyborach krajowych i federalnych przeprowadzonych w 1992 roku. Aby mieć taką możliwość, zainteresowani musieli złożyć stosowny wniosek i udowodnić, iż mieszkają na terenie SRJ co najmniej sześć miesięcy, bowiem nie byli oni ujęci w spisach. Samo przyznanie praw wyborczych tej grupie ludności wiązało się z przeświadczeniem ówczesnych władz, iż w dużej mierze stanowią oni elektorat socjalistów. Prawo to

<sup>82</sup> Nie były to oczywiście jedyne wahania liczby wyborców. W pierwszych rywalizacyjnych wyborach uprawnionych do głosowania było 7 044 797 wyborców, podczas przeprowadzonych w maju 1992 roku wyborach federalnych ich liczba spadła do 6 884 247, a w grudniowych przedterminowych wyborach do parlamentu federacji i krajowego – do 6 774 995, mimo iż były to jedyne wybory, w których mogli głosować przebywający na terenie kraju obywatele innych postjugosłowiańskich republik. Zob. V. Goati, *Izbori...*, op. cit., s. 175.

oficjalnie odebrano im w 1996 roku, gdyż w opinii władz podpisanie przez prezydenta Miloševića porozumienia pokojowego z Dayton, krytykowanego przez tę grupę wyborców, oznaczało utratę jej poparcia w wyborach<sup>83</sup>. Natomiast wspomniane wahania liczby wyborców w wyborach z września 1997 roku stanowią według badaczy i organizacji nadzorujących ich przebieg dowód manipulacji reżimu i dopisywania wyborców. Do największych manipulacji tradycyjnie dochodziło na terenie Kosmetu (Kosowa i Metohii), który nazywano nawet rezerwuarem mandatów SPS. Mimo że w niektórych komisjach w tym regionie do głosowania była uprawniona głównie ludność albańska, konsekwentnie bojkotująca wszystkie wybory od 1990 roku, to jednak zdarzało się, iż frekwencja sięgała w nich blisko 100%.

Do pełnego obrazu nadużyć należy jeszcze dodać, wytykane zresztą w raportach KBWE, a później OBWE, nagminne przypadki wielokrotnego głosowania oraz przypadki głosowania tzw. martwych dusz, naciski wywierane przez pracodawców na wyborców, aby uczestniczyli oni w głosowaniu, dorzucanie do urn wcześniej wypełnionych kart, zmienianie przez gminne komisje wyborcze wyników wyborów odnotowanych w protokołach poszczególnych komisji obwodowych (w myśl ordynacji ograny te w ogóle nie powinny były mieć kontaktu z protokołami)<sup>84</sup>, podejmowanie przez RIK decyzji sprzecznych z ordynacją<sup>85</sup>, zmiana wyników wyborów przez podporządkowanych reżimowi sędziów, co miało miejsce podczas wyborów lokalnych w 1996 roku, czy też utrudnianie nadzorowania wyborów przez międzynarodowych obserwatorów oraz uniemożliwianie partiom opozycyjnym delegowania kandydatów w skład organów przeprowadzających wybory<sup>86</sup>.

Generalnie serbscy badacze szacują, iż manipulacje władz w latach 90. mogły poprawiać wynik partii rządzącej o ok. 10%. Z uwagi na wspomniane naruszenia wyborczych procedur organizacje monitorujące przebieg wyborczej rywalizacji uważały, iż od 1992 roku żadne z przeprowadzonych w Serbii wyborów parlamentarnych nie spełniały w pełni demokratycznych standardów, wskutek czego kraj ten do końca rządów Miloševića był klasyfikowany w rankingu Freedom House jako pseudodemokracja<sup>87</sup>.

<sup>83</sup> Zob.: *Dva ogleda o legitimitetu. Javno mnjenje o legitimitetu treće Jugoslavije*, red. Z. Slavujević, S. Mihailović, Beograd 1999, s. 131; S. Orlović, *Političke partije i moć*, Beograd 2002, s. 285.

<sup>84</sup> Zob. art. 37, *Zakon o izboru narodnih poslanika*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 83/92, 32/97.

<sup>85</sup> M. Jovanović, *Političke institucije u političkom sistemu Srbije*, Beograd 2008, s. 75.

<sup>86</sup> Zob.: V. Goati, *Izbori...*, op. cit., s. 177–178; *Dva ogleda...*, op. cit., s. 129–132.

<sup>87</sup> Zob. L. Diamond, *Developing...*, op. cit., s. 280.

### 7.3. ZMIANY SYSTEMU WYBORCZEGO W CHORWACJI W LATACH DZIEWIĘCDZIESIĄTYCH

W latach 90. w Chorwacji odbyły się trzykrotnie wybory parlamentarne<sup>88</sup>, każde z nich zostały przeprowadzone na podstawie innej ordynacji. Łącznie ordynacja wyborcza była w tym okresie nowelizowana aż ośmiokrotnie: cztery razy bezpośrednio przed wyborami do niższej izby Saboru, Izby Przedstawicielskiej (lata 1990, 1992, 1995, 1999), dwa razy przed wyborami do izby wyższej, Izby Żupanii (obie nowelizacje w 1993 roku), oraz dodatkowo dwukrotnie między cyklami wyborczymi (lata 1994, 1996). Kolejne nowelizacje wprowadzały często zasadnicze zmiany do systemu wyborczego (przede wszystkim zaś zmiany samej formuły), co pozostaje w sprzeczności z opiniami badaczy systemów wyborczych, jakoby ich główne elementy ulegały zmianom jedynie w okresach poważnych kryzysów politycznych czy przewrotów. Ostatnia nowelizacja za rządów HDZ i prezydenta Tudžmana została dokonana w 1999 roku, kilka miesięcy przed utratą władzy przez to ugrupowanie. Wybory przeprowadzone na jej podstawie 3 stycznia 2000 roku doprowadziły do pierwszej pokojowej zmiany władzy. Wszystkie zmiany ordynacji w latach 90., podobnie zresztą jak w sąsiedniej Serbii, miały na celu poprawę wyników partii rządzącej.

#### 7.3.1. PIERWSZE WOLNE WYBORY

Przygotowania do pierwszych rywalizacyjnych wyborów rozpoczęły się 10 grudnia 1989 roku od tzw. rewolucji świec<sup>89</sup>. Tego dnia, a właściwie wieczoru, przedstawiciele opozycji zaczęli zbierać na głównym placu stolicy – placu Republiki (oświetlonym przez tysiące świec, stąd też wzięła się nazwa tego wydarzenia) – podpisy pod petycją skierowaną do parlamentu

<sup>88</sup> Pomimo iż w latach 90. odbyły się trzy cykle wyborów do niższej (Izby Przedstawicielskiej) i wyższej (Izby Żupanii) izby parlamentu – Saboru, to jednak nie były one przeprowadzane w tych samych terminach. Wybory do Izby Przedstawicielskiej dwukrotnie zostały rozpisane w następstwie jej samorozwiązania (lata 1992 i 1995), co w myśl przepisów konstytucji nie pociągało za sobą automatycznie konieczności rozwiązania Izby Żupanii. Ponadto podczas pierwszych rywalizacyjnych wyborów, które odbyły się w kwietniu i maju 1990 roku, wybierano przedstawicieli do trzech izb Saboru. Samodzielne wybory do Izby Przedstawicielskiej zostały przeprowadzone w 1992 i 1995 roku, a do Izby Żupanii – w 1993 i 1997 roku.

<sup>89</sup> Wypada przypomnieć, iż zarówno w czasie tych przygotowań, jak i pierwszych wolnych wyborów Chorwacja, a właściwie wówczas jeszcze Socjalistyczna Republika Chorwacji, stanowiła część Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii. Republika Chorwacji (nazwa państwa została zmieniona w nowelizacji konstytucji z 25 lipca 1990 roku) oficjalnie ogłosiła suwerenność 25 czerwca 1991 roku.



i Prezydium Związku Komunistów Chorwacji, w której domagali się przeprowadzenia wolnych, rywalizacyjnych wyborów<sup>90</sup>.

Pierwszą wersję ordynacji wyborczej przygotowała na początku 1990 roku robocza grupa specjalistów. Jej skład został wyłoniony podczas rozmów przy tzw. chorwackim okrągłym stole, z udziałem zarówno przedstawicieli Związku Komunistów, jak i rodzącej się opozycji. Jednak bezsprzecznie to komuniści odegrali najważniejszą rolę przy podejmowaniu decyzji o wyborze systemu wyborczego. Przed uchwaleniem ordynacji konieczne było znowelizowanie obowiązującej konstytucji z 1974 roku poprzez wprowadzenie do niej przepisów umożliwiających zarówno przyjęcie nowej ordynacji, jak i przeprowadzenie wolnych wyborów. Nowelizacji tej dokonano już 14 lutego 1990 roku, z wykorzystaniem pilnej procedury ustawodawczej. Zmieniono wówczas dziesięć artykułów (art. 54–63). Nowe przepisy wprowadziły przede wszystkim wolność prasy, zgromadzeń, zakładania organizacji politycznych (art. 56)<sup>91</sup>, możliwość kandydowania do organów przedstawicielskich każdego obywatela, który przedstawi wymaganą przez ustawę liczbę podpisów wyborców (art. 61), a także zasadę równych kompetencji wszystkich trzech izb parlamentu, z wyłączeniem sytuacji wskazanych w konstytucji (art. 62). Przed przyjęciem nowelizacji wybory miały charakter pośredni. Obywatele wybierali delegatów na poziomie gminnym, którzy z kolei dokonywali wyboru przedstawicieli na poziomie krajowym<sup>92</sup>. Przepisy te zostały uszczegółowione w uchwalonej następnego dnia ordynacji. Nie zdecydowano się wówczas na zmianę struktury Saboru, dlatego też podczas pierwszych rywalizacyjnych wyborów Chorwaci w dalszym ciągu wybierali swoich przedstawicieli do trzech izb: Rady Gmin (Vijeće općina),

<sup>90</sup> Tego dnia odbyło się również tajne zebranie Prezydium Komitetu Centralnego Związku Komunistów Chorwacji (CK SKH). Jego członkowie byli świadomi, że tracą legitymizację do rządu, a nasilające się w tym czasie prowokacyjne działania ze strony serbskiej utwierdzały ich w przekonaniu, iż muszą podjąć radykalne działania. Zdecydowali więc, że na mającym się rozpocząć 11 grudnia 1989 roku zjeździe SKH będą forsować ideę przeprowadzenia wolnych wyborów. Decyzja w tej sprawie została ogłoszona jeszcze tego samego dnia, a przedterminowe wybory miały zostać przeprowadzone na wszystkich poziomach, od gminnego po parlamentarny. Więcej o działaniach opozycji oraz tzw. miękkiego skrzydła SKH przed rozpisanem pierwszych rywalizacyjnych wyborów można przeczytać w opracowaniu jednego z najbardziej znanych chorwackich publicystów politycznych Darko Hudelista, traktującym o kształtowaniu się chorwackiej sceny politycznej na przełomie lat 80. i 90. Zob. D. Hudelist, *Banket u Hrvatskoj. Prilozi povijesti hrvatskog višestranačija 1989–1990* (drugo izdanje), Zagreb 1999, zwł. s. 137–213.

<sup>91</sup> *Odluka o proglašenju Amandmana LIV do LXIII na Ustav Socijalističke Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 7/90.

<sup>92</sup> Szerzej – zob. N. Zakošek, *Hrvatski parlament u razdoblju demokratske tranzicije*, „Politička misao” 1993, vol. XXX, nr 4, s. 9.

Rady Społeczno-Politycznej (Društveno-političko vijeće) oraz Związkowej Rady Pracy (Vijeće udruženog rada).

Ordynacja ta, jak twierdzi jeden z jej twórców, związany z HDZ konstytucjonalista Smiljko Sokol, z założenia była tymczasowa, a za cel przy jej tworzeniu postawiono sobie „[...] umożliwienie spokojnego przeprowadzenia wyborów, tak aby po ich przeprowadzeniu było możliwe uchwalenie nowej konstytucji i wyłonienie, już na jej podstawie, nowego ciała przedstawicielskiego”<sup>93</sup>. Zdecydowano się na wybór formuły większości bezwzględnej w jednomandatowych okręgach wyborczych.

Bierne prawo wyborcze w wyborach do Rady Gmin i Rady Społeczno-Politycznej przysługiwało wszystkim pełnoletnim obywatelom, którzy przedstawili ustawowo wymaganą liczbę podpisów popierających ich ludzi oraz zaświadczenie o zameldowaniu w okręgu wyborczym, z którego kandydowali. W wyborach do już wówczas nieco anachronicznej trzeciej izby Saboru – Związkowej Rady Pracy – kandydatury zgłaszało się na terenie okręgu, gdzie znajdował się zakład, który kandydaci zamierzali reprezentować. Natomiast wymaganą liczbę podpisów świadczących o poparciu musieli złożyć zatrudnieni w danym zakładzie robotnicy<sup>94</sup>. Do zwycięstwa w pierwszej turze potrzebne było uzyskanie bezwzględnej większości głosów, z zastrzeżeniem, że musiała je oddać co najmniej 1/3 uprawnionych do głosowania w danym okręgu wyborczym. Prawo do udziału w drugiej turze mieli ci kandydaci, którzy w turze pierwszej uzyskali co najmniej 7% głosów (art. 58)<sup>95</sup>. Przyjęcie formuły większościowej miało uchronić parlament przed nadmierną fragmentaryzacją oraz – co nie mniej ważne – umożliwić wyłonienie stabilnego rządu. Ponadto działacze rządzącej partii komunistycznej, funkcjonującej już pod zmienioną nazwą SKH-SDP (Savez komunista Hrvatske-Stranka demokratskih promjena – Związek Komunistów Chorwacji-Partia Demokratycznych Przemian), zakładali, iż formuła ta jest dla nich korzystniejsza dzięki posiadanym przez nich, dobrze funkcjonującym i rozbudowanym strukturom lokalnym.

Należy nadmienić, iż przyjęte prawo wyborcze nie w każdym segmencie opierało się na zasadzie równości, która jest uważana za jedną z rudymenarnych zasad demokratycznego prawa wyborczego. W sprzeczności z tą zasadą pozostawał przede wszystkim fakt, że członków Związkowej Rady Pracy wybierali jedynie przedstawiciele „ludu pracującego”, jak i nierówna wartość gło-

<sup>93</sup> S. Sokol, B. Smerdel, *Ustavno pravo*, Zagreb 1998, s. 50.

<sup>94</sup> Szerzej – zob. art. 3, 4, 24, 26, 27, 28, 29, *Zakon o izboru i opozivu odbornika i zastupnika od 15.02.1990.*, „Narode novine”, nr 7/90.

<sup>95</sup> *Ibidem*.

sów potrzebnych do zdobycia mandatu w wyborach do Rady Gmin, do czego doprowadziło przyjęcie zasady, iż każda chorwacka gmina – niezależnie od wielkości – miała być reprezentowana przez jednego deputowanego. Sprawili to, że dysproporcja głosów między najmniejszym a największym okręgiem wyborczym wyniosła 1:218<sup>96</sup>. Ponadto mieszkańcy Zagrzebia w wyborach do Rady Gmin dysponowali nie jednym, ale dwoma głosami, pierwszym wybierali miejskich rajców, zaś drugim – przedstawicieli całej gminy, którą tworzyła stolica wraz z okalającym ją pierścieniem podmiejskim.

Właściwie więc jedynym ciałem pochodzącym z przynajmniej teoretycznie w pełni równych wyborów była Rada Społeczno-Polityczna. Należy jednak zauważyć, iż w wyborach do tej izby występowały duże dysproporcje między wartością głosów w poszczególnych okręgach. Zgodnie z art. 36 ordynacji wyborczej kryterium podziału na okręgi miała stanowić „liczba mieszkańców żyjących na danym terytorium”<sup>97</sup>, tak aby „do zdobycia mandatu była potrzebna w miarę równa liczba głosów”<sup>98</sup>. Podczas wyborów okazało się jednak, iż to rozwiązanie nie sprzyjało zasadzie równości. W wielu okręgach wystąpiły znaczne dysproporcje liczby wyborców. Na przykład w położonym na terenie Krajiny Gospiciu uprawnionych do głosowania było niemal czterokrotnie mniej wyborców niż w okręgu Susedgrad/Zagrzeb<sup>99</sup>. Ponadto przed wyborami przeprowadzono ankietę dotyczącą preferencji obywateli, a następnie wytyczono okręgi wyborcze, specjalnie mieszając obszary wiejskie z miejskimi w sposób który miał na celu poprawę wyniku rządzącej elity, co należy uznać za przejaw *gerry manderyzmu*<sup>100</sup>.

Wybory, które możemy za Nohlenem i Kasapović określić mianem przedzałożycielskich (przedkonstytuujących), zostały przeprowadzone w dwóch turach, w kwietniu i maju 1990 roku<sup>101</sup>, a „46% Chor-

<sup>96</sup> Zob. M. Kasapović, *Politički učinci hrvatskog izbornog sistema*, „Politička misao” 1991, vol. XXVIII, nr 3, s. 64.

<sup>97</sup> Kwestia tego, co powinno stanowić miarę wielkości okręgu, tzn. czy powinno się je wytyczać, uwzględniając liczbę mieszkańców czy raczej osób uprawnionych do głosowania, jest szeroko dyskutowana w literaturze przedmiotu, a badacze nie są co do tego zgodni. Szerzej – zob.: J. Haman, *Demokracja, decyzje, wybory*, Warszawa 2003, s. 179 i nast.; D. Nohlen, *Prawo wyborcze...*, op. cit., s. 77; *Współczesne partie i systemy partyjne. Zagadnienia teorii i praktyki politycznej*, red. W. Sokół, M. Żmigrodzki, Lublin 2005, s. 174; W. Sokół, *Geneza i ewolucja...*, op. cit., s. 32.

<sup>98</sup> *Zakon o izboru i opozivu zastupnika odbornika i zastupnika od 15.02.1990.*, „Narode novine”, nr 7/90.

<sup>99</sup> Zob. M. Kasapović, *Politički učinci...*, op. cit., s. 64.

<sup>100</sup> Szerzej: I. Grdešić, *Izbori u Hrvatskoj: birači, vrednovanja, preferencije*, [w:] I. Grdešić, I. M. Kasapović, I. Šiber, N. Zakošek, *Hrvatska u izborima '90.*, Zagreb 1991, s. 67 i nast.

<sup>101</sup> Pierwsza tura wyborów odbyła się 22 i 23 kwietnia, a druga 6 i 7 maja 1990 roku.

watów uznało je za najważniejsze w powojennej historii, zaś kolejne 28% za bardzo istotne<sup>102</sup>. Prawdopodobnie właśnie to przeświadczenie wyborców było przyczyną bardzo wysokiej frekwencji. W pierwszej turze głosowało blisko 85%, a w drugiej niemal 80% uprawnionych. Wysoki był też poziom partycypacji partii politycznych, bowiem udział w wyborach wzięło aż 18 ugrupowań i wielu kandydatów niezależnych. Niekwestionowanym zwycięzcą została HDZ, zdobywając w nich 41,9% głosów i aż 68,8% mandatów w Radzie Społeczno-Politycznej, co zagwarantowało partii bezwzględną większość, umożliwiając jej – przynajmniej pozornie – stworzenie stabilnego rządu. Szczegółowe wyniki wyborów zamieszczono w tabeli 9.

Tabela 9. Wyniki wyborów do Saboru z kwietnia i maja 1990 roku

Partia lub koalicja	% zdobytych głosów <sup>1</sup>	80 mandatów Rada Społeczno-Polityczna		115 mandatów Rada Gmin <sup>2</sup>		156 mandatów Związkowa Rada Pracy <sup>3</sup>		Ogółem 351 mandatów w trzech radach	
		mandaty	%	mandaty	%	mandaty	%	mandaty	%
HDZ	41,9	55	68,8	71	61,7	83	53,2	209	59,5
SKH-SDP, SSH	35,0	20	25,0	36	31,3	45	28,8	101	28,8
KNS (z HDS)	15,3	3	3,8	5	4,3	13	8,3	21	6,0
SDS	1,6	1	1,3	3	2,6	1	0,6	5	1,4
Pozostałe partie	2,0	–	–	–	–	2	1,3	2	0,6
Kandydaci niezależni	4,1	1	1,3	–	–	12	7,7	13	3,7

Liczba zarejestrowanych wyborców: 3 528 579

Liczba oddanych głosów: 2 980 663 (84,5%)

Liczba głosów nieważnych: 115 852 (3,9%)

Liczba ważnie oddanych głosów: 2 864 811

<sup>1</sup> Dotyczy głosów uzyskanych przez kandydatów w okręgach wyborczych w pierwszej turze.

<sup>2</sup> Wybory odbyły się w 116 okręgach wyborczych, w jednym nie wybrano przedstawiciela.

<sup>3</sup> Wybory odbyły się w 160 okręgach wyborczych, w czterech nie wybrano przedstawicieli.

Źródło: N. Zakošek, *Politički sustav Hrvatske*, Zagreb 2002, s. 32.

<sup>102</sup> I. Grdešić, *Izborne odrednice*, „Politička misao” 1990, vol. XXVII, nr 2, s. 6.

Zaistniała sytuacja stanowi też wyraźny sygnał świadczący o wadach przyjętego modelu wyborczego. Wszystkie pozostałe ugrupowania, którym udało się zdobyć mandaty, były podreprezentowane, czyli wartość punktu przełomu (*break-even point*) wyniosła aż 35%. Tyle głosów zdobyła druga w kolejności SKH-SDP, jednak jej udział w mandatach był o 10% niższy. W przypadku pozostałych ugrupowań KNS (Koalicja narodnog sporazuma – Koalicja Zgody Narodowej) czy reprezentującej mniejszość serbską SDS (Srpska demokratska stranka – Serbska Partia Demokratyczna) także wystąpiły dysproporcje między liczbą zdobytych głosów oraz mandatów, ale ich skala była znacznie mniejsza niż w przypadku HDZ. Wartość indeksu proporcjonalności wyniosła w tych wyborach zaledwie 73,6 punktu. Warto jeszcze wspomnieć, iż pomimo zastosowania formuły większościowej, która w opinii badaczy sprzyja personalizacji wyborów, mandat zdobył zaledwie jeden kandydat niezależny, co prawdopodobnie wynikało z obawy wyborców, że jeśli nie zagłosują na zjednoczoną opozycję, może się nie udać odsunięcie komunistów od władzy.

### 7.3.2. KONSTITUUJĄCE WYBORY

Po uznaniu 15 stycznia 1992 roku niepodległości Chorwacji przez Wspólnoty Europejskie rozpoczęły się przygotowania do przeprowadzenia kolejnych, tzw. konstytuujących wyborów<sup>103</sup>. Za ich przeprowadzeniem przemawiało względne ustabilizowanie sytuacji wewnętrznej, osiągnięte przede wszystkim dzięki podpisaniu 3 stycznia 1992 roku w Sarajewie porozumienia pokojowego ze stroną serbską, jak również wkroczeniu na teren Chorwacji międzynarodowych sił pokojowych pod egidą ONZ. Niestety, analiza przepisów ordynacji wyborczej z 9 kwietnia 1992 roku pokazuje, iż wiele z przyjętych w niej rozwiązań, jak i sam sposób jej uchwalenia, naruszało demokratyczne standardy<sup>104</sup>.

Duże kontrowersje wzbudziła już sama procedura przyjęcia tej ordynacji. W marcu, gdy ze strony opozycji zaczęły pojawiać się głosy, iż w przyszłych wyborach należałoby zmienić obowiązujący model wyborczy, okazało się, że HDZ ma już gotową nową wersję ustawy. Opozycyjni politycy zarzucali HDZ, że do prac nad tą wersją zaproszono jedynie osoby związane z partią

<sup>103</sup> Należy przypomnieć, że zgodnie z przepisami uchwalonej 22 grudnia 1990 roku ustawy zasadniczej Sabor uzyskał nową, dwuizbową strukturę. Od tej pory składał się z Izby Przedstawicielskiej oraz Izby Żupanii, przy czym sam kształt parlamentu, o czym wspominałam w rozdziale poświęconym jego funkcjonowaniu, był szeroko dyskutowany podczas prac nad nową konstytucją.

<sup>104</sup> Szerzej: *Zakon o izborima zastupnika u Sabor Republike Hrvatske od 9.04.1992.*, „Narodne novine”, nr 22/92.

rzządzającą<sup>105</sup>. Sytuacja ta nie była w żadnej mierze wyjątkowa, gdyż większość ważnych ustaw była przygotowywana przez HDZ w taki sposób. Ponadto opozycyjne ugrupowania podnosiły, iż nie należy się tak spieszyć z przeprowadzeniem nowych wyborów, ponieważ w sytuacji, w której blisko 1/3 terytorium państwa nie podlega jego jurysdykcji, nie można w nich zagwarantować zachowania wszystkich demokratycznych standardów. Politycy partii rządzącej w odpowiedzi na te zarzuty mówili, iż nie rozpoczynają kampanii, a ich jedynym celem jest doprowadzenie do przyjęcia przez parlament ustaw, które umożliwią sprawne przeprowadzenie wyborów, kiedy sytuacja ulegnie stabilizacji. Jednak opozycja nie do końca uwierzyła w zapewnienia władz<sup>106</sup>. Niespełna miesiąc później, 9 kwietnia, Sabor przyjął nową ordynację. Co więcej, mimo iż nie było ku temu żadnych przesłanek, wykorzystano w tym celu pilną procedurę ustawodawczą. W ustawie tej zdecydowano się na zmianę formuły w wyborach do Izby Przedstawicielskiej z większościowej na mieszaną – proporcjonalno-większościową – przy czym w każdym z segmentów miało być obsadzanych 60 mandatów.

Można wskazać dwie przyczyny wprowadzonych zmian. Z jednej strony liderzy HDZ obawiali się, że zastosowanie czystej formuły większościowej może umożliwić zwycięstwo wspólnym kandydatom opozycji. Z drugiej zaś – iż czysta formuła proporcjonalna nie zdoła zapewnić partii absolutnej większości mandatów potrzebnych do samodzielnego stworzenia rządu. Natomiast w wyborach do wyższej izby parlamentu, Izby Żupanii, według pierwszych założeń miała być zastosowana formuła większościowa<sup>107</sup>. Od razu ustalono, że wybory do niej zostaną przeprowadzone na początku 1993 roku, gdyż chwilowo wytyczenie granic żupanii okazało się problematyczne. Wybory parlamentarne w segmencie większości względnej miały się odbyć w 60 okręgach wyborczych, zaś w segmencie proporcjonalnym okręg wyborczy miało stanowić całe terytorium państwa, dzięki czemu miała być zapewniona jak największa reprezentatywność. Na jej obniżenie nieznacznie wpłynęło jednak wprowadzenie 3-procentowego progu wyborczego oraz zastosowanie przy przeliczaniu głosów na mandaty metody

<sup>105</sup> Autorami ordynacji byli: konstytucjonalista Smiljko Sokol, wiceprzewodniczący Saboru Vladimir Šeks oraz konstytucjonalista i pierwszy prezes Trybunału Konstytucyjnego Jadranko Crnić, wszyscy związani bądź sympatyzujący z ugrupowaniem prezydenta Tudžmana.

<sup>106</sup> Zob. M. Kasapović, *Izborni i stranački sustav Republike Hrvatske*, Zagreb 1993, s. 74 i nast.

<sup>107</sup> Na 11 dni przed rozpisanem wyborów HDZ, zaniepokojona porozumieniem opozycji w sprawie stworzenia jednego bloku wyborczego i wystawienia wspólnych kandydatów, przegłosowała zmiany w ordynacji i zastąpiła formułę większości względnej formułą proporcjonalną, licząc na osiągnięcie lepszego rezultatu.

d'Hondta, która sprzyja silnym partiom. Także dla wyborców przewidziano jedynie niewielkie uprawnienia, na co wpłynął zamknięty charakter list. Zasada ta została zresztą utrzymana w kolejnych nowelizacjach ordynacji. Ponadto wprowadzono szereg innych przepisów – o czym jeszcze będzie mowa – dodatkowo zmniejszających ich uprawnienia.

Duże wątpliwości budził też sposób wytyczenia okręgów wyborczych. Z założenia powinny one zostać wyznaczone w taki sposób, aby gwarantowały równą wartość głosu wyborców. Jednak dysproporcje między wieloma z okręgów pozostawały w ewidentnej sprzeczności z tą zasadą. Jak zauważa Mirjana Kasapović, różnica między najmniejszym okręgiem, Valpovo, a największym, Split 2, wynosiła 1:3,6<sup>108</sup>! Podobnych dysproporcji było sporo. Na przykład na terenie Splitu, gdzie wytyczono dwa okręgi, w pierwszym z nich uprawnionych do głosowania było 51 406, a w drugim aż 109 697 wyborców<sup>109</sup>. Jednak nie tylko wielkość okręgów, ale też procedura ich tworzenia budziła wątpliwości. Zgodnie z ustawą zasadniczą z 1990 roku organem uprawnionym do ich wytyczenia był Sabor. Zresztą 5 czerwca 1992 roku przyjął on specjalną ustawę w tym zakresie. Po niespełna miesiącu okazało się, że część zawartych w niej rozwiązań jest niekorzystna dla partii rządzącej, dlatego też zdecydowano się na nowelizację ustawy – kolejny raz skorzystano z pilnej procedury ustawodawczej, co pozwoliło uniknąć HDZ parlamentarnej debaty i krytyki ze strony opozycji. Formalnie znowelizowane przepisy weszły w życie przed rozpisaniem wyborów, jednak fakt, iż w ciągu zaledwie jednego dnia ustawa ta została uchwalona przez Sabor, podpisana przez prezydenta oraz – co więcej – opublikowana w dzienniku urzędowym, wydaje się naruszać demokratyczne procedury.

Kontrowersyjny był również jeden z jej przepisów, przyznający Komisji Wyborczej Republiki Chorwacji (Izborna komisija Republike Hrvatske – IKRH)<sup>110</sup> uprawnienia do ewentualnej zmiany wytyczonych okręgów. Przepis ten miał charakter uniwersalny, co oznaczało, iż komisja mogła korzystać z tego uprawnienia także podczas kolejnych cykli wyborczych. W tę

<sup>108</sup> M. Kasapović, *Izborni i stranački...*, op. cit., s. 82.

<sup>109</sup> Ibidem, s. 81.

<sup>110</sup> Warto wspomnieć, iż nazwa tego organu zmieniała się kilkakrotnie w analizowanym okresie. W 1990 roku funkcjonował on pod nazwą Komisja Wyborcza Republiki (Republička izborna komisija), a od 1992 roku jako Komisja Wyborcza Republiki Chorwacji (Izborna komisija Republike Hrvatske). W nowelizacji ordynacji z 1996 roku, na fali lansowanej przez HDZ polityki puryzmu językowego, uważany za serbizm wyraz *komisija* został zastąpiony „czysto chorwackim” określeniem *povjerenstvo*, a w 1999 roku wprowadzono funkcjonującą do dziś nazwę Państwowa Komisja Wyborcza (Državno izborno povjerenstvo).



farsę włączył się również Sąd Konstytucyjny, orzekając, iż kwestionowany artykuł jest „natury technicznej”, tym samym więc nie narusza przepisów ustawy zasadniczej<sup>111</sup>. Należy zaznaczyć, że przy wytyczaniu okręgów wzięto pod uwagę takie czynniki, jak struktura etniczna i status społeczny ich mieszkańców czy też ich preferencje w poprzednich wyborach. Ponadto kolejny raz tworząc okręgi, wymieszano obszary wiejskie z miejskimi, tak aby pomóc partii rządzącej, której elektorat według badań wywodził się głównie z terenów wiejskich i podmiejskich. Natomiast najsłabsze rezultaty HDZ notowała w dużych miastach<sup>112</sup>. Przeprowadzony wówczas podział na okręgi był więc typowym przykładem *gerrymander* y z m u i ewidentnie sprzyjał partii rządzącej.

Duże kontrowersje budziła też wprowadzona w omawianej ordynacji instytucja tzw. przedstawiciela listy wyborczej (*nositelj liste*). Zgodnie z przepisami funkcję tę pełnił pierwszy kandydat z listy. W nowelizacji ordynacji ze stycznia 1993 roku zastrzeżono, iż przedstawiciel listy faktycznie nie musi wcale ubiegać się o mandat<sup>113</sup>, co umożliwiło partiom umieszczanie na nich osób cieszących się dużą popularnością wśród wyborców, które pełniły rolę tzw. lokomotyw wyborczych. Na przykład obóz rządzący wykorzystywał w ten sposób popularność prezydenta Tudžmana, który od czasu wprowadzenia tego przepisu do końca lat 90. otwierał wszystkie listy HDZ – od wyborów parlamentarnych po samorządowe<sup>114</sup>. Takie postępowanie wprowadzało w błąd wyborców, którzy faktycznie nie wiedzieli, na kogo oddali głos. W ordynacji tej po raz pierwszy wprowadzono również zakaz łączenia mandatu parlamentarnego z pełnieniem funkcji w rządzie oraz instytucję zawieszenia mandatu, o której będzie mowa w dalszej części rozważań.

Niewątpliwie jednym z nielicznych elementów sprzyjających demokracji był przepis, na mocy którego przyznano prawo do proporcjonalnej reprezentacji członkom mniejszości serbskiej (choć trzeba zauważyć, iż w ordynacji nie użyto przymiotnika „serbska”). Ustawa bowiem stanowiła, iż prawo to przysługuje członkom mniejszości narodowych, których udział

<sup>111</sup> Szerzej: V. Cvrtila, *Izborna geografija kako aspekt izborne politike u Hrvatskoj*, [w:] *Hrvatska politika 1990.–2000. Izbori, stranke i parlament u Hrvatskoj*, red. M. Kasapović, Zagreb 2001, s. 54 i nast.

<sup>112</sup> Szerzej – zob. M. Kasapović, *Izborni i stranački...*, op. cit., s. 83 i nast.

<sup>113</sup> Zob.: art. 15, *Zakon o izboru zastupnika u Sabor Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 22/92; art. 5, *Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izborima zastupnika u Sabor Republike Hrvatske od 5.01.1993.*, „Narodne novine”, nr 1/93. Artykuł zezwalający na istnienie instytucji przedstawiciela listy został utrzymany także w nowelizacjach z 1999 i 2003 roku.

<sup>114</sup> Szerzej: N. Zakošek, *Politički sustav Hrvatske*, Zagreb 2002, s. 28.

w strukturze ludności na podstawie spisu z 1981 roku wynosi więcej niż 8%, co odnosiło się jedynie do Serbów, którzy stanowili 12,2% ogółu ludności. Gdyby w wyniku wyborów kandydaci tej mniejszości nie zdobyli odpowiedniej liczby mandatów, to mieli oni zostać powołani z list innych partii (niekoniecznie etnicznych), które brały udział w wyborach<sup>115</sup>. Pozostałe mniejszości narodowe, których udział w strukturze ludności był mniejszy niż 8%, uzyskały prawo do wyboru co najmniej pięciu przedstawicieli.

Wybory do Izby Przedstawicielskiej, które odbyły się 2 sierpnia 1992 roku, formalnie były przedterminowe<sup>116</sup>, a czynnikiem, który przesądził o wyborze terminu był fakt, iż rządzącej HDZ udało się wówczas zaprowadzić w kraju względny spokój, m.in. dzięki podpisaniu wspomnianego porozumienia ze stroną serbską, co niewątpliwie wpłynęło na wzrost popularności partii rządzącej wśród wyborców, z czego chciała ona skorzystać. W wyborach wzięło udział 19 partii w segmencie proporcjonalnym i aż 28 w segmencie większościowym, czyli mniej więcej tyle, ile podczas pierwszych wyborów, przy czym w dużym stopniu były to ugrupowania nowe. Choć należy zauważyć, iż mimo to najlepsze wyniki uzyskały ugrupowania biorące udział także w poprzednim cyklu wyborczym<sup>117</sup>.

W wyborach do Izby Przedstawicielskiej zwyciężyła HDZ, która uzyskawszy 44,7% głosów, zdobyła 61,6% mandatów. Liczba mandatów zdobytych przez tę partię ewidentnie świadczy o tym, iż kolejny raz sprzyjała jej formuła wyborcza, powodując, że była ona nadreprezentowana kosztem innych ugrupowań. Na drugim miejscu uplasowała się HSLŠ (Hrvatska socijalno-liberalna stranka – Chorwacka Partia Socjalliberalna), zdobywając 17,7% głosów i 10,1% mandatów, a na trzecim HSP (Hrvatska stranka prava – Chorwacka Partia Prawa), popierana przez 7,1% wyborców, co zagwarantowało jej 3,6% mandatów. SDP, która w poprzednich wyborach zajęła drugie miejsce, w tych spadła na piątą pozycję, uzyskując zaledwie 5,5% głosów. Wartość indeksu proporcjonalności, liczonego dla proporcjonalnego segmentu wyborów, wyniosła 88,7 punktu. W dalszym ciągu więc mimo wzrostu o blisko 15 punktów wskazywała na istnienie znaczących dysproporcji systemu. Szczegółowe wyniki wyborów przedstawiono w tabeli 10.

<sup>115</sup> Szerzej: art. 10, *Zakon o izborima zastupnika u Sabor Republike Hrvatske od 9.04.1992.*, „Narodne novine”, nr 22/92.

<sup>116</sup> Dla porządku warto jeszcze przypomnieć, iż Izba Przedstawicielska skróciła swoją kadencję poprzez przyjęcie uchwały o samorozwiązaniu, co w myśl obowiązujących przepisów nie powodowało automatycznego rozwiązania wyższej izby parlamentu. Dlatego też wybory do niej zostały przeprowadzone zgodnie z wcześniejszymi zapowiedziami w lutym 1993 roku.

<sup>117</sup> Zob. N. Zakošek, *Politički sustav...*, op. cit., s. 35.

Tabela 10. Wyniki wyborów do Izby Przedstawicielskiej 2 sierpnia 1992 roku

Partia lub koalicja	% zdobytych głosów <sup>3</sup>	60 mandatów w formule proporcjonalnej		60 mandatów w formule większościowej		Razem 120 mandatów		18 mandatów mniejszości narodowych	Ogółem 138 mandatów	
		mandaty	%	mandaty	%	mandaty	%		mandaty	%
HDZ	44,7	31	51,7	54	90,0	85	70,8	–	85	61,6
HSLS	17,7	12	20,0	1	1,7	13	10,8	1 <sup>4</sup>	14	10,1
HSP	7,1	5	8,3	–	–	5	4,2	–	5	3,6
HNS	6,7	4	6,7	–	–	4	3,3	2	6	4,4
SDP	5,5	3	5,0	–	–	3	2,5	3	6	4,4
HSS	4,3	3	5,0	–	–	3	2,5	–	3	2,2
IDS <sup>1</sup>	3,2	2	3,3	4	6,7	6	5,0	–	6	4,4
SNS <sup>2</sup>	1,1	–	–	–	–	–	–	3	3	2,2
Niezależni kandydaci mniejszości serbskiej	–	–	–	–	–	–	–	5 <sup>5</sup>	5	3,6
Kandydaci pozostałych mniejszości	–	–	–	–	–	–	–	4	4	2,9
Kandydaci niezależni	–	–	–	1	1,7	1	0,8	–	1	0,7
Pozostałe partie	9,7	–	–	–	–	–	–	–	–	–

Liczba zarejestrowanych wyborców: 3 558 913

Liczba oddanych głosów: 2 690 873 (75,6%)

Liczba głosów nieważnych: 59 338 (2,2%)

Liczba ważnych głosów: 2 631 535

<sup>1</sup> W koalicji z partiami regionalnymi RiDS (Demokratyczny Związek Rijeki) i DA (Akcja Dalmatyńska).

<sup>2</sup> Zgodnie z decyzją Trybunału Konstytucyjnego w stosunku do SNS jako partii mniejszości serbskiej nie miała zastosowania 3-procentowa klauzula zaporowa, dzięki czemu partia ta mogła wziąć udział w dodatkowym podziale mandatów, obejmującym kandydatów wystawionych na listach partyjnych innych partii, co umożliwiło przedstawicielom tej mniejszości uzyskanie liczby mandatów proporcjonalnej do jej udziału w ogólnej liczbie ludności.

<sup>3</sup> Udział list partyjnych w ważnie oddanych głosach w segmencie proporcjonalnym.

<sup>4</sup> Parlamentarzyści mniejszości żydowskiej zostali dodatkowo powołani przez Trybunał Konstytucyjny z listy HSLS.

<sup>5</sup> Zostali mianowani na podstawie decyzji Trybunału Konstytucyjnego z listy SDP, ale przed przyjęciem mandatu wystąpili z partii.

Źródło: N. Zakošek, *Politički sustav Hrvatske*, Zagreb 2002, s. 37.

Analizując wyniki tych wyborów, należy jeszcze zwrócić uwagę na fakt, iż pomimo wprowadzenia do ordynacji przepisu gwarantującego mniejszości serbskiej proporcjonalną reprezentację w Saborze nie został wybrany żaden z jej kandydatów. Zgodnie z obowiązującymi przepisami zostali oni mianowani przez Sąd Konstytucyjny z list innych partii. W sumie na tych listach

było 10 kandydatów, dwóch na liście HNS (Hrvatska narodna stranka – Chorwacka Partia Ludowa) oraz ośmiu na liście SDP<sup>118</sup>. W celu uzyskania pożądanej proporcji trzy brakujące mandaty zostały przydzielone Serbskiej Partii Narodowej (Srpska narodna stranka – SNS), bowiem Sąd uznał, iż w tym przypadku nie jest konieczne przekroczenie przez nią progu wyborczego<sup>119</sup>.

Proces ukonstytuowania się przewidzianych w ustawie zasadniczej organów legislatywy zakończyły wybory do Izby Županii, które odbyły się, zgodnie z wcześniejszymi zapowiedziami, w lutym 1993 roku. Niekwestionowanym zwycięzcą tych wyborów również była HDZ. Przed samym rozpisaniem wyborów partia rządząca zdecydowała się na zmianę formuły wyborczej z większościowej na proporcjonalną z trzymandatowymi okręgami, dzięki czemu chciała poprawić swój wynik<sup>120</sup>. Również sam termin wyborów nie był przypadkowy. W styczniu 1993 roku chorwackie wojsko przeprowadziło akcję „Maslenica” („Oliwka”), w wyniku której z rąk serbskich odbito strategicznie ważne tereny w okolicach Zadaru, co stało się później głównym tematem kampanii wyborczej HDZ.

Formację Tudžmana poparło w tych wyborach 45,5% głosujących, jednak jej udział w podziale mandatów był wyższy, ponieważ formalnie wynosił 61,3%, a faktycznie – aż 65,7%. Dodatkowy wzrost zapewniło jej powołanie przez prezydenta w skład izby pięciu wirylistów<sup>121</sup>, z których formalnie tylko dwóch było związanych z HDZ, faktycznie zaś wszyscy byli jej zwolennikami.

Warto podkreślić, iż prawo powoływania wirylistów zostało przewidziane w ustawie zasadniczej jako arbitralne uprawnienie głowy państwa (notabene, co podkreśla np. Mirjana Kasapović, mające w Chorwacji długą

<sup>118</sup> Mimo iż SDP sama określała się mianem partii socjaldemokratycznej, to jednak była uważana za formację postkomunistyczną. Jej działacze obawiali się, iż przydzielenie przez Sąd Konstytucyjny ośmiu mandatów kandydującym z jej list członkom mniejszości serbskiej sprawi, że będzie ona dodatkowo postrzegana jako partia serbska, co w okresie przeżywanego wówczas przez Chorwację rozkwitu nacjonalizmu mogło zniechęcić do niej część jej dotychczasowych wyborców. Dlatego też wkrótce po wyborach pięciu z ośmiu mianowanych z jej list członków zostało poproszonych o wystąpienie z partii, co może być traktowane jako złamanie ustawowo zagwarantowanego zakazu dyskryminacji na tle narodowościowym.

<sup>119</sup> N. Zakošek, *Politički sustav...*, op. cit., s. 40.

<sup>120</sup> Szczegółowe informacje o systemie wyborczym do wyższej izby parlamentu z 1993 roku można znaleźć w opracowaniu Mirjany Kasapović. Zob. M. Kasapović, *Izborni i stranački...*, op. cit., s. 96–99.

<sup>121</sup> Zgodnie z konstytucją Izba Županii liczyła 63 członków (po trzech z każdej županii). Jej skład mógł być jednak rozszerzony przez prezydenta o pięciu dodatkowych parlamentarzystów (wirylistów), których powoływał on na mocy swoich konstytucyjnych prerogatyw „spośród obywateli szczególnie zasłużonych dla republiki”. Zob. art. 71, *Ustav Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 56/90.

tradycję historyczną). W pozostałych państwach (dodajmy dla porządku – pozaeuropejskich), w których stosuje się takie rozwiązanie (np. Bahamy, Trynidad i Tobago, Dominikana), głowa państwa nie ma pełnej dowolności i zazwyczaj powołuje wirylistów na wniosek premiera oraz przywódcy opozycji<sup>122</sup>.

Na drugim miejscu ponownie uplasowała się HSLS, zdobywając 27,9% głosów. Jej udział w podziale mandatów był nieco niższy, gdyż wynosił 23,5%. Wybory do Izby Żupanii zostały zbojkotowane przez HSP, która w wyborach do niższej izby parlamentu z 1992 roku stanowiła trzecią siłę. Poprzez bojkot ugrupowanie to protestowało przeciwko niedopuszczeniu przedstawicieli opozycji do prac w komisjach wyborczych, co zupełnie słusznie zostało odebrane jako łamanie demokratycznych zasad.

Nowością w tych wyborach był natomiast wynik uzyskany przez partie regionalne: IDS (Istarski demokratski sabor – Demokratyczny Kongres Istrii), RiDS (Riječki demokratski savez – Demokratyczny Związek Rijeki) i DA (Dalmatinska akcija – Akcja Dalmatyńska), które utworzyły wspólne listy wyborcze i zajęły czwarte miejsce, zdobywając 4,5% głosów. Wynik osiągnięty przez te ugrupowania nie był wprawdzie spektakularnie wysoki, jednak wypada zauważyć, iż w kolejnych cyklach wyborczych – zarówno na poziomie parlamentarnym, jak i lokalnym – IDS, startujący zwykle w ramach koalicji, stale wzmacniał swoją pozycję, niemal monopolizując władzę na Istrii<sup>123</sup>. Natomiast dwa pozostałe ugrupowania z czasem straciły na znaczeniu. Szczegółowe wyniki wyborów zamieszczono w tabeli 11.

<sup>122</sup> M. Kasapović, *Demokratska konsolidacija i izborna politika u Hrvatskoj 1990.–2000.*, [w:] *Hrvatska politika 1990.–2000...*, op. cit., s. 30.

<sup>123</sup> W wyborach parlamentarnych w 1995 roku IDS stanowiła trzon koalicji Nowy Sabor, w skład której poza nią weszły: HSS, HNS, HKDU i SBHS. W 2000 roku startował w ramach Koalicji 2+4, wchodząc wraz z HSS, HSLS oraz LS w skład jej mniejszego segmentu. W 2003 roku stworzył koalicyjne listy z SDP oraz PGS. Pierwszy raz na samodzielny start IDS zdecydował się w 2007 roku. Poparło go wówczas 16,18% wyborców, co dało mu trzy mandaty. Dzięki tworzeniu koalicji wyborczych partia ta jako jedyne ugrupowanie regionalne ma swoich przedstawicieli w parlamencie nieprzerwanie od 1992 roku.

Tabela 11. Wyniki wyborów do Izby Županii 7 lutego 1993 roku

Partia lub koalicja	% zdobytych głosów <sup>5</sup>	63 mandaty		68 mandatów	
		mandaty	%	mandaty	%
HDZ	45,5	37	58,7	39	57,4
HSLŠ <sup>1</sup>	27,9	16	25,4	16	23,5
HSS	11,6	5	7,9	5	7,4
IDS <sup>2</sup>	4,5	3	4,8	3	4,4
SDP <sup>3</sup>	2,8	1	1,6	1	1,5
HNS <sup>4</sup>	1,0	1	1,6	1	1,5
Pozostałe partie	6,7	–	–	–	–
Parlamentarzyści powołani przez prezydenta, w tym:	–	–	–	5	7,4
HDZ	–	–	–	2	2,9
pozostali	–	–	–	3	4,4

Liczba zarejestrowanych wyborców: 3 580 396

Liczba oddanych głosów: 2 303 782 (64,3%)

Liczba głosów nieważnych: 76 023 (3,3%)

Liczba ważnych głosów: 2 227 759

<sup>1</sup> Włączając wspólne listy na poziomie županii z SDP, HNS i HKDU.

<sup>2</sup> Włączając wspólną listę na poziomie županii z RiDS.

<sup>3</sup> Bez wspólnych list na poziomie županii z HSLŠ i HNS, włączając listy z mniejszymi partnerami koalicyjnymi.

<sup>4</sup> Bez wspólnych list na poziomie županii z HSLŠ, włączając listy tworzone z innymi partiami.

<sup>5</sup> Dotyczy odsetka głosów uzyskanych przez partyjne i koalicyjne listy na terenie 20 županii i w mieście Zagrzebiu.

Źródło: N. Zakošek, *Politički sustav Hrvatske*, Zagreb 2002, s. 42.

Analizując rezultaty tych wyborów, należy jeszcze zauważyć, iż kolejny raz wystąpiły duże dysproporcje między liczbą głosów oddanych na poszczególne partie a zdobytymi przez nie mandatami. Zarówno przyjęte w ordynacji rozwiązania, jak i sposób wytyczenia okręgów wyborczych ewidentnie faworyzowały partię rządzącą. Mimo wskazanych nieprawidłowości zagraniczni obserwatorzy uznali, że sposób ich przeprowadzenia nie naruszył demokratycznych zasad. System, który ukształtował się w państwie w wyniku wyborów z sierpnia 1992 roku i lutego 1993 roku, utrzymał się do końca lat 90., a prezydenckiej formacji HDZ udało się zachować monopolistyczną pozycję<sup>124</sup>.

<sup>124</sup> Szerzej: G. Čular, *Vrste stranačke. kompetecije i razvoj stranačkog sustava*, [w:] *Hrvatska politika 1990.–2000...*, op. cit., s. 134 i nast.

## 7.3.3. TRZECI CYKL WYBORCZY

Parlament wybrany w 1992 roku nie dotrwał jednak do końca kadencji. Na początku jesieni 1995 roku Izba Przedstawicielska zdecydowała się na podjęcie uchwały o samorozwiązaniu<sup>125</sup>. Działacze partii rządzącej twierdzili, iż w wyniku zmiany przez część deputowanych ugrupowania oraz frakcji parlamentarnych w czasie kadencji skład parlamentu przestał odpowiadać woli wyborców. Ponadto zwracali uwagę, iż w następstwie masowego exodusu Serbów mniejszość serbska jest nadreprezentowana, a co za tym idzie – postulowali znowelizowanie ordynacji wyborczej i zmniejszenie liczby mandatów przypadających przedstawicielom mniejszości. Niewątpliwie jednak najważniejszym czynnikiem przesądającym o tym, iż partia rządząca chciała szybkiego rozpisania przedterminowych wyborów, był fakt, iż liczący, że jeśli zostaną one przeprowadzone w okresie, gdy trwała jeszcze społeczna euforia z odzyskanej wolności, wynik HDZ, która przypisywała sobie ten sukces, będzie lepszy. Nenad Zakošek oraz Mirjana Kasapović twierdzą wprost, że o rozpisaniu wyborów przesądziła chęć wykorzystania w kampanii wyborczej niedawno odniesionych przez reżim Tudźmana sukcesów wojennych<sup>126</sup>. Otóż w wyniku przeprowadzenia akcji „Blijesak” („Błyskawica”) na początku maja oraz trzy miesiące później akcji „Oluja” („Burza”) chorwackie wojsko odzyskało kontrolę nad niemal całym terytorium państwa.

Nowa ordynacja wyborcza kolejny raz mimo braku racjonalnego wytłumaczenia została uchwalona z wykorzystaniem pilnej procedury ustawodawczej, a co za tym idzie – bez przeprowadzenia debaty parlamentarnej na temat rozwiązań proponowanych przez partię rządzącą. Dlatego też bez żadnej przesady sposób działania HDZ można za Attilą Aghem określić mianem „tyranizującej większości”, a więc takiej, która przy podejmowaniu istotnych decyzji politycznych całkowicie marginalizuje rolę opozycji<sup>127</sup>. Dzień po przyjęciu przez Sabor nowej ordynacji prezydent rozpiął nowe wybory. Zakres zmian wprowadzonych na jej podstawie znacznie modyfikował dotychczas obowiązujące przepisy. Ponadto ordynacja ta została skrytykowana przez państwa Unii Europejskiej, a międzynarodowi obserwatorzy uznali przeprowadzone na jej podstawie październikowe wybory za niespełniające demokratycznych standardów.

<sup>125</sup> Zgodnie z przepisami chorwackiej konstytucji samorozwiązanie się izby niższej nie powodowało automatycznego rozwiązania izby wyższej. Wybory do niej odbyły się razem z drugimi wyborami prezydenckimi w 1997 roku.

<sup>126</sup> Tak twierdzą m.in. politolodzy N. Zakošek i V. Cvrtila. Zob.: N. Zakošek, *Politički sustav...*, op. cit., s. 45; V. Cvrtila, *Izborna geografija...*, op. cit., s. 55.

<sup>127</sup> A. Agh, *The Politics...*, op. cit., s. 13.



Ordynacja utrzymała mieszaną formułę wyborczą, przy czym zwiększono z 60 do 80 liczbę mandatów obsadzanych w proporcjonalnym segmencie wyborów. Natomiast w segmencie większościowym miało być obsadzonych jedynie 28 mandatów. Ponadto wprowadzono nowe, zróżnicowane wysokości progów wyborczych dla ugrupowań startujących samodzielnie (5%) oraz koalicji składających się z dwóch (8%) lub większej liczby podmiotów (11%). Mimo iż działacze partii rządzącej twierdzili, że wprowadzone zmiany mają na celu przeciwdziałanie rozdrobnieniu sceny politycznej, to jednak ich rzeczywistym powodem była chęć osłabienia opozycji, a co za tym idzie – poprawa wyniku HDZ.

Wiele zmian wprowadzonych w tej ordynacji pozostawało w sprzeczności z demokratycznymi standardami. W tym kontekście wypada wspomnieć chociażby o nowych przepisach dotyczących zamiany kandydatów czy o utworzeniu specjalnego segmentu wyborów dla diaspory (chorwackich emigrantów). Pierwszy raz możliwość zamiany kandydatów przewidziano w ordynacji z 9 kwietnia 1992 roku. Wówczas jednak założono, iż osoba, która po otrzymaniu mandatu obejmie funkcję niemożliwą do połączenia z nim, czyli np. stanowisko w rządzie, zostanie zamieniona przez kolejnego kandydata z tej samej listy wyborczej. Na podstawie nowej ordynacji taką osobę mógł zastąpić kandydat dowolnie wskazany przez partię. W kolejnej noweli do ordynacji z 18 grudnia 1996 roku wprowadzono funkcjonujący na podobnej zasadzie przepis o tymczasowym zawieszeniu mandatu. Deputowany mógł z niego skorzystać (właściwie nawet musiał, chyba że wolał się zrzec mandatu), kiedy obejmował funkcję z nim niepołączalną. Takie rozwiązanie umożliwiało mu ewentualny powrót do parlamentu np. w razie dymisji, które to dymisje w chorwackich rządach działających w latach 90. były nader częste. Ponadto deputowany mógł również skorzystać z tego uprawnienia z przyczyn osobistych<sup>128</sup>. Tak to wyglądało od strony teoretycznej. W praktyce przepisy te były stosowane, głównie przez partię rządzącą, do pozbycia się deputowanych, którzy stracili zaufanie partyjnych struktur lub – a może przede wszystkim – zaufanie prezydenta.

Najbardziej kontrowersyjny przepis nowej ordynacji dotyczył jednak wprowadzenia specjalnego okręgu wyborczego dla członków diaspory<sup>129</sup>.

<sup>128</sup> Zob.: art. 2, *Zakon o izmjenama i dopunama zakona o izborima zastupnika u Sabor Republike Hrvatske (od 21.09.1995. godine)*, „Narodne novine”, nr 68/95; art. 6a, *Zakon o izmjenama i dopunama zakona o izborima zastupnika u Sabor Republike Hrvatske (od 18.12.1996. godine)*, „Narodne novine”, nr 108/96.

<sup>129</sup> Zob. np. B. Buklijaš, *Izmjene i dopune izbornih propisa u Republici Hrvatskoj nakon 30. rujna 1993.*, [w:] *Pakiranje vlasti. Izbori u Hrvatskoj 1995. i 1999.*, red. S. Vrcan i in., Zagreb 1999,

W segmencie tym, zgodnie z przyjętymi wówczas rozwiązaniami, miało być obsadzanych aż 12 mandatów, czyli 10% składu parlamentu przewidzianego w ordynacji<sup>130</sup>. W chorwackiej literaturze przedmiotu podkreśla się często, że jest to okręg o specjalnym statusie z uwagi na to, iż swoim zasięgiem obejmuje cały świat. Utworzenie go umożliwiło partiom przedstawienie odrębnej listy wyborcom z diaspory. Zwykle umieszcza się na niej mniej popularnych działaczy partyjnych, mających według partyjnych gremiów mniejsze szanse na zdobycie mandatu w wyborach na terenie Chorwacji, oraz tzw. lokalnych liderów, pełniących rolę lokomotyw wyborczych. W świetle wyników wszystkich dotychczas przeprowadzonych elekcji należy zauważyć, iż głosowanie w tym okręgu przyczynia się do poprawy wyników partii prawicowych, bowiem elektorat bośniackich Chorwatów – a przynajmniej ta część, która decyduje się wziąć udział w głosowaniu – ma poglądy prawicowe, a nawet skrajnie prawicowe. Przebieg wyborów w tym okręgu jest specyficzny jeszcze z jednego powodu. Mianowicie właśnie w nim najczęściej dochodzi do poważnych naruszeń, zarówno w trakcie głosowania, jak i przy przeliczaniu głosów. Często np. zdarzają się przypadki głosowania przez tzw. martwe dusze, co parokrotnie ujawniły i nagłaśniały organizacje pozarządowe, np. GONG.

Według rządowych statystyk podczas wyborów z 1995 roku w okręgu dla diaspory było uprawnionych do głosowania blisko 400 000 wyborców, jednak frekwencja wyniosła zaledwie 27,4%<sup>131</sup>. Kasapović mówi w tym kontekście o wręcz „fikcyjnym elektoracie”<sup>132</sup>. Trzeba podkreślić, że aż 90% głosów oddanych w tym okręgu padło na HDZ<sup>133</sup>, a największą popularnością partia ta cieszyła się w sąsiedniej Bośni i Hercegowinie, wśród bośniackich Chorwatów mających podwójne obywatelstwo, którzy w rzeczywistości stanowią przecież jeden z konstytucyjnych narodów Bośni i Hercegowiny. Trudno więc tak naprawdę określać ich mianem diaspory. Na przykład według politologa N. Zakoška w rzeczywistości nie są oni członkami społeczeństwa, którego organy władzy wybierają. Tak zwani bośniaccy Chorwaci nie podlegają przecież ani chorwackiemu ustawodawstwu, ani też nie są zobowiązani do wypełniania jakichkolwiek obowiązków wobec

s. 43 i nast.; N. Zakošek, *Politički sustav...*, s. 26 i nast.; M. Kasapović, *Demokratska konsolidacija...*, op. cit., s. 23 i nast.

<sup>130</sup> Zob. art. 14, *Zakon o izmjenama i dopunama zakona o izborima zastupnika u Sabor Republike Hrvatske (od 21.09.1995. godine)*, „Narodne novine”, nr 68/95.

<sup>131</sup> Uprawnionych do głosowania w nim było 398 841, a głosowało jedynie 109 389 wyborców.

<sup>132</sup> M. Kasapović, *Demokratska konsolidacija...*, op. cit., s. 28.

<sup>133</sup> N. Zakošek, *Politički sustav...*, op. cit., s. 48.

państwa<sup>134</sup>. Jednak Dieter Nohlen zwraca uwagę, iż prawo udziału w wyborach do lat 80. XX wieku rzeczywiście było silnie związane z miejscem zamieszkania. Z kolei obecnie coraz częściej władze decydują się na przyznanie go obywatelom przebywającym za granicą (*external voting*)<sup>135</sup>. Mimo upowszechniania się tej zasady przyznanie praw wyborczych emigrantom w dalszym ciągu budzi dużo kontrowersji. Warto jeszcze zwrócić uwagę, iż w przypadku Chorwacji wybory w okręgu dla diaspory naruszały zasadę równej wartości głosu, gdyż już z założenia głos osoby uprawnionej do głosowania w nim był 3,6 razy silniejszy od głosu wyborcy mieszkającego na terytorium państwa<sup>136</sup>.

Ponadto opozycyjne ugrupowania krytykowały też zmianę zasad wytyczania okręgów wyborczych (dotyczyło to wyborów w formule większościowej). Według nowych przepisów miały one być wyznaczane na podstawie kryterium liczby mieszkańców, a nie jak dotychczas – wyborców. Pomysł ten był krytykowany ze względu na fakt, iż ostatni spis ludności został przeprowadzony w 1991 roku, zaś w ciągu czterech lat wojny doszło w tym zakresie do znacznych zmian. Okazało się, że obawy opozycji były uzasadnione. Na przykład w VII okręgu było uprawnionych do głosowania ponad 178 000 mieszkańców, a w III – zaledwie 85 000, czyli o ponad połowę mniej<sup>137</sup>. Trudno więc mówić w takim przypadku o zachowaniu normy reprezentacji. Poza tym, podobnie jak podczas poprzednich elekcji, sięgnięto po instrumenty inżynierii wyborczej, przede wszystkim poprzez wzięcie pod uwagę przy wytyczaniu okręgów preferencji wyborców oraz wymieszanie obszarów miejskich z wiejskimi w taki sposób, by poprawić wyniki partii rządzącej, która miała słabe poparcie zwłaszcza w większych miastach.

Socjolog Srdžian Vrcan zwrócił również uwagę na nieprawidłowości występujące podczas głosowania przedstawicieli mniejszości narodowych. W ordynacji zaznaczono, iż ze względu na znaczący ubytek ludności serbskiej w stosunku do danych spisowych z 1991 roku<sup>138</sup> członkom tej mniej-

<sup>134</sup> Zob. ibidem, s. 26 i nast.

<sup>135</sup> Szerzej: D. Nohlen, *Prawo wyborcze...*, op. cit., s. 37.

<sup>136</sup> Na terenie Chorwacji norma przedstawicielstwa wynosiła, w założeniach, 120 000 wyborców, a w okręgu dla diaspory – zaledwie 33 236 wyborców. Zob. S. Vrcan, *Izbori 1995. i 1997., Od vladavine uz isfabricirani pristanak većine ka vladavini bez pristanaka većine* [w:] *Pakiranje...*, op. cit., s. 68.

<sup>137</sup> Zob. V. Cvrtila, *Izborna geografija...*, op. cit., s. 55 i nast.; Z. Malenica, *Ogledi o hrvatskom društvu. Prilog sociologiji hrvatskog društva*, Zagreb 2007, s. 38.

<sup>138</sup> Szacuje się, że podczas trwania działań wojennych – czyli do sierpnia 1995 roku, kiedy przeprowadzono akcję „Burza” – z Chorwacji uciekło bądź zostało przesiedlonych od 300 000 do 350 000 Serbów. Ponadto w wyniku dyskryminacji kolejnych kilka, a nawet kilkadziesiąt tysięcy

szości będą od tej pory przysługiwały trzy mandaty<sup>139</sup>. Największe kontrowersje wzbudziło jednak utworzenie odrębnego okręgu wyborczego dla mniejszości serbskiej i przygotowanie specjalnej listy wyborców uprawnionych – choć lepiej oddawałoby prawdę sformułowanie: zmuszonych – do głosowania w nim, co ewidentnie naruszało zarówno demokratyczne zasady, jak i porządek prawny państwa. Nie jest jasne, w jaki sposób Państwowa Komisja Wyborcza sporządziła ten spis. Według Vrcana powstał on na podstawie policyjnych statystyk<sup>140</sup>.

Kolejną zmianą było dopuszczenie przedstawicieli opozycji do pracy w komisjach obwodowych oraz Komisji Wyborczej Republiki Chorwacji. Wprowadzone rozwiązania miały jednak charakter quasi-demokratyczny, gdyż dopuszczały do udziału w ich pracach zaledwie po jednym przedstawicielu opozycji, który miał reprezentować wszystkie ugrupowania<sup>141</sup>, a przy ich wyznaczaniu brano pod uwagę wyniki ostatnich wyborów. Dopiero ordynacja wyborcza z 3 listopada 1999 roku zagwarantowała przedstawicielom opozycji równy udział w pracach komisji wyborczych.

W wyborach, które odbyły się 29 października 1995 roku, trzeci raz z rzędu zwyciężyła HDZ, uzyskując 52,5% głosów w segmencie proporcjonalnym i 75% głosów w większościowym, a także aż 90% głosów w specjalnym okręgu, w którym głosowała diaspora. Dzięki tym wynikom par-

---

osób identyfikujących się podczas spisu w 1991 roku jako Serbowie zmieniło w kolejnym spisie przynależność narodową. Zob. Z. Malenica, *Ogledi...*, op. cit., s. 173.

<sup>139</sup> Problematyczny był jednak fakt, iż prawo do proporcjonalnej reprezentacji mniejszości serbskiej zostało także pod wpływem państw Wspólnot Europejskich zawarte w uchwalonej 4 grudnia 1991 roku Ustawie konstytucyjnej o prawach człowieka i wolnościach wspólnoty mniejszości etnicznych i narodowych w Republice Chorwacji. Jednak władze znalazły sposób, aby zmienić ów przepis. 21 września poza uchwaleniem nowej ordynacji Sabor przyjął również Ustawę konstytucyjną o tymczasowym niestosowaniu niektórych przepisów ustawy konstytucyjnej o prawach i wolnościach człowieka oraz etnicznych i narodowych wspólnot i mniejszości w Republice Chorwacji i na jej podstawie „zawiesił” dotychczas przysługujące chorwackim Serbom prawo do proporcjonalnej reprezentacji w parlamencie. Zob.: art. 18, *Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u Republici Hrvatskoj*, „Narodne novine”, nr 65/91; art. 58a, *Zakon o izmjenama i dopunama zakona o izborima zastupnika u Saboru Republike Hrvatske (od 21.09.1995. godine)*, „Narodne novine”, nr 68/95.

<sup>140</sup> Obejmował on 180 000 osób, a to oznaczałoby, iż cała populacja zmniejszyła się do ok. 220 000 osób, co z kolei stanowiłoby zaledwie 4% ogółu ludności Chorwacji. W każdym razie dane te – mimo zarzutów organizacji pozarządowych zajmujących się problemem uchodźców, iż są zaniżone – potwierdziły się podczas spisu powszechnego przeprowadzonego w 2001 roku. Zob. S. Vrcan, *Izbori 1995. i 1997...*, op. cit., s. 80–81, 104–105.

<sup>141</sup> Zob. art. 16, *Zakon o izmjenama i dopunama zakona o izborima zastupnika u Saboru Republike Hrvatske (od 21.09.1995. godine)*, „Narodne novine”, nr 68/95.

tia zdobyła 59,1% mandatów w Izbie Przedstawicielskiej. Drugie miejsce, mimo niesprzyjających przepisów, zdobyła koalicja Nowy Sabor 95, tworzona przez pięć centrowych i centroprawicowych partii, poparta przez 18,3% wyborców. Najsilniejszą partią opozycji była jednak HSLS, choć należy zauważyć, iż poparcie dla tego ugrupowania spadło o 7% w stosunku do poprzedniego cyklu wyborczego. HSLS zdecydowała się na samodzielny start i zdobyła 11,6% głosów. Niewielki wzrost poparcia odnotowała natomiast SDP, uzyskując 8,9% głosów. Jeśli jednak przyjrzymy się dystrybucji mandatów, zauważymy, iż nowa ordynacja, podobnie zresztą jak poprzednia, sprzyjała partii rządzącej, prowadząc do jej nadreprezentacji kosztem pozostałych ugrupowań. Jak podkreśla Zakošek, różnice te zmniejszyły się w stosunku do poprzednich dwóch elekcji. W przypadku HDZ różnica między liczbą zdobytych mandatów a liczbą uzyskanych głosów była jednak wciąż znaczna i wynosiła +13,1%, ale zmniejszyła się w przypadku pozostałych partii i wyniosła np. tylko -1,6% dla koalicji Nowy Sabor 95 czy -0,5% dla HSLS<sup>142</sup>. Wartość indeksu proporcjonalności – liczona dla proporcjonalnego segmentu wyborów – nieznacznie wzrosła w tym cyklu, do poziomu 89 punktów. Szczegółowe wyniki wyborów zaprezentowano w tabeli 12.

<sup>142</sup> N. Zakošek, *Politički sustav...*, op. cit., s. 48.

Tabela 12. Wyniki wyborów do Izby Przedstawicielskiej Saboru 29 października 1995 roku

Partia lub koalicja	% zdobytych głosów <sup>1</sup>	80 mandatów w formule proporcjonalnej		28 mandatów w formule większościowej		12 mandatów diaspory	7 mandatów mniejszości narodowych	Razem 127 mandatów	
		mandaty	%	mandaty	%	mandaty	mandaty	mandaty	%
HDZ	45,2	42	52,5	21	75,0	12	–	75	59,1
Koalicja Nowy Sabor 95, w tym:	18,3	16	20,0	–	–	–	–	–	–
HSS	–	10	12,5	–	–	–	–	10	7,9
IDS	–	2	2,5	2	7,1	–	–	4 <sup>2</sup>	3,1
HNS	–	2	2,5	–	–	–	–	2	1,6
HKDU	–	1	1,3	–	–	–	–	1	0,8
SBHS	–	1	1,3	–	–	–	–	1	0,8
HSLs	11,6	10	12,5	2	7,1	–	–	12	9,4
SDP	8,9	8 <sup>2</sup>	10,0	2	7,1	–	–	10	7,9
HSP	5,0	4	5,0	–	–	–	–	4	3,1
Mniejszość serbska:									
SNS	–	–	–	–	–	–	2	2	1,6
ASH	–	–	–	–	–	–	1	1	0,8
Niezależni kandydaci mniejszości narodowych	–	–	–	–	–	–	4	4	3,1
Pozostałe partie	11	–	–	1	3,6	–	–	1	0,8

Liczba zarejestrowanych wyborców: 3 634 233<sup>4</sup>

Liczba oddanych głosów: 2 500 040 (68,8%)

Liczba głosów nieważnych: 82 666 (3,3%)

Liczba głosów ważnych: 2 427 374

<sup>1</sup> Udział list partyjnych w liczbie ważnie oddanych głosów w segmencie wyborów proporcjonalnych.

<sup>2</sup> Z listy SDP wybrany został także jeden przedstawiciel PGS.

<sup>3</sup> Włączając dwa mandaty, które IDS zdobył sam w większościowym segmencie wyborów.

<sup>4</sup> Dane dotyczą chorwackich wyborców. Nie obejmują wyborców z diaspory.

Źródło: N. Zakošek, *Politički sustav Hrvatske*, Zagreb 2002, s. 47.

Analizując sam przebieg wyborów, należy także wspomnieć o nieprawidłowościach, do jakich dochodziło podczas przeliczania głosów na mandaty. Według różnych źródeł występowały dość znaczące dysproporcje między liczbą wyborców a liczbą głosów oddanych przez nich na poszczególne partie. Zazwyczaj z danych Komisji Wyborczej Republiki Chorwacji wynikało, iż kandydaci HDZ uzyskiwali większą liczbę głosów, niż wskazywałyby na to dane z poszczególnych komisji obwodowych<sup>143</sup>. Te ciągle „machinacje” systemem wyborczym, jak również nieprawidłowości przy przeprowadzeniu wyborów powodowały stały wzrost absencji wyborców. Srdžian Vrcan zauważa, iż w tych wyborach absencja

[...] wynosiła od 31,79% do 32,7%, według różnych oficjalnych danych o całkowitej liczbie wyborców posiadających zameldowanie w kraju i figurujących w spisach wyborczych. W wyborach nie wzięło udziału 1 134 193 obywatele wpisanych do spisów wyborczych, co oznacza, iż liczba obywateli niegłosujących była większa od liczby obywateli głosujących na HDZ. Różnica w absencji w poszczególnych okręgach była znaczna i wynosiła od 21,02% do 52,63%<sup>144</sup>.

Pisząc o systemie wyborczym, warto jeszcze przypomnieć, iż wraz z wyborami parlamentarnymi w 1995 roku odbyły się także wybory lokalne, których wynik w stolicy został zakwestionowany przez partię rządzącą, a właściwie przez samego prezydenta Tuđzmana, co doprowadziło do trwającego blisko dwa lata tzw. kryzysu zagrzebskiego. Tuđzman nie chciał wówczas uznać zwycięstwa w wyborach do Rady Miasta Zagrzebia demokratycznej koalicji Nowy Sabor i korzystając ze swoich nowych uprawnień do zatwierdzenia osób powoływanych na stanowisko żupana (wojewody), czterokrotnie odrzucał wskazywanego przez nią kandydata<sup>145</sup>, w międzyczasie powołując na to stanowisko – do czego nie miał uprawnień – własną kandydatkę. Powyborczy pat trwał aż do kwietnia 1996 roku, kiedy zarząd nad miastem i żupaniją przejął komisarz. Niestety, co wzbudziło duże kontrowersje, na tę funkcję został powołany działacz HDZ, Stjepan Brolich, a dotychczasowy, nieuznawany przez prezydenta przewodniczący rady i żupan Dražen Budiša wniósł skargę do Sądu Konstytucyjnego. Ostatecznie w 1997 roku zdecydo-

<sup>143</sup> Szerzej: S. Vrcan, *Izbori 1995. i 1997...*, op. cit., s. 70 i nast.

<sup>144</sup> Ibidem, s. 77.

<sup>145</sup> W myśl nowych przepisów Zagrzeb został połączony wraz z otaczającą go dotychczas żupaniją zagrzebską w jedną jednostkę samorządu terytorialnego, a co za tym idzie – wybierany przez radę miasta przewodniczący miał pełnić jednocześnie funkcję żupana (wojewody).



wano się na przeprowadzenie przedterminowych wyborów<sup>146</sup>. W 1996 roku do podobnej sytuacji zakwestionowania zwycięstwa opozycji w wyborach lokalnych doszło także w Serbii. Jednak wystąpiła istotna różnica w potraktowaniu obu państw przez społeczność międzynarodową. Do Serbii została przecież wysłana specjalna misja OBWE i dopiero w efekcie przedstawienia przez nią raportu krytycznego wobec władz prezydent Milošević postanowił uznać wyborczą porażkę SPS w głównych serbskich miastach oraz zwycięstwo opozycji. Natomiast Tudžman był jedynie krytykowany za swoje działania przez europejskich polityków, lecz nie zdecydowano się na żadną interwencję. Należy jeszcze zauważyć, iż Tudžman nakazując rządowi rozwiązanie rady i powołanie komisarza, zdjął z siebie część odpowiedzialności za ten kryzys i przerzucił ją na rząd. Z drugiej strony wynik wyborów w Serbii także nie został zakwestionowany przez prezydenta, ale przez teoretycznie niezależne – choć w praktyce ściśle podporządkowane ówczesnej egzekutywie – sądy. Oczywiście skala manipulacji była znacznie większa w Serbii, ale zaistniała sytuacja pokazuje, iż państwa te nie były jednakowo traktowane przez znaczących aktorów międzynarodowych, a przedstawiony przeze mnie przykład oczywiście nie jest jedynym.

#### 7.3.4. ZMIANY ORDYNACJI I WYBORY DO IZBY ŻUPANII W 1997 ROKU

Niespełna rok po wyborach do Izby Przedstawicielskiej rządząca większość zdecydowała się 18 grudnia 1996 roku na przyjęcie kolejnej nowelizacji ordynacji wyborczej. Właściwie najważniejszą wprowadzoną na ich podstawie zmianą była możliwość tymczasowego zawieszenia mandatu. Jak już wspomniałam, wyznaczenie zastępcy parlamentarzysty zostawiono w gestii partii, co kolejny raz naruszało demokratyczne procedury. Przepis określił również minimalny czas zawieszenia na sześć miesięcy<sup>147</sup>. Dzięki takiemu rozwiązaniu partia rządząca chciała zapewnić sobie swobodną wymianę niewygodnych działaczy. Pozostałe poprawki były raczej natury kosmetycznej i wynikały z realizacji purystycznej polityki językowej. W ordynacji usunięto wówczas wszystkie leksemy czy zwroty, które przez pravicowych, nacjonalistycznie nastawionych działaczy HDZ i sympatyzujących z nimi językoznawców były

<sup>146</sup> Zob. M. Kasapović, *Zagrebačka politička kriza 1995.-1997. Sukob demokratskih i autoritarnih vrijednosti*, [w:] M. Kasapović, I. Šiber, N. Zakošek, *Birači i demokracija. Utjecaj ideoloških rascjepa na politički život*, Zagreb 1998, s. 95–143; D. Mikucka-Wójtowicz, *Tendencje autorytarne w chorwackiej polityce drugiej połowy lat dziewięćdziesiątych XX wieku – przyczyny zahamowania procesu demokratyzacji*, „Politeja” 2009, vol. 11, nr 1, zwł. s. 144–147.

<sup>147</sup> Zob. art. 6a, *Zakon o izmjenama i dopunama zakona o izborima zastupnika u Saboru Republike Hrvatske (od 21.09.1995. godine)*, „Narodne novine”, nr 108/95.

uważane za serbizmy. W ten sposób, o czym już była mowa, np. zamiast słowa *komisija* pojawiło się określenie *povjerenstvo*.

Ostatni cykl wyborczy w latach 90. zakończyły wybory do Izby Żupanii przeprowadzone 13 kwietnia 1997 roku oraz wybory prezydenckie, które odbyły się 15 czerwca 1997 roku. Z kolei ostatnia nowelizacja ordynacji wyborczej została dokonana dwa lata później. Wybory do wyższej izby Saboru były ciekawe z dwóch względów. Po pierwsze, były to jedyne wybory w latach 90., które zostały przeprowadzone bez wprowadzania większych zmian do ordynacji. Po drugie, wybrana w 1993 roku Izba Żupanii przepracowała pełną kadencję, podczas gdy wybrana kilka miesięcy wcześniej Izba Przedstawicielska już w 1995 roku podjęła uchwałę o samorozwiązaniu. Wybory z 1997 roku były specyficzne jeszcze z jednego względu. Mianowicie po raz pierwszy większość startujących w nich partii zdecydowała się na utworzenie koalicji wyborczych, nawet HDZ, która dotychczas była przeciwna koalicjom, tym razem jednak wystawiła w trzech żupaniach wspólnych kandydatów z Chorwacką Partią Prawa. Ludowcy z HSS (Hrvatska seljačka stranka – Chorwacka Partia Chłopska) w 16 żupaniach wystawili wspólne listy z socjalliberałami z HSLS, a SDP w 18 żupaniach stworzyła koalicje wyborcze z HNS. Kolejny raz okazało się jednak, że przyjęta proporcjonalna formuła wyborcza z głosowaniem w małych, trzymandatowych okręgach wyraźnie sprzyjała HDZ, a nie małym koalicjom partii opozycyjnych<sup>148</sup>. Na HDZ głos oddało 42,7% wyborców, co zagwarantowało jej aż 61,8% mandatów (czyli o blisko 20% więcej). Na drugim miejscu uplasowała się koalicja HSS i HSLS, która zdobywszy 23% głosów, dostała 23,5% mandatów. Trzecie miejsce zajęła koalicja SDP i HNS, z poparciem 16% wyborców, co dało jej zaledwie 5,9% mandatów. Szczegółowe wyniki wyborów zostały przedstawione w tabeli 13.

<sup>148</sup> Zob. N. Zakošek, *Politički sustav...*, op. cit., s. 51–53.

Tabela 13. Wyniki wyborów do Izby Županii 13 kwietnia 1997 roku

Partia lub koalicja	% zdobytych głosów <sup>4</sup>	63 mandaty		68 mandatów	
		mandaty	%	mandaty	%
HDZ <sup>1</sup>	42,7	39	61,9	42	61,8
HSLŠ i HSS <sup>2</sup>	23,0	16	25,4	16	23,5
SDP i HNS <sup>3</sup>	16,00	4	6,3	4	5,9
IDS	2,6	2	3,2	2	2,9
HSP	–	2 <sup>5</sup>	3,2	2	2,9
Pozostałe partie	15,7	–	–	–	–
Parlamentarzyści powołani przez prezydenta, w tym:	–	–	–	5	7,4
HDZ	–	–	–	3	4,4
pozostali	–	–	–	2	2,9

Liczba zarejestrowanych wyborców: 3 664 693

Liczba oddanych głosów: 2 615 474 (71,4%)

Liczba głosów nieważnych: 86 062 (3,3%)

Liczba ważnych głosów: 2 529 412

<sup>1</sup> Włączając wspólne listy na poziomie županii z HSP, HKDU i KDM.

<sup>2</sup> Włączając wspólną listę na poziomie županii z RiDS.

<sup>3</sup> Zliczone zostały głosy oddane na oddzielne listy SDP i HNS w pięciu županiami.

<sup>4</sup> Dotyczy liczby głosów uzyskanych przez partyjne i koalicyjne listy na terenie 20 županii i w mieście Zagrzebiu.

<sup>5</sup> HSP uzyskała mandaty dzięki wystawieniu swoich kandydatów na listach HDZ w dwóch županiami. Ugrupowania te utworzyły tzw. kryptokoalicję.

Źródło: N. Zakošek, *Politički sustav Hrvatske*, Zagreb 2002, s. 52.

### 7.3.5. OSTATNIA NOWELIZACJA ORDYNACJI W LATACH DZIEWIĘCDZIESIĄTYCH – ZMIANA MODELU WYBORCZEGO

3 listopada 1999 roku HDZ dość nieoczekiwanie zdecydowała się na zmianę obowiązującego modelu wyborczego. Działacze tego ugrupowania uznali, że w związku z systematycznym spadkiem poparcia dla niego korzystniejszy wynik uzyskają, wprowadzając formułę proporcjonalną. Propozycja ta nie zyskała jednak przychylności opozycji, która chciała powrotu do modelu mieszanego z 1992 roku, gdy w każdym z segmentów wyborów było obsadzanych po 60 mandatów. Do najważniejszych przepisów nowej ordynacji należy przede wszystkim zaliczyć zmianę formuły wyborczej na czysto proporcjonalną. Od tej pory 140 parlamentarzystów miało być wybieranych w 10 dużych, czternastomandatowych okręgach wyborczych, co miało słu-

żyć większej reprezentatywności Saboru<sup>149</sup>. Liczba mandatów przysługujących mniejszościom narodowym została zmniejszona do pięciu<sup>150</sup>, z kolei liczba mandatów obsadzanych w specjalnym okręgu dla diaspory miała być odtąd zmienna i zależeć od przeciętnych kosztów uzyskania mandatu na terenie kraju<sup>151</sup>. Poza tym odebrano członkom mniejszości dodatkowy głos, przysługujący im do tej pory na podstawie rozporządzenia Komisji Wyborczej Republiki Chorwacji. Zgodnie z nowymi przepisami musieli więc wybrać, czy chcą głosować na zwykłe listy partyjne, czy na specjalną listę z kandydatami mniejszości narodowych<sup>152</sup>. Duże kontrowersje wzbudzał też fakt, iż w rzeczywistości członkowie mniejszości zostali niemal zmuszeni do głosowania w specjalnym segmencie. Jeśli bowiem wyborca nie chciał głosować na przedstawicieli mniejszości, musiał w trybie administracyjnym wnieść podanie o wypisanie ze spisu wyborców obejmującego członków mniejszości, a następnie – oczywiście jeśli jego prośba została rozpatrzona pozytywnie – kolejne podanie, o dopisanie do spisu wyborców w miejscu zamieszkania. Takie rozwiązania dyskryminowały członków mniejszości, utrudniając im integrację z chorwackim społeczeństwem. Przedstawiciele wszystkich mniejszości zgodnie twierdzili, iż była to najbardziej dyskryminująca ich ordynacja przyjęta za rządów HDZ<sup>153</sup>.

Wrócono w niej również do starego sposobu wytyczania okręgów wyborczych na podstawie liczby wyborców, a nie – jak zgodnie z ordynacją z 1995 roku – liczby mieszkańców. Ponadto pierwszy raz zastrzeżono, iż różnica liczby osób uprawnionych do głosowania na terenie poszczególnych okręgów wyborczych nie może być większa niż  $\pm 5\%$ <sup>154</sup> oraz zniesiono przepis przewidujący zróżnicowanie progu wyborczego dla partii i koalicji. Od tej pory wszystkie podmioty biorące udział w wyborach obowiązują jednolity próg wyborczy na poziomie 5%, który wylicza się oddzielnie dla każdego okręgu<sup>155</sup>.

<sup>149</sup> Zob. art. 38, *Zakon o izborima zastupnika u Hrvatski državni sabor*, „Narodne novine”, nr 116/99.

<sup>150</sup> Zob. art. 16 i 17, *ibidem*; D. Mikucka-Wójtowicz, *Prawo do politycznej reprezentacji członków mniejszości narodowych w Republice Chorwacji w latach 1990–2004*, [w:] *Kwestie narodowościowe w świetle procesów integracyjnych w Europie*, red. D. Mikucka-Wójtowicz, R. Kopeć, Kraków 2009, s. 63–74.

<sup>151</sup> Zob. art. 44, *Zakon o izborima zastupnika u Hrvatski državni sabor*, „Narodne novine”, nr 116/99.

<sup>152</sup> Zob. art. 17, *ibidem*.

<sup>153</sup> „STINA. Edukativno-informativni servis za prava manjina i međuetničku toleranciju”, 7.11.2002, nr 12, s. 5.

<sup>154</sup> Zob. art. 39, *Zakon o izborima zastupnika u Hrvatski državni sabor*, „Narodne novine”, nr 116/99.

<sup>155</sup> Zob. art. 41, *ibidem*.

Nowelizacja z 1999 roku zawierała też kilka nowych rozwiązań, istotnych z perspektywy demokratyzacji i postępowych w stosunku do wcześniejszych regulacji. Przede wszystkim na mocy jej przepisów umożliwiono w końcu udział przedstawicieli partii opozycyjnych w pracach komisji wyborczych, przy czym wprowadzono rozróżnienie na stały i rozszerzony skład tych organów<sup>156</sup>. Ponadto powołano specjalną Komisję Etyki, w skład której wchodzi na równych zasadach przedstawiciele partii rządzącej i opozycji, zaś jej pracami kieruje z urzędu przewodniczący Chorwackiej Akademii Nauk i Sztuk (Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti – HAZU). Celem działania tego organu jest dbanie o przestrzeganie zasad etycznych w całym procesie wyborczym, ze szczególnym uwzględnieniem samej kampanii<sup>157</sup>. Zmieniły się również – na bardziej demokratyczne – zasady wnoszenia protestów wyborczych. Dotychczas mogły je zgłaszać jedynie partie, które stwierdziły naruszenie swoich praw. Na podstawie nowych przepisów protesty może wnosić każda partia czy też kandydat zarejestrowany w danym okręgu wyborczym, jeśli uważa, iż w procedurze głosowania czy też liczenia głosów doszło do nieprawidłowości. Przy czym nie muszą one dotyczyć ich w bezpośredni sposób<sup>158</sup>.

Podsumowując funkcjonowanie systemu wyborczego Chorwacji w latach 90., należy uznać, że ulegał on permanentnym modyfikacjom, a właściwie manipulacjom, gdyż wszystkie zmiany przepisów przyjęte w tym okresie miały na celu poprawę wyniku partii rządzącej. Ponadto ciągle zmiany działały destymulująco na wyborców, którzy coraz mniej rozumieli wyborcze procedury i przestawali wierzyć w siłę swego głosu, czego konsekwencją była ich wzrastająca absencja. Chorwackich reformatorów można jednak za Sartorim nazwać mianem niefachowych, ponieważ w rzeczywistości nie wszystkie wprowadzane przez nich modyfikacje okazały się korzystne dla partii rządzącej, czego dobitnym przykładem była wprowadzona w nowelizacji z 1999 roku zmiana formuły wyborczej, co w intencji jej autorów miało zabezpieczyć HDZ przed utratą władzy, a faktycznie doprowadziło do zwycięstwa opozycji. Na szczęście po odsunięciu tego ugrupowania od władzy w 2000 roku zrezygnowano z praktyki permanentnej inżynierii w ordynacjach.

<sup>156</sup> Przedstawiciele opozycji mogli odtąd brać udział w ich pracach proporcjonalnie do wyników osiągniętych przez partie opozycyjne w poprzednich wyborach. Na przykład w poszerzonym składzie Państwowej Komisji Wyborczej (DIP) mogło brać udział po trzech przedstawicieli partii rządzącej i opozycji. Zob. art. 53–55, *ibidem*.

<sup>157</sup> Zob. art. 103–105, *ibidem*.

<sup>158</sup> Zob. art. 97, *ibidem*.

#### 7.4. SYSTEM WYBORCZY SERBII PO TAK ZWANYM DEMOKRATYCZNYM PRZEŁOMIE

Po uznaniu przez prezydenta Miloševicia 5 października 2000 roku wyborczej porażki, do czego doszło w następstwie wielodniowej fali protestów oraz przejścia wojska i służb specjalnych na stronę demonstrantów, było jasne, iż partie prodemokratyczne – które wygrały wówczas nie tylko wybory na urząd prezydenta Jugosławii, ale również przeprowadzane wraz z nimi wybory do parlamentu federalnego – będą dążyły do jak najszybszego przeprowadzenia wyborów do krajowej Skupsztiny, mimo iż jej kadencja upływała dopiero za niemal rok. Rzeczywiście można powiedzieć, że prace nad przyjęciem nowej ordynacji zostały podjęte błyskawicznie.

##### 7.4.1. WYBORY TAK ZWANEGO DEMOKRATYCZNEGO PRZEŁOMU – PIERWSZA POKOJOWA ZMIANA WŁADZY

Cztery dni po tzw. demokratycznym przełomie i ustąpieniu prezydenta Miloševicia, 9 października została uchwalona z inspiracji SRS nowa ordynacja wyborcza. Wprawdzie główne ugrupowania opozycyjne w wyniku bojkotu wyborów parlamentarnych w 1997 roku nie miały swoich przedstawicieli w parlamencie, ale przyjęte w ordynacji rozwiązania w dużym stopniu czyniły zadość ich wcześniejszym postulatam. Jednak sam pośpiech, w jakim dokonano zmiany przepisów, oraz brak merytorycznej dyskusji nad przyjętymi rozwiązaniami zostały mocno skrytykowane, zwłaszcza przez organizacje pozarządowe. O przeprowadzonych wówczas zmianach można by powiedzieć za Nohlenem i Sartorim, iż niestety zostały one dokonane przez „niefachowych reformatorów”, bowiem nie potrafili oni dopasować adekwatnych środków do celu, który chcieli dzięki nim osiągnąć. W ten właśnie sposób zamieniono dotychczas obowiązujących 29 okręgów na jeden<sup>159</sup>, co miało zwiększyć proporcjonalność wyborów, a co za tym idzie – ułatwić zdobycie mandatów przez małe ugrupowania. Z drugiej jednak strony, aby nie doszło do nadmiernej fragmentaryzacji, pozostawiono 5-procentowy próg wyborczy, co później okazało się barierą zaporową dla partii regionalnych oraz partii mniejszości, które zdecydowały się na samodzielny start w wyborach.

Poza tym wprowadzono inną istotną zmianę, dotyczącą przydzielania mandatów w obrębie list, która mimo wielu krytycznych uwag funkcjonowała aż do maja 2011 roku<sup>160</sup>. Mianowicie przyjęto zasadę, iż osoba zgłaszająca listę

<sup>159</sup> Zob. art. 4, *Zakon o izboru narodnih poslanika*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 35/00.

<sup>160</sup> Przepis ten został zmieniony w noweli ustawy o wyborze parlamentarzystów z 25 maja 2011 roku. Obecnie parlamentarne mandaty przydziela RIK zgodnie z kolejnością kandydatów na listach, na co ma 10 dni od daty podania oficjalnych wyników wyborów.

ma pełną dowolność po ogłoszeniu wyników wyborów odnośnie do podziału przypadających partii mandatów (dotychczas 1/3 zdobytych przez partię mandatów była obsadzona według kolejności ze zgłoszonej listy). W dalszym ciągu partyjni przywódcy mieli na to aż dziesięć dni od ogłoszenia oficjalnych wyników wyborów przez RIK<sup>161</sup>. Politolog Vladimir Goati uważa, iż przez wprowadzenie tego przepisu system wyborczy Serbii z bezpośredniego systemu proporcjonalnego stał się systemem pośrednim, bowiem rzeczywistego wyboru deputowanych nie dokonywali wyborcy, ale partyjni liderzy<sup>162</sup>. Z kolei specjalista w zakresie systemów wyborczych Milan Jovanović pisze, iż przyznanie partyjnym liderom całkowitej arbitralności przy wyłanianiu deputowanych doprowadziło do powoływania nie najbardziej kompetentnych osób, mających wyrazistą osobowość, tylko ludzi maksymalnie uległych wobec partii<sup>163</sup>. Natomiast sama zmiana zasad rywalizacji – Jovanović głównie miał na myśli utworzenie jednego okręgu wyborczego – służyła podkreśleniu radykalnego zerwania z dotychczasowym reżimem<sup>164</sup>.

Dla porządku trzeba jednak wspomnieć, iż ordynacja ta zawierała także kilka istotnych rozwiązań, które miały m.in. zmniejszyć skalę wielokrotnego głosowania czy innych manipulacji wynikiem wyborów. Należy do nich niewątpliwie zaliczyć przepis, w myśl którego wskazujący palec prawej ręki wyborcy ma być po głosowaniu znaczony specjalnym sprayem, utrzymującym się co najmniej przez 24 godziny<sup>165</sup>, czy obowiązkowe używanie przezroczystych urn, co ma utrudniać ewentualne próby dorzucania dodatkowych kart do głosowania<sup>166</sup>.

Mimo iż po obaleniu Miloševića w zasadzie było pewne, że zwycięzcą przedterminowych wyborów parlamentarnych, które rozpisano na 23 grudnia 2000 roku, będzie koalicja DOS, to jednak wydaje się, że należy je traktować jako wybory przełomu. W ich wyniku partie prodemokratyczne właściwie zakończyły proces przejmowania władzy w Serbii oraz federacji jugosłowiańskiej. W rękach rządzących socjalistów pozostawał jeszcze

<sup>161</sup> Jeśli tego nie zrobili w ustawowym okresie, komisja upominała ich na piśmie, po czym mieli dodatkowe pięć dni na ich przedstawienie. Jeśliby jednak w dalszym ciągu nie przedstawili listy nazwisk, RIK na mocy specjalnej decyzji przydzielała mandaty zdobyte przez partię zgodnie z kolejnością kandydatów na zgłoszonej przez nią liście. Zob. art. 84, *Zakon o izboru narodnih poslanika*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 35/00.

<sup>162</sup> V. Goati, *Partije i partijski sistem u Srbiji*, Niš 2004, s. 175.

<sup>163</sup> Zob. M. Jovanović, *Izborni sistem i problem cenzusa*, [w:] *Kako do boljeg izbornog sistema*, red. S. Mihailović, Beograd 2006, s. 38.

<sup>164</sup> M. Jovanović, *Političke institucije...*, op. cit., s. 76.

<sup>165</sup> Art. 68, *Zakon o izboru narodnih poslanika*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 35/00.

<sup>166</sup> Art. 61, *ibidem*.



urząd prezydenta kraju, jednak pełniący go Milan Milutinović mając świadomość, iż nie cieszy się znaczącym poparciem nawet we własnej partii, nie starał się przeszkadzać koalicji DOS w realizacji jej politycznych planów.

Zwycięstwo koalicji DOS było naprawdę spektakularne. Poparło ją 64,4% głosujących, co przełożyło się na 176 mandatów (70,4%)<sup>167</sup>. Na drugim miejscu uplasowali się socjaliści Miloševicia, popierani przez 13,5% wyborców, którzy zdobyli 14,8% mandatów. Trzecie miejsce zajęła SRS, ciesząca się zaufaniem 8,5% wyborców, co zagwarantowało jej 9,2% mandatów. Największym przegranym wyborów – poza ugrupowaniami tworzącymi dotychczas rządzącą koalicję, czyli SPS i SRS – był SPO Vuka Draškovića, która to partia zdecydowała się na samodzielny start. Okazało się jednak, iż przeceniła ona swoje szanse, gdyż poparło ją jedynie 3,7% głosujących, czyli nie udało się jej przekroczyć progu wyborczego. Aby mieć pełen obraz wpływu rozwiązań przyjętych w ordynacji z 2000 roku, wypada jeszcze dodać, iż parlamentarne mandaty otrzymały też w tych wyborach dwa ugrupowania reprezentujące mniejszości narodowe – SVM (Savez vojvođanskih Mađara – Związek Wojwodińskich Węgrów), który uzyskał 10 mandatów, oraz SDP (Sandžacka demokratska partija – Sandžacka Partia Demokratyczna), zdobywając trzy mandaty<sup>168</sup>. Generalnie więc liczba deputowanych z tych dwóch ugrupowań była nawet wyższa niż w poprzednim cyklu, jednak nie wynikało to ze wzrostu poparcia wyborców, lecz z warunków umowy koalicyjnej DOS. 5-procentowy próg poparcia wyliczony dla całego kraju skutecznie jednak wyeliminował małe partie startujące samodzielnie. Pomimo wspomnianych mankamentów przyjętych rozwiązań wskaźnik proporcjonalności osiągnął w tych wyborach najwyższą wartość w porównaniu ze wszystkimi poprzednimi cyklami wyborczymi – 95,8, zaś wartość punktu przełomu wyniosła 3,7%. Szczegółowe wyniki wyborów przedstawiono w tabeli 14.

<sup>167</sup> Warto jednak zauważyć, iż mimo że partia ta uzyskała najwięcej głosów w całej dziesięcioletniej historii wolnych wyborów w Serbii, to jednak zdobyty przez nią odsetek mandatów był niższy niż ten, którym dysponowali socjaliści po wyborach z 1990 roku, kiedy zastosowano formułę większości bezwzględnej. SPS poparło wówczas 46,1% wyborców, co dało jej 77,6% mandatów (194).

<sup>168</sup> SDP (Sandžacka demokratska partija – Demokratyczna Partia Sandżaku) powstała w wyniku zmiany dotychczasowej nazwy SDA.

Tabela 14. Wyniki wyborów do Skupstiny 23 grudnia 2000 roku

Partia lub koalicja	% zdobytych głosów	Zdobyte mandaty	
		liczba	%
DOS	64,4	176	70,4
SPS	13,5	37	14,8
SRS	8,5	23	9,2
SSJ	5,3	14	5,6
SPO	3,7	–	–
DSP	0,85	–	–
SSDP	0,78	–	–
JUL	0,37	–	–

Liczba zarejestrowanych wyborców: 6 493 672

Liczba oddanych głosów: 3 748 623 (57,72%)

Liczba głosów nieważnych: 89 378 (2,39%)

Źródło: *Izveštaj Republičke izborne komisije*, Beograd 2000.

Jak już wspominałam, zwycięska koalicja niestety nie spełniła pokładanych w niej nadziei, do czego przyczyniły się, po pierwsze, jej wielkość (w skład DOS wchodziło 18 ugrupowań), a po drugie – dzielące koalicjantów różnice programowe. Jednak najważniejszym czynnikiem, który przesądził o jej rozpadzie, były wzajemne animozje między liderami dwóch największych partii tworzących koalicję – Vojislavem Koštunicą z DSS (pełniącym funkcję prezydenta Jugosławii) a liderem DS, Zoranem Djindziciem (premierem Serbii).

#### 7.4.2. PRZEDTERMINOWE WYBORY W GRUDNIU 2003 ROKU

Kolejne, przedterminowe wybory parlamentarne, do których doprowadził rozpad koalicji DOS, zostały przeprowadzone 28 grudnia 2003 roku na podstawie niezmienionej ordynacji wyborczej. Rozpad rządzącej koalicji oraz będący tego następstwem samodzielny start wielu z dotychczas tworzących ją ugrupowań unaoczniał w pełni wpływ przyjętych w 2000 roku rozwiązań, czyli utworzenie jednego okręgu wyborczego przy utrzymaniu 5-procentowej klauzuli zaporowej. Okazało się, iż progę tego nie są w stanie przekroczyć nawet te ugrupowania regionalne czy też małe koalicje takich ugrupowań, które w swoim regionie cieszą się sporym poparciem. Z podobnym problemem zetknęły się również partie mniejszości narodowych. W wyniku przed-

terminowych wyborów znalazła się w serbskim parlamencie jedynie Lista dla Sandżaku Sulejmana Ugljanina, która wystawiła kandydatów na listach DS. Progu wyborczego nie udało się natomiast pokonać koalicji Razem dla Tolerancji – Čanak, Kasa, Ljajić, w skład której poza SVM wchodziło jeszcze 10 małych regionalnych ugrupowań, takich jak: Liga Socjaldemokratów Wojwodiny (Liga socjaldemokrata Vojvodine – LSV) Nenada Čanaka, Sandżacka Partia Demokratyczna Rasima Ljajicia i Liga dla Szumadii (Liga za Šumadiju – LS). Mimo iż każda z tych partii miała w miarę stabilny elektorat i wspólnie zdobyły one ponad 162 000 głosów, to jednak do przekroczenia progu wyborczego zabrakło im 0,8% głosów.

Przyjęte rozwiązania wpłynęły na spadek wartości wskaźnika proporcjonalności do 90,7 oraz doprowadziły do gwałtownego wzrostu odsetka tzw. zmarnowanych głosów, który wyniósł aż 14,2%<sup>169</sup>. Ponadto okazało się, iż samo podniesienie progu nie eliminuje zjawiska fragmentaryzacji parlamentu, bowiem w dalszym ciągu dochodziło do podziałów wewnątrz partii, które zdobyły mandaty w Skupstwinie, oraz do poza wyborczej parlamentarzystki, czyli uzyskiwania w wyniku takich transferów mandatów przez ugrupowania, które bądź nie brały udziału w wyborach, bądź też nie przekroczyły cenzusu (w ten sposób parlamentarny status w 2000 roku uzyskał SPO, a w 2005 roku zdobyła partia PSS Bogoljuba Karicia).

Zwycięcą tego cyklu wyborów była SRS, którą poparło 27,6% wyborców, co dało jej 32,8% mandatów. Uzyskany przez nią wówczas wynik aż tak bardzo nie dziwi, zwłaszcza jeśli weźmiemy pod uwagę poziom poparcia dla kandydata tej partii – Vojislava Šešelja – w trzech nierozstrzygniętych podejściach do wyłonienia głowy państwa. Milan Jovanović zwraca uwagę na inną kuriozalną kwestię związaną ze startem lidera radykałów. Mianowicie na 19 startujących w tych wyborach komitetów listy trzech otwierały osoby oskarżone przez trybunał w Hadze, w tym właśnie Šešelja, który dobrowolnie oddał się w ręce wymiaru sprawiedliwości. Oprócz lidera radykałów znajdowali się na nich także były prezydent Slobodan Milošević, również przebywający w haskim więzieniu, oraz lider formacji SNS (Socjalistička narodna stranka – Socjalistyczna Partia Narodowa) generał Nebojša Pačković<sup>170</sup>, podejrzewany m.in. o udział w przygotowaniu zamachu na Vuka Draškovicia. O ile trzecie z tych ugrupowań miało marginalne poparcie

<sup>169</sup> Podobny odsetek zmarnowanych głosów odnotowano w pierwszych wyborach przeprowadzonych z wykorzystaniem formuły proporcjonalnej (w 1992 roku). W pozostałych wyborach wynosił on zazwyczaj ok. 8%. Szerzej: V. Goati, *Partije i partijski...*, op. cit., s. 177.

<sup>170</sup> M. Jovanović, *Političke institucije...*, op. cit., s. 80.

(0,7%), to socjaliści i radykałowie przyciągnęli razem ponad 35% wyborców, co dało im przeszło 40% mandatów (104), czyli więcej niż zdobyły dwie uchodzące za najbardziej prodemokratyczne partie DS i G17 Plus, które łącznie dysponowały 71 mandatami. Sytuacja ta była naprawdę zaskakująca, tym bardziej iż poprzedni rząd był zdecydowanie prodemokratyczny i proeuropejski. W tym kontekście nie dziwi, że państwa UE z obawą śledziły serbskie wybory. Drugie miejsce zajęli narodowcy z DSS, popierani przez 17,7% wyborców (zdobyli 53 mandaty), a dopiero trzecie ich dawny koalicjant – DS, na którego głosowało 12,6% wyborców, co dało mu 37 mandatów<sup>171</sup>. Szczegółowe wyniki wyborów przedstawiono w tabeli 15.

Tabela 15. Wyniki wyborów do Skupstiny 28 grudnia 2003 roku

Partia lub koalicja	% zdobytych głosów	Zdobyte mandaty	
		liczba	%
SRS	27,6	82	32,8
DSS	17,7	53	21,2
DS	12,6	37	14,8
G17 Plus	11,5	34	13,6
SPO i NS	7,7	22	8,8
SPS	7,6	22	8,8
Zajedno za toleranciju	4,2	–	–
Demokratska alternativa	2,2	–	–
Za narodno jedinstvo (SSJ i NSS)	1,8	–	–
Otpor	1,6	–	–
Samostalna Srbija	1,2	–	–
Pozostali	3,1	–	–

Liczba zarejestrowanych wyborców: 6 511 450

Liczba oddanych głosów: 3 825 471 (75%)

Liczba głosów nieważnych: 49 755 (1,3%)

Źródło: Republička izborna komisija, *Izveštaj o rezultatima izbora za narodne poslanike u Narodnoj skupštini Republike Srbije održanih 28 decembra 2003.*, [www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi\\_frames.htm](http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi_frames.htm) (dostęp 1.04.2011).

<sup>171</sup> Republička izborna komisija, *Izveštaj o rezultatima izbora za narodne poslanike u Narodnoj skupštini Republike Srbije održanih 28 decembra 2003.*, [www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi\\_frames.htm](http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi_frames.htm) (dostęp 1.04.2011).

W wyniku wyborów powołano w marcu 2004 roku formalnie mniejszościowy rząd Vojislava Koštunicy, w skład którego poza DSS weszły G17 Plus oraz SPO i NS, a nieformalnego wsparcia udzielili mu socjaliści z SPS. Gabinetowi temu nie wróżyono długiej przyszłości, jednak dotrwał on – mimo kryzysu w stosunkach między koalicjantami – do referendum w sprawie przyjęcia nowej konstytucji, które przeprowadzono w końcu października 2006 roku. Kolejne wybory parlamentarne odbyły się w styczniu 2007 roku.

#### 7.4.3. ZMIANA ORDYNACJI WYBORCZEJ I WYBORY PARLAMENTARNE W STYCZNIU 2007 ROKU

Następne wybory parlamentarne przeprowadzono na podstawie znowelizowanej w 2004 roku ordynacji, jednak właściwie zawierała ona tylko dwie istotne zmiany. Sam fakt, że nowelizacja odbyła się ponad dwa lata przed wyborami, a nie jak dotychczas przed samym ich rozpisaniem, pokazuje pewną zmianę jakościową w działaniu instytucji politycznych oraz świadczy o wzroście kultury politycznej elit. W ordynacji tej mianowicie zniesiono próg wyborczy dla partii mniejszości<sup>172</sup>, co oznaczało, iż reprezentujące je ugrupowania będą miały swoich deputowanych, jeśli zdobędą tyle głosów, ile wyniesie przeciętny koszt uzyskania mandatu. W wyborach w 2007 roku było to ok. 14 000 głosów, czyli próg naturalny wyniósł ok. 0,4%. Wprowadzając nowe przepisy, ustawodawca nie uniknął jednak pewnych niedopatrzeń. Mimo zniesienia cenzusu partie mniejszości wciąż obowiązywały takie same zasady dotyczące zebrania liczby podpisów poparcia dla rejestrowanych list, jakie dotyczyły pozostałych ugrupowań. Musiały więc przedstawić 10 000 podpisów. W tej sytuacji zareagowała RIK, zmniejszając na mocy swojej decyzji tę liczbę do 3000, czym jednak – według analityków z monitorującej wybory organizacji CeSID – naruszyła swoje uprawnienia<sup>173</sup>. W efekcie tej nowelizacji przepisów swoich deputowanych w Skupsztinie po wyborach parlamentarnych w 2007 roku miało sześć, a po przedterminowych wyborach w 2008 roku ma ich aż osiem ugrupowań reprezentujących mniejszości<sup>174</sup>. Przedsta-

<sup>172</sup> Art. 81, *Zakon o izboru narodnih poslanika*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 18/04.

<sup>173</sup> Đ. Vuković, *Izborna zakonodavstvo u Srbiji*, [w:] *Parlamentarni izbori 2007. Okolnosti i rezultati*, red. S. Mihailović, Beograd 2007, s. 139.

<sup>174</sup> Z tym że pięć ugrupowań wystawiło własne listy, a reprezentująca Boszniaków SDP wystawiła swoich kandydatów na listach Partii Demokratycznej. SDP zachowała się podobnie (tzn. stworzyła tzw. kryptokoalicję z DS) także w kolejnych wyborach. Dlatego też niektórzy serbscy badacze nie zaliczają jej w tych dwóch cyklach do ugrupowań reprezentujących mniejszości. Podobne

wiciele tych partii jednak w dalszym ciągu dysponują zaledwie 6% ogółu parlamentarnych mandatów, co z uwagi na to, iż członkowie mniejszości stanowią 14,38% ludności Serbii, czyni ich podreprezentowanymi<sup>175</sup>. Z drugiej strony zniesienie obowiązku przekroczenia progu wyborczego przez tę kategorię ugrupowań przyczyniło się do wzrostu wskaźnika proporcjonalności, który osiągał wartość 94,2.

Ponadto zdecydowano się na wprowadzanie tzw. parytetów wyborczych, służących wzrostowi reprezentacji kobiet. Zgodnie z przepisami tej ordynacji płęć słabiej reprezentowana powinna stanowić co najmniej 30% kandydatów na listach wyborczych. Nie uniknięto przy tym pewnej niekonsekwencji. W dalszej części tego artykułu ustawodawca określa, iż co czwarty kandydat na danej liście wyborczej powinien być kandydatem płci słabiej reprezentowanej. Faktycznie więc jej przedstawiciele, co w zdecydowanej większości przypadków odnosi się do kobiet, mogli stanowić jedynie 25% kandydatów<sup>176</sup>. Nie wolno też zapomnieć o obowiązującym do końca maja 2011 roku przepisie, w myśl którego to partyjni liderzy ostatecznie przydzielali zdobyte przez ugrupowanie mandaty, a podejmując decyzję, nie musieli brać pod uwagę tegoż parytetu. Mimo wszystko w dużej mierze dzięki wzrostowi kultury politycznej elit sytuacja związana z reprezentacją kobiet uległa wówczas poprawie. W wyborach parlamentarnych w 2007 roku uzyskały one 20% mandatów, co stanowiło stu procentowy wzrost w stosunku do reprezentacji uzyskanej przez kobiety w poprzednim cyklu<sup>177</sup>.

Zwycięzcą wyborów kolejny raz okazała się SRS, mająca coraz bardziej zdyscyplinowany i trwały elektorat. Radykałów w tym cyklu wyborczym

---

dywagacje dotyczą startu na listach DS w 2003 roku działaczy Ligi dla Sandzaku S. Ugljanina. W związku z tym można się spotkać z opinią, iż w wybranym w 2003 roku parlamencie nie było przedstawicieli mniejszości.

<sup>175</sup> Zob.: S. Orlović, *Delovanje partija nacionalnih manjina*, [w:] *Položaj nacionalnih manjina u Srbiji*, red. V. Stanovčić, Beograd 2007, s. 153–177; Z. Lutovac, *Učeće manjina u političkon životu SRJ*, „Republika” nr 167–168, [www.yurope.com/zines/republika/arhiva/97/167/167\\_29](http://www.yurope.com/zines/republika/arhiva/97/167/167_29). HTML (dostęp 15.07.2010).

<sup>176</sup> Przepis ten został znolizowany w maju 2011 roku. Obecnie w ustawie widnieje zapis, iż co trzecie miejsce musi być zarezerwowane dla kandydata słabiej reprezentowanej płci. Por.: art. 40a, *Zakon o izboru narodnih poslanika*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 18/04; art. 8, *Zakon o izmjenama i dopunama zakona o izboru narodnih poslanika*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 36/11.

<sup>177</sup> Zob. D. Mikucka-Wójtowicz, *Aktywność kobiet w życiu politycznym Serbii i Chorwacji – wybrane aspekty*, [w:] *Przeszłość, terażniejszość, przyszłość. Problemy badawcze młodych politologów*, red. D. Mikucka-Wójtowicz, Kraków 2010, s. 92.

poparło blisko 29% wyborców, co dało im 81 mandatów (32,4%). Drugie miejsce zajęła DS i właśnie to ugrupowanie można określić mianem wielkiego zwycięzcy, bowiem głosowało na nie ponad 400 000 wyborców więcej niż w poprzednim cyklu. DS poparło 23,08% wyborców, co zapewniło jej 64 mandaty (25,6%). Trzecie miejsce zajęła partia Vojislava Koštunicy – DSS – z wynikiem 16,55% głosów (startująca w ramach koalicji z NS – Nową Serbią Velimira Ilicia), zaś czwarte G17 Plus, na którą głosowało 6,82% wyborców. Piąta w kolejności SPS utraciła część swoich wyborców, uzyskując poparcie rządu 5,64%, co według Jovanovicia było wynikiem negatywnego stosunku zwolenników socjalistów do wsparcia udzielonego przez nich w poprzedniej kadencji mniejszościowemu rządowi Koštunicy<sup>178</sup>. Największym przegranym tego cyklu okazał się jednak SPO Vuka Draškovicia, który już drugi raz w okresie po obaleniu prezydenta Miloševicia nie znalazł się w parlamencie (poprzednio w 2000 roku), choć w latach 90. był jednym z głównych ugrupowań opozycyjnych. Na partię Draškovicia swój głos oddało jedynie 3,33% wyborców. Szczegółowe wyniki wyborów zostały przedstawione w tabeli 16.

---

<sup>178</sup> M. Jovanović, *Političke institucije...*, op. cit., s. 88.



Tabela 16. Wyniki wyborów do Skupstiny 21 stycznia 2007 roku

Partia lub koalicja	% zdobytych głosów	Zdobyte mandaty	
		liczba	%
SRS – dr Vojislav Šešelj	28,59	81	32,4
DS – Boris Tadić	22,7	64	25,6
DSS i NS – dr Vojislav Koštunica	16,55	47	18,8
G17 Plus – Mladzian Dinkić	6,82	19	7,6
SPS	5,64	16	6,4
LDP, GSS, SDU, LSV – Čedomir Jovanović	5,31	15	6
SVM – Jožef Kasa	1,3	3	1,2
Koalicja Lista za Sandžak – dr Sulejman Ugljanin	0,83	2	0,8
Unija Roma Srbije – dr Rajko Džurić	0,42	1	0,4
Koalicja Albanaca Preševske doline	0,36	1	0,4
Romska partija – Šajn Srdžian	0,32	1	0,4
SPO – Vuk Drašković	3,33	–	–
PUPS – dr Jovan Krkobabić i SDP – dr Nebojša Čović	3,1	–	–
PSS – Bogoljub Karić	1,75	–	–
Pozostali	1,17	–	–

Liczba zarejestrowanych wyborców: 6 653 851

Liczba oddanych głosów: 4 033 586 (60,62%)

Liczba głosów nieważnych: 65 468 (1,62%)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Republička izborna komisija, *Izveštaj o ukupnim rezultatima izbora za narodne poslanike Narodne skupštine Republike Srbije održanih 21. januara 2007. godine.*

Wyniki wyborów nie były jednak aż tak zaskakujące dla społeczeństwa i analityków, jak czteromiesięczne negocjacje dotyczące powołania nowego rządu, które po nich nastąpiły, a także fakt, iż z trudem powołany gabinet Vojislava Koštunicy okazał się bardzo nietrwały. Upadł po niespełna 10 miesiącach.

#### 7.4.4. PRZEDTERMINOWE WYBORY – MAJ 2008 ROKU

W ostatnich w badanym okresie przedterminowych wyborach parlamentarnych, które odbyły się 11 maja 2008 roku, rywalizacja przebiegała według niezmiennych zasad, lecz nieznacznie zmienił się układ sił. Na pierwszą

pozycję wysunęła się demokratyczna koalicja, której trzon tworzyła DS Borisa Tadića (on sam trzy miesiące wcześniej wygrał wybory prezydenckie). Głosowało na nią 38,4% wyborców, co zagwarantowało jej 102 mandaty. Na drugą pozycję spadli radykałowie, wciąż jednak popierani przez 29,45% wyborców i dysponujący 78 mandatami. Trzecie miejsce zajęli narodowcy Koštunicy, kolejny raz startujący w ramach koalicji DSS i NS, którzy zdobyli poparcie 11,61% wyborców, a czwarte – lewicowa koalicja SPS, PUPS, JS, popierana przez 7,58% głosujących. Próg wyborczy udało się jeszcze przekroczyć jednemu nowemu ugrupowaniu – LDP (Liberalno-demokratyczna partija – Partia Liberalno-Demokratyczna) Čedomira Jovanovića (niegdyś nazywanego prawą ręką premiera Zorana Djindžića)<sup>179</sup>. Do parlamentu przeszło też osiem ugrupowań reprezentujących mniejszości narodowe, co tak jak w poprzednim cyklu wpłynęło na wzrost indeksu proporcjonalności do najwyższej wartości w badanym okresie (97,8). Szczegółowe wyniki wyborów zostały przedstawione w tabeli 17.

Tabela 17. Wyniki wyborów do Skupstiny 11 maja 2008 roku

Partia lub koalicja	% zdobytych głosów	Zdobyte mandaty	
		liczba	%
Za evropsku Srbiju – Boris Tadić	38,40	102	40,8
SRS – dr Vojislav Šešelj	29,45	78	31,2
DSS i NS – Vojislav Koštunica	11,61	30	12
SPS, PUPS, JS	7,58	20	8
LDP – Čedomir Jovanović	5,24	13	5,2
Mađarska koalicija – Ištvan Pastor	1,81	4	1,6
Bošnjačka lista za evropski Sandžak	0,92	2	0,8
Koalicija Albanaca Preševske doline	0,41	1	0,4
Pozostali	4,58	–	–

Liczba zarejestrowanych wyborców: 6 749 688

Liczba oddanych głosów: 4 141 176 (61,35%)

Liczba głosów nieważnych: 88 148 (2,12%)

Źródło: Republička izborna komisija, *Izveštaj o rezultatima izbora za narodne poslanike u Narodnoj skupštini Republike Srbije održanih 11 maja 2008 godine*.

<sup>179</sup> *Izveštaj o rezultatima izbora za narodne poslanike u Narodnoj skupštini Republike Srbije održanih 11. maja 2008. godine*, [http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi\\_frames.htm](http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi_frames.htm) (dostęp 4.04.2011).

Podsumowując funkcjonowanie serbskiego systemu wyborczego po tzw. demokratycznym przełomie, należy zwrócić uwagę na kilka kwestii. Po pierwsze, w okresie tym skończyły się permanentne manipulacje mające na celu maksymalizację wyników partii rządzącej. Coraz częściej, zwłaszcza ze strony DS, jak i samego prezydenta Borisa Tadicia, pojawiają się natomiast głosy, że w związku z mankamentami przyjętych rozwiązań korzystna byłaby zmiana formuły wyborczej. Milan Jovanović zwraca uwagę, iż największym problemem związanym z funkcjonowaniem systemu proporcjonalnego jest fakt, iż wpływa on na utrzymywanie się fragmentaryzacji systemu partyjnego oraz utrudnia stworzenie rządzącej większości. Z kolei jeśli już ta większość powstaje, są to bardzo szerokie koalicje, w skład których formalnie – czy też nieformalnie – zwykły wchodzić ugrupowania często postrzegane jako najwięksi rywale. Do takich koalicji możemy zaliczyć m.in. wspieranie pierwszego rządu Koštunicy przez socjalistów z SPS czy też wejście socjalistów po wyborach w 2008 roku do koalicyjnego gabinetu DS, G17 Plus i SPO<sup>180</sup>. Stąd też demokraci Tadicia, którzy za rządów Miloševića byli przecież jednymi z największych orędowników zmiany formuły na proporcjonalną, obecnie coraz częściej twierdzą, iż lepsze dla Serbii byłyby wybory większościowe, gdyż prowadzą one do wykształcenia silniejszych więzi między wyborcami i parlamentarzystami. Natomiast socjaliści z SPS konsekwentnie powtarzają, że takie zmiany byłyby całkowicie nieracjonalne, skoro funkcjonujący system jest dokładnie taki, jaki chcieli mieć obecnie rządzące ugrupowania w okresie, gdy stanowiły opozycję<sup>181</sup>.

Ta zmiana stanowisk tylko z pozoru wydaje się zaskakująca. Partia Demokratyczna Borisa Tadicia, która przez ostatnie 10 lat zbudowała silne struktury lokalne, przestała się bać wyborów większościowych, licząc, iż w ich wyniku mogłaby uzyskać lepszy rezultat, a nawet stworzyć silny jednopartyjny rząd. Z kolei socjaliści utracili po demokratycznym przełomie część swoich struktur lokalnych oraz członków, co sprawia, iż boją się, że wynik, jaki osiągnęliby po zmianie formuły, byłby gorszy.

Broniąc formuły proporcjonalnej, moglibyśmy za teoretykami systemów wyborczych przytoczyć argument, iż jest bardziej demokratyczna i lepiej oddaje rzeczywiste preferencje wyborców. Z drugiej strony jednak utworzenie jednego okręgu wyborczego, przy zachowaniu 5-procentowego progu, w rzeczywistości znacznie tę proporcjonalność narusza, eliminując małe regionalne ugrupowania. Ponadto zarówno ów cenzus, jak i zmiana sposobu rozdziału mandatów, dająca pełną dowolność partyjnym liderom,

<sup>180</sup> M. Jovanović, *Izborni sistem Srbije...*, op. cit., s. 242.

<sup>181</sup> Ibidem, s. 243.

sprawiły, iż wiele regionów Serbii jest pozbawionych swojej reprezentacji w Skupstwinie (sytuacja ta dotyczy 72 na 165 serbskich gmin, nie licząc gmin leżących na terenie tzw. Kosmetu, czyli Kosowa i Metohii), co pozostaje w sprzeczności z głoszonym przez władze postulatem decentralizacji kraju. Co więcej, obecnie ponad 40% deputowanych pochodzi z dwóch największych serbskich miast – Belgradu i Nowego Sadu, co oznacza, że doszło do zjawiska metropolizacji reprezentacji<sup>182</sup>.

Inną specyfiką serbskiego systemu wyborczego był wyjątkowy charakter obowiązujących w nim list wyborczych. Generalnie w przypadku formuły proporcjonalnej badacze podkreślają, iż głosy są oddawane na partie, a nie na konkretne osoby, w związku z czym więzi między wyborcami i deputowanymi są słabsze. W przypadku Serbii trudno mówić o jakiegokolwiek więzi. Nie dość, że listy wyborcze są zamknięte, to jeszcze partyjni liderzy mieli właściwie nie tylko zupełną dowolność w obsadzaniu mandatów, ale też możliwość odebrania mandatu parlamentarzystom, którzy stracili zaufanie partyjnych struktur. Przewidziana przez ustawę zasadniczą z 2006 roku możliwość „dobrowolnego” podpisania przez posłów tzw. rezygnacji z mandatu in blanco, o czym była mowa w rozdziale traktującym o funkcjonowaniu parlamentu, stała się rozpowszechnioną praktyką (mimo jej krytycznej oceny zarówno przez Sąd Konstytucyjny, jak i np. Komisję Wenecką), służącą partyjnym przywódcom do ścisłego podporządkowania sobie parlamentarzystów z własnego ugrupowania, a tym samym wzmocnienia zjawiska partiokracji, które serbskie władze rzekomo chcą wyeliminować. Na przykładzie tego rozwiązania doskonale widać, jaki wpływ na postępowanie demokratyzacji może mieć środowisko międzynarodowe. Serbski rząd zdecydował się na zmianę dotychczas obowiązujących przepisów dotyczących podziału mandatów dopiero w nowelizacji ordynacji wyborczej z 25 maja 2011 roku z uwagi na fakt, iż Komisja Europejska uznała to za jeden z podstawowych warunków przyznania Serbii statusu kandydata do członkostwa w UE<sup>183</sup>.

W okresie po tzw. demokratycznym przełomie przyjęto jednak kilka istotnych rozwiązań sprzyjających demokratyzacji. Możemy do nich zaliczyć rozwiązania z ordynacji z 2000 roku, których celem była eliminacja zjawiska wielokrotnego głosowania, oraz przyjęte cztery lata później zasady dotyczące

<sup>182</sup> Zob.: ibidem, s. 242; Đ. Vuković, *Izborna zakonodavstvo...*, op. cit., s. 143.

<sup>183</sup> Przeciwno tym zmianom protestowały DSS, SRS i NS, które chciały utrzymania dotychczasowych rozwiązań, oraz SNS, której lider oświadczył, iż wprowadzie popiera zaproponowane rozwiązania, ale nie będzie za nimi głosował, gdyż jego partia stanowi „głęboką opozycję wobec rządu”. Zob. *Amandmani PUPS, JS I LSV odbijeni*, „Danas” 23.05.2011, [http://www.danas.rs/danasrs/politika/amandmani\\_pups\\_js\\_i\\_lsv\\_odbijeni.56.html?news\\_id=215840](http://www.danas.rs/danasrs/politika/amandmani_pups_js_i_lsv_odbijeni.56.html?news_id=215840) (25.05.2011).

zniesienia progu wyborczego dla partii mniejszości, jak również wprowadzenie parytetu wyborczego dla słabiej reprezentowanej płci. Ponadto w 2003 roku uchwalono w końcu ustawę o finansowaniu partii politycznych<sup>184</sup>, która reguluje także kwestię finansowania kampanii wyborczych. Mankamentem przyjętych rozwiązań były jednak niekonsekwencje ustawodawcy.

Na przykład wprowadzony parytet obecności na listach wyborczych co najmniej 30% przedstawicieli słabiej reprezentowanej płci wynosił w rzeczywistości – jeśli weźmiemy pod uwagę dalsze wytyczne dotyczące sporządzania list – maksymalnie 25%, co odgrywa istotną rolę, bowiem jak zauważają badaczki tej problematyki, Pippa Norris i Joni Lovenduski, masa krytyczna udziału grup niedoreprezentowanych, której przekroczenie pozwala obserwować zmiany w funkcjonowaniu organów przedstawicielskich, wynosi właśnie 30%<sup>185</sup>. Z kolei członkowie mniejszości początkowo musieli przedstawić 10 000 głosów poparcia dla swoich list wyborczych, co jak się później okazało, stanowiło ponad 2/3 liczby głosów wystarczającej im do zdobycia mandatu.

Również przepisom dotyczącym finansowania partii można zarzucić istotne braki. Celem przyjętych w tym zakresie rozwiązań było wyeliminowanie bądź przynajmniej zmniejszenie skali korupcji politycznej. Ustawodawca ograniczył więc znacznie wysokość środków na prowadzenie kampanii wyborczej, które partie mogą zebrać od firm oraz prywatnych donatorów. Z drugiej strony jednak, po pierwsze, sprawozdania finansowe partii dotyczące wydatków na kampanię wyborczą trafiają do RIK, która w Serbii nie jest organem stałym i składającym się z sędziów, tylko politycznym, zdominowanym przez osoby związane z aktualnie rządzącymi ugrupowaniami, o czym będzie mowa. Z kolei rozliczeniem wydatków na statutową działalność organizacji politycznych zajmuje się jedna z komisji parlamentarnych. Po drugie zaś, w ustawie tej nie przewidziano sankcji za naruszenia przepisów dotyczących sposobu zbierania pieniędzy na kampanię czy przekroczenia wskazanych limitów, co sprawia, iż możemy mówić o fasadowości przyjętych rozwiązań<sup>186</sup>. Nemanja Nenadić, członek organizacji Transparentnost Srbija, pisząc o działalności instytucji zobowiązanych do kontroli partyjnych finansów, zauważa, iż praca komisji parlamentarnej ograniczała się w zasadzie do stwierdzenia, które z ugrupowań nie złożyło sprawozdania, co jednak nie skutkowało żadnymi sankcjami.

<sup>184</sup> Ustawa ta weszła w życie w 2004 roku, czyli dotychczas obowiązywała w dwóch cyklach wyborów parlamentarnych – w 2007 i 2008 roku.

<sup>185</sup> P. Norris, J. Lovenduski, *Blais's Babes: Critical Mass Theory, Gender and Legislative Life*, Harvard 2001, s. 4; S. Leinert-Novosel, *Politička ravnopravnost spolova: kako do „kritične mase” žena u parlamentima?*, „Politička misao” 2007, vol. XLIV, nr 3, s. 92.

<sup>186</sup> Zob. Đ. Vuković, *Izborna zakonodavstvo...*, op. cit., s. 131–134.

Z kolei RIK „zajmowała się tymi rozliczeniami niechętnie albo wręcz unikała wykonywania ciążących na niej z mocy ustawy obowiązków”, nie próbując wyjaśnić nawet tych sytuacji, w których organizacje pozarządowe alarmowały ją, wskazując konkretne ugrupowania i przedstawiając dowody na złamanie przez nie obowiązujących przepisów<sup>187</sup>. Istnieje jednak pewna nadzieja na poprawę sytuacji w tym obszarze. Od 2010 roku kontrolę wszystkich sprawozdań finansowych partii przejął nowo utworzony urząd – Agencja do Walki z Korupcją (Agencija za borbu protiv korupcije). Chwilowo jest on jeszcze w fazie organizacji, ponadto odkąd zaczął pracę, przeprowadzono tylko przedterminowe wybory lokalne w kilku gminach, jednak agencja ta wystąpiła z wnioskami do organów ścigania o ukaranie wszystkich startujących w nich ugrupowań czy kandydatów, którzy nie złożyli sprawozdań finansowych z kampanii<sup>188</sup>.

Zarówno organizacje monitorujące wybory, jak i politolodzy zwracają uwagę na jeszcze jeden pozytywny sygnał. Mianowicie w każdym kolejnym cyklu wyborczym liczba odnotowanych nieprawidłowości systematycznie spada, a te, które się zdarzają, nie wpływają na wynik wyborów, jak to miało miejsce w latach 90.<sup>189</sup> Natomiast i jedni, i drudzy podkreślają też, iż istnieją jeszcze dwa ważne problemy. Pierwszym z nich jest konieczność wprowadzenia scentralizowanego rejestru wyborców, a drugim zastanowienie się nad zmianą zasad powoływania członków RIK, aby nie odgrywali oni, tak jak obecnie, roli sędziów we własnej sprawie. W stały skład Republikańskiej Komisji Wyborczej wchodzi przewodniczący, sekretarz, przedstawiciel Urzędu Statystycznego Serbii oraz 16 członków wraz z zastępcami, reprezentujących partie polityczne proporcjonalnie do ich udziału w parlamencie. Wszyscy członkowie RIK poza jej sekretarzem i przedstawicielem Urzędu Statystycznego muszą legitymować się wykształceniem prawniczym na poziomie licencjantu, przy czym te dwie osoby nie mają też prawa głosu. Natomiast w rozszerzonym składzie, powoływanym przed wyborami, do RIK wchodzi też przedstawiciele wszystkich zgłoszonych w nich list<sup>190</sup>. Kadencja komisji trwa cztery lata (jest ona wybierana przez Skupsztinę), chyba że w międzyczasie zostaną przeprowadzone przedterminowe wybory. W tej sytuacji możemy uznać RIK za organ polityczny, dlatego też nie dziwi, iż nie przykładała ona

<sup>187</sup> N. Nenadić, *Finansiranje političkih stranaka u Srbiji*, [w:] *Partije i izbori...*, op. cit., s. 129–130.

<sup>188</sup> Ibidem, s. 131.

<sup>189</sup> Zob.: M. Simić, N. Cocić, *CeSID-ov monitoring parlamentarnih izbora*, [w:] *Oko izbora 17 (Parlamentarni izbori u Republici Srbiji, 11 maj 2008. godine)*, Beograd 2008, s. 25; M. Jovanović, *Srpski birači između suverenista i evrointegrata*, [w:] ibidem, s. 69.

<sup>190</sup> Zob.: art. 33, *Zakon o izboru narodnih poslanika*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 18/04; Đ. Vuković, *Nedostaci izbornog procesa u Srbiji*, [w:] *Partije i izbori...*, op. cit., zvl. s. 265–268.

tak dużej wagi do nieprawidłowości ujawnionych w czasie kontroli sprawozdań finansowych partii z kampanii wyborczych.

## 7.5. SYSTEM WYBORCZY CHORWACJI PO TAK ZWANYM DEMOKRATYCZNYM PRZEŁOMIE

W niespełna miesiąc po przyjęciu nowej ordynacji, 10 grudnia 1999 roku zmarł przebywający od początku listopada w szpitalu prezydent Franjo Tuđman. Sytuacja polityczna była wówczas dość napięta, gdyż w grudniu mijał konstytucyjnie wyznaczony termin, w którym głowa państwa powinna rozpiścić wybory parlamentarne. Ponadto kończyła się kadencja części składu Sądu Konstytucyjnego. Tuđman nie był jednak w stanie samodzielnie podejmować jakichkolwiek decyzji (choć wielu wierzyło, że stan prezydenta, który od kilku lat zmagął się z chorobą nowotworową, się poprawi), co postawiło władze przed istotnym problemem natury konstytucyjnej. Sytuacji, w jakiej znalazła się Chorwacja, nie przewidywała ustawa zasadnicza, w której uregulowano tylko kwestię trwałej niezdolności głowy państwa do pełnienia obowiązków. Nie było więc jasne, w jaki sposób i przez kogo powinny zostać tymczasowo przejęte jej obowiązki. Rządząca większość zdecydowała się na uchwalenie specjalnej ustawy konstytucyjnej, dzięki której obowiązki prezydenta – podobnie zresztą jak w przypadku trwałej niezdolności głowy państwa – przejął marszałek Saboru, co umożliwiło zachowanie ustawowych terminów i rozpiśnięcie nowych wyborów parlamentarnych na 3 stycznia 2000 roku<sup>191</sup>.

### 7.5.1. WYBORY TAK ZWANEGO DEMOKRATYCZNEGO PRZEŁOMU – PIERWSZA POKOJOWA ZMIANA WŁADZY

Nie tylko atmosfera i warunki, w jakich przebiegała kampania wyborcza, były inne niż dotychczas, także sam wynik wyborów stanowił duże zaskoczenie, zwłaszcza dla rządzącej partii prezydenckiej HDZ, która, jak się okazało, została pozbawiona nie tylko lidera, ale i władzy. Wziąwszy pod uwagę fakt, iż zostały one przeprowadzone przez autorytarny reżim, mimo to przynosząc zwycięstwo opozycji, możemy je nazwać za Dieterem Nohlenem wyborami otwierającymi (*opening election*)<sup>192</sup>. Ponadto ich istotną cechą był wzrost partycypacji wyborczej, co zostało w dużej mierze osiągnięte dzięki silnemu zaangażowaniu w kampanię organizacji pozarządowych promujących udział

<sup>191</sup> Zob.: art. 95, *Ustav Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 56/90; N. Zakošek, *Politički sustav...*, op. cit., s. 56.

<sup>192</sup> Zob. D. Nohlen, *Prawo wyborcze...*, op. cit., s. 33 i nast.



w wyborach. W styczniowych wyborach swój głos oddało 76,5% uprawnionych do tego obywateli, a podczas poprzedniej elekcji w 1995 roku – 68,8%. Biorąc pod uwagę polskie zmagania zarówno o zwiększenie frekwencji, jak i jej stan w czasie poszczególnych cykli wyborczych byłibyśmy skłonni twierdzić, iż frekwencja w 1995 roku także była wysoka. Jednak w Chorwacji, w której podczas pierwszych wyborów głosowało niemal 85% ludności, mówiono wtedy o znaczącym spadku partycypacji, szukając jego przyczyn. Pamiętajmy, iż wybory w 1995 roku zostały przeprowadzone po odzyskaniu przez władze kontroli nad Krajną, co miało w opinii partii rządzącej nie tylko wpłynąć na poprawę jej wyniku (specjalnie przecież skrócono o niemal 10 miesięcy kadencję parlamentu), ale też poprawić frekwencję.

Wybory parlamentarne z 3 stycznia 2000 roku wygrała opozycyjna Koalicja 2+4, składająca się w zasadzie z dwóch koalicji. Pierwszą z nich tworzyły SDP i HSLS<sup>193</sup>, które zdobyły łącznie 40,8% głosów, drugą – cztery mniejsze ugrupowania: HSS, HNS, IDS i LS, poparte przez 15,6% wyborców. HDZ mimo propozycji stworzenia koalicji wyborczej padających ze strony HSP oraz HKDU (Hrvatska kršćanska demokratska unija – Chorwacka Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna) zdecydowała się na samodzielny start. Pomimo niekorzystnych dla niej wyników sondaży oraz faktu, iż była osłabiona przez walki frakcyjne, które nasiliły się po śmierci prezydenta, jej działacze nie dopuszczali do siebie myśli o możliwej alternacji władzy<sup>194</sup>. HDZ poparło 24% wyborców, dzięki czemu zdobyła 40 mandatów, co było znaczącym spadkiem w stosunku do poprzednich wyników tego ugrupowania. Dodatkowo zgarnęła ona jednak wszystkie sześć mandatów w okręgu wyborczym diaspory, dzięki czemu powołała najsilniejszą frakcję parlamentarną. Drugi pod względem liczebności klub parlamentarny – SDP – liczył dwóch deputowanych mniej<sup>195</sup>. Klub HDZ dość szybko się skurczył w wyniku opuszczenia go przez pięciu deputowanych na czele z Mate Graniciem (byłym ministrem spraw zagranicznych oraz kandydatem HDZ w wyborach prezydenckich w 2000 roku), którzy założyli nowe ugrupowanie – Demokratyczne Centrum (Demokratski centar – DC). Szczegółowe wyniki wyborów zaprezentowano w tabeli 18.

<sup>193</sup> Ponadto na jej listach na terenie dwóch okręgów znaleźli się również kandydaci dwóch małych regionalnych ugrupowań – PGS (Primorsko goranski savez – Związek Gór i Przymorza) oraz SBHS (Slavonsko baranjska hrvatska stranka – Chorwacka Partia Slawonii i Baranii). Pierwsze z nich uzyskało dwa mandaty, a drugie jeden mandat.

<sup>194</sup> Zob.: I. Dekanić, *Demokratizacija Hrvatske. Uspjesi i kompleksi suvremene hrvatske politike*, Zagreb 2004, s. 114; N. Zakošek, *Politički sustav...*, op. cit., s. 57.

<sup>195</sup> N. Zakošek, *Politički sustav...*, op. cit., s. 59.

Tabela 18. Wyniki wyborów do Izby Przedstawicielskiej 3 stycznia 2000 roku

Partia lub koalicja	% zdobytych głosów <sup>1</sup>	140 mandatów przydzielanych na podstawie list partyjnych		6 mandatów diaspory	5 mandatów mniejszości narodowych	Razem 151 mandatów	
		mandaty	%			mandaty	%
HDZ	24,4	40	28,6	6	–	46	30,5
Koalicja SDP i HSLS <sup>2</sup> , w tym:	40,8	71	50,7	–	–	–	–
SDP	–	44	31,4	–	–	44	29,1
HSLS	–	24	17,1	–	–	24	15,9
PGS	–	2	1,4	–	–	2	1,3
SBHS	–	1	0,7	–	–	1	0,7
Koalicja HSS, LS, HNS, IDS <sup>3</sup> , w tym:	15,6	24	17,1	–	–	–	–
HSS	–	15	10,7	–	1	16	10,6
IDS	–	4	2,9	–	–	4	2,6
LS	–	2	1,4	–	–	2	1,3
HNS	–	2	1,4	–	–	2	1,3
Kandydaci niezależni <sup>3</sup>	–	1	0,7	–	–	1	0,7
Koalicja HSP i HKDU, w tym:	5,3	5	3,6	–	–	–	–
HSP	–	4	2,9	–	–	4	2,6
HKDU	–	1	0,7	–	–	1	0,7
Mniejszości narodowe:							
SNS	–	–	–	–	1	1	0,7
kandydaci niezależni	–	–	–	–	3	3	2,0
Pozostałe partie	14,0	–	–	–	–	–	–

Liczba zarejestrowanych wyborców: 3 686 378<sup>4</sup>

Liczba oddanych głosów: 2 821 020 (76,5%)

Liczba głosów nieważnych: 46 740 (1,7%)

Liczba głosów ważnych: 2 774 280

<sup>1</sup> Dotyczy liczby głosów uzyskanych przez partyjne lub koalicyjne listy w 10 okręgach wyborczych na terenie Chorwacji.

<sup>2</sup> Z koalicyjnych list SDP i HSLS w dwóch okręgach wyborczych zostali wybrani kandydaci regionalnych partii PGS (Związek Gór i Przymorza) oraz SBHS (Chorwacka Partia Sławonii i Baranii).

<sup>3</sup> Niezależny kandydat, który uzyskał mandat w Saborze, został umieszczony na koalicyjnej liście na prośbę HSS.

<sup>4</sup> Dane dotyczą wyborców w Chorwacji. Nie obejmują wyborców z diaspory.

Źródło: N. Zakošek, *Politički sustav Hrvatske*, Zagreb 2002, s. 58.

Na szczęście nie sprawdził się scenariusz, iż przegrana HDZ może doprowadzić do zakwestionowania wyników wyborów przez to ugrupowanie bądź wywołać przewrót. Pojawiły się natomiast głosy, iż Ivica Pašalić, będący prawą ręką zmarłego prezydenta, podpisał tajne porozumienie z amerykańskim ambasadorem, zobowiązując się do uznania wyników wyborów w zamian za niewszczywanie śledztw przeciwko politykom partii rządzącej, mających na celu zbadanie ich działalności gospodarczej w latach 90., przede wszystkim zaś ich udziału w tzw. dzikiej prywatyzacji<sup>196</sup>.

Warto zauważyć, że zmiana formuły wyborczej na proporcjonalną oraz utworzenie dużych okręgów wyborczych nie spowodowały wzrostu wartości indeksu proporcjonalności, który wyniósł 84,4 punkty, czyli o blisko pięć mniej niż w poprzednim cyklu. Na taki stan rzeczy wpływało m.in. utrzymanie progu wyborczego oraz specjalnego segmentu wyborów dla diaspory. Ponadto na poziom dysproporcji wpłynął też wysoki, bo sięgający 14% odsetek głosów straconych, czyli oddanych na partie, które nie zdobyły żadnego mandatu. Tutaj główną przyczyną było rozproszenie głosów. Poczucie ważności stycziowych wyborów wpłynęło na bardzo dużą partycypację ugrupowań politycznych. Państwowa Komisja Wyborcza (DIP) zarejestrowała aż 55 list wyborczych, czyli niemal dwukrotnie więcej niż w poprzednim cyklu, przy czym 33 z nich pozostały bez mandatów<sup>197</sup>. Duża część elektoratu, kierując się tzw. duvergerowskim efektem antycypacyjnym, zdecydowała się głosować na główne ugrupowania opozycyjne<sup>198</sup>, lecz, co pokazują wyniki, spora część wyborców skorzystała z szerokiego spektrum wyboru i zagłosowała na kandydatów zgłoszonych na małych lokalnych listach, którym jednak nie udało się przekroczyć progu wyborczego. Blisko 6% zmarnowanych głosów padło na ugrupowania skrajnej prawicy, co jeśli dodamy do tego wynik również reprezentującej skrajną prawicę koalicji HSP i HKDU, na którą głosowało 5,3% wyborców, pokazuje, iż ta

<sup>196</sup> Zob. D. Kuljiš, *Majmuni, gangsteri, heroji, genji, lupeži & papci*, Zagreb 2006, s. 549.

<sup>197</sup> N. Zakošek, *Politički sustav...*, op. cit., s. 57, 60.

<sup>198</sup> Wybory te, podobnie jak pierwsze rywalizacyjne wybory przeprowadzone w Chorwacji w 1990 roku, miały na celu przede wszystkim odsunięcie od władzy rządzącej elity, a więc w dużej mierze głosy wyborców były oddawane nie tyle na konkretne opozycyjne ugrupowania, ile przeciwko HDZ. Część z wyborców była świadoma, iż lepszy efekt da głosowanie na prowadzące w sondażach partie Koalicji 2+4 (co przyczyni się do kumulacji głosów), choćby nawet były im nieco bardziej odległe programowo niż małe, choć dobrze znane lokalnym społecznościom ugrupowania, gdyż mogłoby to prowadzić do rozproszenia głosów, osłabiając skalę zwycięstwa opozycji. Zob. S. Dvornik, *Sadašnje stanje politike i društva u Hrvatskoj*, [w:] *Hrvatska godinu dana nakon promjene – prva bilanca*, red. B. Weber, S. Dvornik, Zagreb 2001, s. 6.

opcja polityczna – dysponująca łącznie ponadjedenastoprocentowym poparciem – miała spory potencjał. Choć akurat to rozproszenie głosów należy traktować jako pozytywny sygnał. Na przykład Larry Diamond nieco umownie przyjmuje, że trwałości demokracji zagraża, gdy jakąś formację antystystemową popiera ponad 10% wyborców<sup>199</sup>.

#### 7.5.2. WYBORY PARLAMENTARNE W LISTOPADZIE 2003 ROKU – DRUGA POKOJOWA ZMIANA WŁADZY

Kolejne wybory, które odbyły się 23 listopada 2003 roku, zostały przeprowadzone bez większych zmian w ordynacji, mimo iż partie opozycyjne jeszcze w 2000 roku zapowiadały powrót do segmentowego modelu wyborczego z 1992 roku. Jedyną istotną nowością było zwiększenie z pięciu do ośmiu liczby mandatów przysługujących członkom mniejszości narodowych (z tego ponownie trzy przypadają członkom mniejszości serbskiej)<sup>200</sup>, co wynikało z konieczności dostosowania rozwiązań w tym zakresie do przyjętej w 2002 roku ustawy konstytucyjnej o prawach mniejszości<sup>201</sup>. Nie wszystkie przepisy tego aktu znalazły jednak swoje odzwierciedlenie w nowej ordynacji. W ustawie tej, jak również w nowelizacji ustawy zasadniczej z 2000 roku, przewidziano bowiem możliwość pozytywnej dyskryminacji członków mniejszości, czyli umożliwienia im głosowania zarówno na przedstawicieli mniejszości, jak i na listy partyjne. W opinii ustawodawcy takie rozwiązanie miało się przyczynić do większej integracji członków mniejszości narodowych ze społeczeństwem, umożliwiając im spełnienie obywatelskiego obowiązku, jakim jest udział w wyborach, bez konieczności rezygnacji z podtrzymywania więzi ze swoją grupą etniczną. Nie zdecydowano się natomiast, mimo dyskusji na ten temat, na zlikwidowanie specjalnego okręgu wyborczego, w którym głosują chorwaccy emigranci.

Wybory z listopada 2003 roku doprowadziły do drugiej pokojowej zmiany władzy, czyli powrotu do rządów – jak długo wierzono odnowionej, a przede wszystkim zdeudżmanizowanej – HDZ pod przewodnic-

<sup>199</sup> Zob. L. Diamond, *Developing...*, op. cit., s. 67–68.

<sup>200</sup> Faktycznie więc poza 10 czterdnastomandatowymi okręgami wyborczymi funkcjonuje jeszcze 11. okręg dla wyborców emigracji oraz łącznie sześć dodatkowych okręgów obejmujących terytorium całego kraju (jeden trzymandatowy i pięć jednomandatowych), w których – z zastosowaniem formuły większości względnej – wybierani są przedstawiciele poszczególnych mniejszości narodowych.

<sup>201</sup> Zob.: art. 19, *Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina*, „Narodne novine”, nr 155/02; art. 15–16, *Zakon o izmjenama i dopunama zakona o izborima zastupnika u Hrvatski državni sabor*, „Narodne novine”, nr 53/03.

twem Ivo Sanadera. Ugrupowanie to zdobyło zaufanie 33,16% wyborców, co dało mu 62 mandaty. Dodatkowo kolejny raz HDZ zdobyła wszystkie mandaty w okręgu dla diaspory (tym razem cztery), czyli łącznie dysponowała 66 mandatami (43,42%). Na drugim miejscu uplasowała się koalicja SDP, IDS, Libra, LS<sup>202</sup>, którą poparło 23,26% wyborców, zaś na trzecim – koalicja HNS, PGS, SBHS, z poparciem 8,25% wyborców. Poza nimi do parlamentu dostali się przedstawiciele sześciu ugrupowań oraz deputowani reprezentujący mniejszości narodowe, co wskazywało na dość znaczną fragmentaryzację. W wyborach tych nieznacznie wzrósł wskaźnik proporcjonalności (do 88,6 punktów) oraz znacząco zmalał odsetek zmarnowanych głosów, do 8,71%, co świadczy też o racjonalizacji podejścia wyborców. Szczegółowe wyniki wyborów przedstawiono w tabeli 19.

---

<sup>202</sup> Partia Liberalna (Liberalna stranka – LS) powstała w 1998 roku, po pierwszym rozłamie w HSLs, z kolei powstanie Libry – Partii Liberalnych Demokratów – było następstwem drugiego rozłamu wśród socjalliberalów w 2002 roku. W 2005 roku Libra połączyła się z HNS, w wyniku czego ludowcy zmienili nazwę ugrupowania na Chorwacka Partia Ludowa – Liberalni Demokraci. Zaś w 2006 roku doszło do zjednoczenia LS i HSLs, co nie wpłynęło jednak na wzrost poparcia dla zliftingowanej HSLs.

Tabela 19. Wyniki wyborów do Saboru 23 listopada 2003 roku

Partia lub koalicja	140 mandatów w formule proporcjonalnej		8 mandatów mniejszości oraz 4 diaspory	Razem 152 mandaty	
	% zdobytych głosów	mandaty		mandaty	%
HDZ	33,16	62	4	66	43,42
SDP, IDS, Libra, LS	23,26	43	–	43	–
SDP	24,29	34	–	34	22,37
IDS	2,86	4	–	4	2,63
Libra	2,143	3	–	3	1,97
LS	1,43	2	–	2	1,32
HNS, PGS, SBHS	8,25	11	–	11	–
HNS	–*	10	–	10	6,58
PGS	–*	1	–	1	0,66
HSS	7,26	9	1	10	6,58
HSP	6,46	8	–	8	5,26
HSLŠ, DC	4,13	3	–	3	–
HSLŠ	–*	2	–	2	1,32
DC	–*	1	–	1	0,66
HSU	4,08	3	–	3	1,97
HDSS, HDC, DPS	0,99	1	–	1	–
HDSS	–*	1	–	1	0,66
SDSS	–	–	3	3	1,97
Niezależni kandydaci	2,33	–	4	4	2,63
Głosy oddane na partie, które nie przekroczyły progu wyborczego	8,71	–	–	–	–

Liczba zarejestrowanych wyborców: 3 690 936\* (dotyczy 10 okręgów wyborczych, bez okręgu diaspory i okręgu, w którym głosują przedstawiciele mniejszości narodowych)

Liczba oddanych głosów: 2 466 481 (66,83%)

Liczba głosów nieważnych: 57 241 (2,32%)

Liczba głosów ważnych: 2 409 240 (97,68%)

\*Brak szczegółowych danych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Državno izborno povjerenstvo, Rezultati izbora za Hrvatski Sabor 2003 godine*, Zagreb 2003.

7.5.3. ZMIANY ORDYNACJI ORAZ WPROWADZENIE REGULACJI DOTYCZĄCYCH  
FINANSOWANIA KAMPANII WYBORCZYCH

Najbardziej znaczącymi zmianami wprowadzonymi przed kolejnym cyklem wyborczym były zmiany dotyczące finansowania kampanii wyborczej oraz modyfikujące zasady głosowania przedstawicieli mniejszości narodowych. W grudniu 2006 roku Sabor uchwalił Ustawę o finansowaniu partii politycznych oraz niezależnych list i kandydatów. O konieczności przyjęcia regulacji dotyczących finansowania kampanii wyborczych mówiły od lat zarówno chorwackie organizacje pozarządowe (np. GONG), jak i organizacje międzynarodowe, przede wszystkim zaś OBWE. Jednak przyjęcie nowej ustawy nie wyeliminowało wielu problemów, bowiem z jednej strony pozostawiono sporo luk, z drugiej zaś istnieje też – jak to często bywa w przypadku Chorwacji – spory rozdźwięk między normatywnymi regulacjami a praktyką ich stosowania.

W przyjętej ustawie zastrzeżono, iż donacje na rzecz partii politycznych nie mogą być anonimowe oraz określono ich wysokość graniczną zarówno w przypadku osób fizycznych (90 000 kun rocznie), jak i prawnych (1 000 000 kun rocznie). Przygotowano też katalog podmiotów, którym zabrania się ich finansowania<sup>203</sup>. Z drugiej strony nie nałożono na partie obowiązku (jak to ma miejsce np. w Polsce) otwarcia specjalnych rachunków bankowych na czas kampanii ani też przedstawienia specjalnego powyborczego sprawozdania finansowego, w którym byłaby wykazana wysokość zebranych środków wraz z podanymi źródłami ich pochodzenia oraz sposobem wydatkowania<sup>204</sup>. W związku z tym właściwie niemożliwe jest

<sup>203</sup> Należą do nich m.in.: obce państwa, zagraniczne partie, przedsiębiorstwa państwowe czy wspólnoty wyznaniowe. Zob. art. 4, 15, *Zakon o financiranju političkih stranaka, nezavisnih lista i kandidata*, „Narodne novine”, nr 01/07.

<sup>204</sup> Zgodnie z obowiązującymi przepisami partie są od 1993 roku zobowiązane do corocznego składania sprawozdań z uzyskiwania i wydatkowania środków za miniony rok kalendarzowy. Sprawozdania te powinny być sprawdzane przez Państwowy Urząd ds. Rewizji (odpowiadający polskiemu NIK-owi) oraz oddział Ministerstwa Finansów nadzorujący urzędy skarbowe, choć nawet na stronie Państwowej Komisji Wyborczej można znaleźć informację, iż jest to martwy przepis. Obie te instytucje mogą nakładać kary finansowe na partie, jednak nigdy do tej pory nie natrafiłam na informację, aby jakieś sprawozdanie zostało przez nie zakwestionowane (co więcej, nie nakładano kar nawet na te partie, które regularnie ich nie składały), mimo że zdarzało się, iż organizacje pozarządowe twierdziły, że zawarte w nich informacje są nieprawdziwe, a partie wydały na kampanię według ich obliczeń znacznie więcej, niż deklarują. Taka sytuacja miała miejsce zarówno po wyborach prezydenckich w 2005 oraz 2009 roku, jak i parlamentarnych w 2007 roku, zaś zarzuty te dotyczyły zwłaszcza HDZ. Ponadto zdarzały się też sytuacje, że dziennikarze pokazywali dokumenty świadczące o podejrzanych transakcjach dokonywanych na partyjnych rachunkach, jednak nigdy żaden z organów ustawowo upoważnionych do kontroli partyjnych



sprawdzenie, jak były finansowane kampanie wyborcze poszczególnych ugrupowań. Ponadto sprawozdania nie są powszechnie dostępne, chyba że zostaną upublicznione przez media. Kiedy po wyborach w 2007 roku organizacja GONG wystąpiła do partii z apelem o publikację na stronach internetowych wydatków poniesionych na kampanię wyborczą, odzew był znikomy. Warto w tym kontekście również wspomnieć, iż kiedy w latach 2009–2010, po ustąpieniu premiera Ivo Sanadera, zaczęto nagłaśniać afery związane z działaczami oraz działalnością samego HDZ, jednym z zarzutów byłego skarbnika partii Mladena Barišicia wobec premiera Sanadera było rzekome finansowanie kampanii wyborczych z tajnego funduszu partyjnego, gdzie znajdowały się środki uzyskiwane z łapówek oraz nielegalnego transferowania pieniędzy z państwowych spółek<sup>205</sup>. Postępowanie w tej sprawie jest w toku, w listopadzie 2011 roku Sanaderowi został przedstawiony akt oskarżenia. Jeśli wskazane w nim zarzuty się potwierdzą, kolejny raz pokaże to cynizm chorwackich „prodemokratycznych” polityków.

Ponadto w nowelizacji ordynacji wyborczej zmieniono przepisy dotyczące możliwości ubiegania się o zwrot kosztów poniesionych na kampanię wyborczą (wysokość tego zwrotu określa Ustawa o finansowaniu partii politycznych oraz niezależnych list i kandydatów<sup>206</sup>). Dotychczas prawo zwrotu kosztów przysługiwało partiom mającym deputowanych w Saborze w określonym terminie (np. w myśl przepisów ordynacji z 2003 roku obowiązywał stan na 31 grudnia 2002 roku, co oznaczało, iż należało ten przepis nowelizować przed każdymi wyborami<sup>207</sup>). W noweli wprowadzono uogólnienie, iż przysługuje on partiom, które miały deputowanych w momencie upływu kadencji parlamentu lub w chwili jego rozwiązania. Ponadto poszerzono katalog uprawnionych podmiotów o przedstawicieli niezależnych list oraz kandydatów niezależnych. Zastrzeżono też, że takie

---

finansów nie zainteresował się wynikami dziennikarskich śledztw. Zob. *Financijska revizija stranačkih sustava*, <http://www.izbori.hr/izbori/ip.nsf/WPDS/69212D0F8E648051C125745700339BD7?open&1> (dostęp 6.06.2011).

<sup>205</sup> D. Miljuš, *Novac ispod stola donosi pobjedu*, <http://www.jutarnji.hr/ekskluzivno-ivo-kaze--novac-ispod-stola-donosi-pobjedu--kosor-suti---/926243/> (dostęp 6.06.2011).

<sup>206</sup> Warto przy tym wspomnieć, iż partie, które wprowadziły do parlamentu kandydatów reprezentujących słabiej reprezentowaną płęć (czyli generalnie kobiety, bowiem w Saborze nie ma żadnego sfeminizowanego ugrupowania), dostają dodatkowo o 10% więcej dotacji na każdego parlamentarzystę reprezentującego tę płęć. Zob. art. 7, *Zakon o financiranju političkih stranaka, nezavisnih lista i kandidata*, „Narodne novine”, nr 01/07.

<sup>207</sup> Art. 30, *Zakon o izmjenama i dopunama zakona o izborima zastupnika u Hrvatski državni sabor*, „Narodne novine”, nr 53/03.

prawo przysługuje również tym podmiotom, które nie miały swoich deputowanych, ale w wyborach uzyskały co najmniej 5% głosów w jednym z okręgów wyborczych<sup>208</sup>.

Jak już wspomniałam, zmieniono też nieznacznie zasady dotyczące głosowania członków mniejszości. Mianowicie przewidziano możliwość dokonywania przez nich wyboru dopiero w lokalu wyborczym, czy chcą głosować na przedstawicieli mniejszości, czy też na listy partyjne zgłoszone w okręgu. Generalnie cały czas członkowie mniejszości są odgórnie wpisywani na listy wyborców mniejszości, ale na swoją prośbę mogą być z nich wykreśleni i dopisani do ogólnego spisu wyborców. Warto jednak podkreślić, że w opinii organizacji pozarządowych monitorujących przebieg wyborów (np. GONG) konieczność ujawnienia przynależności narodowej przed komisją jest rozwiązaniem problematycznym. Narodowość bowiem należy do tzw. danych wrażliwych i nie każdy obywatel musi chcieć mówić o niej publicznie. Przewodnicząca organizacji GONG – Suzana Jašić – zwracała uwagę, iż zdarzało się, że komisje nie chciały dać członkom mniejszości wyboru albo też pytano ich, czy chcą głosować na naszą, czy też na ich Chorwację, co niewątpliwie stanowi przykład stygmatyzacji oraz traktowania członków mniejszości jak obywateli drugiej kategorii<sup>209</sup>.

#### 7.5.4. TRZECI CYKL WYBORCZY PO TAK ZWANYM DEMOKRATYCZNYM PRZEŁOMIE – WYBORY PARLAMENTARNE W 2007 ROKU

Ostatnie wybory w analizowanym okresie zostały przeprowadzone 25 listopada 2007 roku. Poza wspomnianymi drobnymi – w porównaniu z nowelizacją z lat 90. – zmianami ordynacja pozostała niezmienną. Sama kampania wyborcza była jednak niezwykle ciekawa. Według sondaży HDZ i SDP przez cały okres jej trwania miały właściwie równe szanse na zwycięstwo, co rodziło obawę, iż pierwszy raz o wyniku wyborów mogą zdecydować głosy wyborców z diaspory. Chorwaccy publicyści zaczęli wówczas nawet

<sup>208</sup> Art. 32, *Zakon o izmjenama i dopuni zakona o izborima zastupnika u Hrvatski sabor*, „Narodne novine”, nr 19/07.

<sup>209</sup> Pod wywiadem z S. Jašić zostało umieszczonych kilka e-maili od członków mniejszości narodowych, które GONG dostał podczas głosowania. Członkowie mniejszości skarżyli się w nich na sposób traktowania oraz nieeleganckie uwagi, na jakie pozwalały sobie wobec nich niektóre osoby zasiadające w komisjach wyborczych. Zob. V. Rešković, *Birač je danas samo masa, a ne poedinac – to je opasno. Intervju sa Suzanom Jašić, predsjednicom GONG-a*, „Jutarnji list” 1.12.2007, <http://www.jutarnji.hr/suzana-jasic--birac-je-danas-samo-masa--a-ne-poedinac--to-je-opasno/234025/> (dostęp 6.06.2011).

propagować ideę powołania po wyborach rządu jedności narodowej. Z kolei politolodzy starali się wyjaśnić im bezzasadność tego pomysłu<sup>210</sup>. Ponadto w związku z powyższym kolejny raz rozgorzała dyskusja o zasadności przyznawania praw wyborczym emigrantom. Wynik wyborów nieznacznie odbiegał od tego, co sugerowały badania opinii publicznej. HDZ poparło 34,91% wyborców, co dało jej 61 mandatów, a SDP – 32,5% wyborców, co przełożyło się na 56 mandatów. Ponadto, co było zgodne z przewidywaniami, HDZ, która prowadziła bardzo intensywną i typowo klientelistyczną kampanię w Bośni i Hercegowinie, zgarnęła wszystkie pięć mandatów w okręgu dla diaspory, czyli łącznie dysponowała 66 mandatami. Prezydent Stipe Mesić nie powierzył jednak od razu misji tworzenia rządu Ivo Sanaderowi, o czym była mowa w rozdziale dotyczącym funkcjonowania rządów, tylko oświadczył, iż mandat do powołania gabinetu otrzyma lider tego ugrupowania, które przedstawi listę podpisów deputowanych, świadczących o tym, iż dysponuje niezbędną większością do rządzenia. Skuteczniejszym negocjatorem i tak okazał się w końcu Sanader, a nie nowy lider SDP, Zoran Milanović. Trzecią pozycję w tym cyklu wyborczym zajęła HNS, popierana przez 7,05% wyborców, a czwartą – zielono-żółta koalicja socjalliberałów i ludowców (HSLs i HSS), na którą głosowało 6,77% wyborców. Szczegółowe wyniki wyborów przedstawiono w tabeli 20.

<sup>210</sup> Za powołaniem takiego rządu optowała m.in. publicystka tygodnika „Globus” Jelena Lovrić, a sprzeciwiał się mu znany komentator polityczny dziennika „Jutarnji list” Davor Butković. Krytyczny głos w dyskusji zabrał także politolog z uniwersytetu w Zagrzebiu, specjalista w zakresie systemów partyjnych, Goran Čular, który w artykule *Na krawędzi nauki*, przewrotnie nawiązującym do tytułu powieści jednego z najwybitniejszych chorwackich pisarzy XX wieku Miroslava Krležy – której bohater w zakończeniu włącza radio i ucieka w dźwięk, szukając w mediach (a przede wszystkim w nadawanej w nich muzyce) ukojenia – sugerował, iż wyborcy muszą się wyzwolić spod wpływu mediów. Zob.: J. Lovrić, *Tri izborna scenarija. Ako na izborima rezultati HDZ-a i SDP-a budu izjednačeni, Hrvatsku čeka ili veliki kaos ili velika koalicija*, [www.globus.com.hr/tri-izborna-scenarija\\_lovrić\\_112007.html](http://www.globus.com.hr/tri-izborna-scenarija_lovrić_112007.html) (dostęp 20.11.2007); D. Butković, *Bez velike koalicije*, „Jutarnji list” 27.10.2007, [http://www.jutarnji.hr/komentari\\_i\\_misljenja/kolumne/clanak/art.\\_2007,10,27,butkovic\\_kolumna,95829,jl](http://www.jutarnji.hr/komentari_i_misljenja/kolumne/clanak/art._2007,10,27,butkovic_kolumna,95829,jl) (dostęp 1.12.2007); G. Čular, *Na rubu znanosti*, [www.izbori.hrt.hr/content/view/960/85](http://www.izbori.hrt.hr/content/view/960/85) (1.11.2007).

Tabela 20. Wyniki wyborów do Saboru 25 listopada 2007 roku

Partia lub koalicja	140 mandatów w formule proporcjonalnej		8 mandatów mniejszości oraz 5 diaspory	Razem 153 mandaty	
	% zdobytych głosów	mandaty		mandaty	%
HDZ	34,91	61	5	66	43,14
SDP	32,50	56		56	36,60
HNS	7,05	7		7	4,58
HSS i HSLS	6,77	8		8	5,23
HSS	—*	6		6	3,92
HSLS	—*	2		2	1,31
HSU	4,23	1		1	0,65
HSP	3,47	1		1	0,65
HDSSB	1,86	3		3	1,96
IDS	1,60	3		3	1,96
SDSS	0,38	0	3	3	1,96
Niezależni kandydaci	0,87	0	5	5	3,27
Głosy oddane na partie, które nie przekroczyły progu wyborczego	6,34	0	—	—	—

Liczba zarejestrowanych wyborców: 3 824 731\* (dotyczy 10 okręgów wyborczych, bez okręgu diaspory i okręgu, w którym głosują przedstawiciele mniejszości narodowych)

Liczba oddanych głosów: 2 425 269 (63,41%)

Liczba głosów nieważnych: 35 878 (1,48%)

\* Brak szczegółowych danych.

Źródło: Državno izborno povjerenstvo, *Rezultati izbora za Hrvatski sabor 2007. godine*, Zagreb 2007.

Łącznie barierę reprezentacji przekroczyło 12 ugrupowań. Kolejny raz zwracano uwagę na niską, bo nieznacznie przekraczającą 63% frekwencję, a politytolodzy zaczęli się nawet zastanawiać, czy nie należałoby zahamować trendu jej spadania poprzez wprowadzenie obowiązku wyborczego. W dalszym ciągu nie udało się też wyeliminować dysproporcji pod względem liczby osób uprawnionych do głosowania na terenie poszczególnych okręgów wyborczych. Ordynacja wyborcza z 1999 roku stanowi, iż różnice między okręgami nie mogą być większe niż +/-5% liczby wyborców, jednak zdarzały się w tym obszarze znaczące odstępstwa. W 2007 roku różnica między liczbą uprawnionych do głosowania w okręgu zadarskim (IX) i osijeckim (IV) wyniosła 30%.

Podsumowując funkcjonowanie systemu wyborczego po tzw. demokratycznym przełomie, należy zauważyć, iż choć właściwie przed każdymi wyborami nowelizowano ordynację wyborczą, to jednak wprowadzane zmiany – może z pominięciem kwestii liczby mandatów przysługujących reprezentantom mniejszości narodowych – nie były tak zasadnicze jak w latach 90. oraz nie miały na celu poprawy wyniku partii rządzącej<sup>211</sup>. Generalnie system ów można uznać za skonsolidowany, lecz istnieje jeszcze kilka elementów wymagających refleksji i przeprowadzenia zmian. Należy do nich niewątpliwie prawo głosu dla emigrantów. Pomijając już samą zasadność przyznania praw wyborczych tej grupie obywateli, należałoby zadbać o wyeliminowanie problemów, które stwarza głosowanie poza granicami kraju. Przede wszystkim podczas głosowania w Bośni i Hercegowinie notorycznie dochodzi do ujawniania sytuacji figurowania w spisach tzw. martwych dusz, a skala tego zjawiska jest znaczna. Organizacje pozarządowe szacują, iż może to dotyczyć nawet ok. 20% osób ujętych w spisie wyborców z diaspory<sup>212</sup>. Z drugiej strony zdarzały się sytuacje odwrotne, czyli że były osoby uprawnione do głosowania, aczkolwiek niefigurujące w spisach, nie raz godzinami czekające na ich dopisanie. Sytuacja ta jest o tyle dziwna, iż na terenie kraju władze bardzo dbają o aktualizację rejestru wyborców, na podstawie którego sporządzane są spisy. Zresztą mogłyby w tym zakresie służyć pomocą Serbii, która, jak wspominałam, miała ogromne trudności z wdrożeniem centralnego rejestru wyborców.

Problematyczny był też fakt, iż na terenie Bośni i Hercegowiny otwierano ponad 100 lokali wyborczych. Obecnie sytuacja ma się zmienić. Na podstawie przeprowadzonej w porozumieniu z opozycją i przy jej wsparciu nowelizacji konstytucji z czerwca 2010 roku chorwaccy emigranci będą, po pierwsze, mogli odtąd wybierać jedynie trzech parlamentarzystów (bez względu na to, ilu członków diaspory pójdzie do urn), a po drugie – lokale wyborcze mają być otwierane jedynie w ambasadach i konsulatach. Na przykład w Bośni i Hercegowinie, na terenie której w 2007 roku zostało utworzonych ponad 100 lokali wyborczych, w następnych wyborach będzie można głosować jedynie w Sarajewie, Tuzli, Mostarze i Banja Luce.

<sup>211</sup> Poza podjętą przez rząd Jadranki Kosor na początku 2011 roku – i na razie nieudaną – próbą zmiany granic okręgów wyborczych, która ewidentnie sprzyjałaby HDZ. Zob. N. S. Šeni, *Izmjene zakona ponovo posvadale HDZ i SDP*, „Jutarnji list” 27.03.2011, <http://www.jutarnji.hr/izbori-izmjene-zakona-ponovno-posvadale-hdz-i-sdp/934560/> (dostęp 6.06.2011).

<sup>212</sup> *I na ovim izborima su glasali mrtvi*, <http://www.index.hr/vijesti/clanak/i-na-ovim-izborima-glasali-mrtvi/367907.aspx> (dostęp 6.06.2011).

## 7.6. PODSUMOWANIE

Bezspornie w rozwoju systemów wyborczych Serbii i Chorwacji w analizowanym przedziale czasowym można wskazać dużo podobieństw, zwłaszcza w latach 90. W obu krajach dochodziło wówczas do permanentnych zmian ordynacji wyborczych, których głównym celem była poprawa wyników rządzących wówczas partii prezydenckich. Biorąc pod uwagę stwierdzenie Adama Przeworskiego, iż demokracja jest systemem, w którym partie rządzące tracą władzę (pisze w tym kontekście, iż demokracja jest instytucjonalizacją niepewności<sup>213</sup>), można powiedzieć, że wspomniane w artykule manipulacje przeprowadzane w latach 90. miały za zadanie ochronić HDZ i SPS przed taką ewentualnością. Ponadto za czasów prezydentury Franja Tuđmana i Slobodana Miloševića mobilizacja wyborców przez partie rządzące odbywała się na podstawie podziałów symbolicznych, czyli odwołujących się do kwestii budowania tożsamości narodowej. Oczywiście zdarzało się, iż ugrupowania te wspominały o potrzebie odbudowy gospodarki, ale zazwyczaj temat ten był niejako sprowokowany przez partie opozycyjne. Kwestia podziałów dystrybucyjnych zdominowała kampanie wyborcze dopiero w ostatnim okresie, w czasie wyborów parlamentarnych w Chorwacji w 2007 i w Serbii w 2008 roku. Ponadto w obu krajach doszło w latach 90. do zakwestionowania zwycięstwa opozycji w wyborach lokalnych (podczas wyborów do Rady Miasta Zagrzebia w 1995 roku oraz w wyborach lokalnych w Serbii w 1996 roku), co po pierwsze, naruszało rudymentarą zasadę demokratycznej rywalizacji, czyli wyborów wolnych i uczciwych, a po drugie – rodziło obawę, iż w przyszłości może dojść również do zakwestionowania wyborów na poziomie centralnym. Innym przejawem naruszenia tej zasady było zdominowanie publicznych mediów podczas wszystkich kampanii wyborczych przez partie rządzące oraz utrudnianie dostępu do nich opozycji, co stanowiło przejaw jej dyskryminacji.

Jeszcze jedną istotną wspólną cechą w obu badanych krajach – zresztą w opinii tranzytologów, np. Philippe’a C. Schmittera i Guillerma O’Donnella charakterystyczną dla krajów przechodzących proces transformacji – była duża liczba elekcji parlamentarnych (zwłaszcza w pierwszym dziesięcioleciu przemian). Należy przy tym zauważyć, iż serbskiemu parlamentowi także po demokratycznym przełomie tylko raz udało się przepracować pełną kadencję (2008–2012). Jest jednak pewna cecha odróżniająca sytuację Serbii i Chorwacji od innych transformujących się krajów. Zjawisko

<sup>213</sup> G. O’Donnell, P. C. Schmitter, *Tranzicije iz autoritarne vladavine Provizorni zaključci o nezivjesnim demokracijama*, tłum. I. Gluhak, Zagreb 2006, s. 34.

hiperelekcjonizmu, jak je umownie nazywają wspomniani badacze, czyli częste przeprowadzanie wyborów, w analizowanych przez nich krajach zwykle prowadziło do zmiany ekipy rządzącej, co uczyło wyborców podstawowej zasady demokratycznego porządku (a deputowanym – jak powiedziałby O'Donnell – uświadamiało istnienie mechanizmów tzw. wertykalnej odpowiedzialności), czyli możliwości odsunięcia od władzy ugrupowań, z których rządów nie są zadowoleni. W Serbii i Chorwacji wybory w latach 90. były częste, lecz nie prowadziły do zmiany rządzącej elity.

Po demokratycznym przełomie sytuacja uległa pewnej stabilizacji, zwłaszcza w Chorwacji, gdzie zmiany ordynacji możemy właściwie nazwać kosmetycznymi (pomijając kwestię partycypacji mniejszości), choć trzeba zaznaczyć, iż obu państwom nie udało się jeszcze w pełni pozbyć wszystkich niedemokratycznych przepisów, będących w głównej mierze spuścizną poprzedniego reżimu (np. zasad dotyczących zamiany kandydatów). Większym problemem w Chorwacji jest istnienie dużego rozżewu między dobrymi regulacjami ustawowymi a praktyką ich stosowania. Zarzut ów można przede wszystkim odnieść do chorwackich przepisów dotyczących kontroli finansowania kampanii wyborczych. Z podobnym problemem boryka się także Serbia, choć akurat w jej przypadku większy kłopot stanowi funkcjonowanie, nawet na poziomie formalnym, rozwiązań sprzecznych z demokratycznymi regułami. W tym kontekście można wspomnieć o konstytucyjnie usankcjonowanej praktyce podpisywania przez parlamentarzystów dymisji *in blanco* w momencie obejmowania mandatu, co faktycznie pozbawiało ich niezależności i ściśle podporządkowywało partyjnym strukturom, czy też o wyjątkowych w skali światowej zasadach podziału parlamentarnych mandatów. Sporne przepisy zostały w końcu zmienione w wyniku nowelizacji ordynacji wyborczej z 25 maja 2011 roku, przeprowadzonej pod naciskiem Komisji Europejskiej, której przedstawiciele niejednokrotnie twierdzili, iż rozwiązania te stoją w sprzeczności z propagowanymi przez Unię Europejską demokratycznymi standardami. Oczywiście Komisja Europejska naciskała na serbskie władze od lat, jednak podejście Serbii zmieniło się dopiero wówczas, gdy czekała na nadanie jej statusu kandydata do członkostwa w UE.

Reasumując, na podstawie przeprowadzonej analizy byłabym skłonna uznać, mimo drobnych problemów, chorwacki system wyborczy za skonsolidowany, zaś serbski – za przechodzący (zarówno pod dużym wpływem UE, jak i wywieranym przez Unię naciskiem) proces konsolidacji, z dużą szansą na jego pozytywne zakończenie w nieodległej przyszłości.





## ROZDZIAŁ 8

### KONSOLIDACJA SYSTEMÓW PARTYJNYCH SERBII I CHORWACJI

#### 8.1. INSTYTUCJONALIZACJA PARTII I SYSTEMÓW PARTYJNYCH – UWAGI WSTĘPNE

Według wielu tranzytologów, w tym Wolfganga Merkla czy Klaus von Beymego, konsolidacja demokracji winna obejmować także konsolidację systemu partyjnego, rozumianego jako system interakcji między partiami. Przy czym należy zaznaczyć, iż to, co oni nazywają konsolidacją, inni autorzy zwykli określać mianem instytucjonalizacji systemu partyjnego<sup>1</sup>. Mówiąc najogólniej, system partyjny możemy uznać za zinstytucjonalizowany, gdy zachowania uczestniczących w nim aktorów oraz wzorce rywalizacji między nimi są trwałe i przewidywalne (zrutynizowane), a same partie zakorzenione w strukturze społecznej, co wymaga istnienia „przejrzystej struktury podziałów socjopolitycznych”<sup>2</sup>. Ponadto instytucjonalizacja systemu partyjnego oznacza akceptację przez społeczeństwo istnienia partii jako pośrednika między nim a władzą centralną, nawet jeśli część z funkcjonujących ugrupowań im nie odpowiada. Większy stopień instytucjonalizacji prowadzi także do zmniejszenia podporządkowania partii woli grupki politycznych liderów oraz do wzrostu znaczenia skodyfikowanych zasad ich funkcjonowania (zawartych przede wszystkim w statutach) oraz wartości propagowanych przez partie<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Por.: W. Merkel, *Transformacija političkih sustava. Teorije i analize*, tłum. M. Kasapović, N. Zakošek, Zagreb 2009, s. 125; K. von Beyme, *Transformacija političkih stranaka. Od narodnih do profesionaliziranih biračkih stranaka*, tłum. M. Kasapović, Zagreb 2002, s. 82.

<sup>2</sup> K. von Beyme, *Transformacija...*, op. cit., s. 82.

<sup>3</sup> S. Mainwaring, M. Torcal, *Party System Institutionalization and Party System Theory after the Third Wave of Democratization*, <http://nd.edu/~kellogg/publications/workingpapers/WPS/319.pdf> (dostęp 15.06.2011), s. 4.

Jeszcze bardziej przejrzyste instytucjonalizację systemu partyjnego definiuje Andrzej Antoszewski, który pojmuje ją jako „[...] proces utrwalania – poprzez nabieranie cech powtarzalności i wzrastającą akceptację – wzorców rywalizacji międzypartyjnej”<sup>4</sup>. Efektem instytucjonalizacji systemu partyjnego winna być zatem „stabilizacja procedur i zachowań politycznych, jak i ich legitymizacja”<sup>5</sup>, a więc rywalizacja powinna toczyć się między tymi samymi, mającymi legitymizację podmiotami, poszczególne partie powinny łączyć trwałe więzi z reprezentowanymi przez nie segmentami elektoratu, co powinno się z kolei przekładać na stabilizację zachowań wyborczych (dopuszczalne są niewielkie przesunięcia poparcia dla głównych ugrupowań politycznych). Ponadto istotnym wskaźnikiem instytucjonalizacji systemu partyjnego jest wzrost autonomii partii wobec zewnętrznych instytucji oraz stabilizacja akceptowanych wzorców tworzenia koalicji<sup>6</sup>.

Zgodnie z powyższym zinstytucjonalizowany czy też skonsolidowany system partyjny to według Antoszewskiego taki system, w którym, po pierwsze, legitymacja żadnego z uczestników rywalizacji nie jest kwestionowana przez jego konkurentów. Po drugie, nie występują w nim partie antysystemowe (bądź mają one marginalne znaczenie). Po trzecie, żadne z ugrupowań, które uzyskuje znaczne poparcie wyborców, nie jest izolowane przez pozostałe partie. Po czwarte, taki system charakteryzuje się niskim poziomem chwiejności wyborczej, a więc poparcie dla głównych ugrupowań nie zmienia się radykalnie w krótkim czasie. Po piąte, poziom frakcjonalizacji – rozproszenia systemu partyjnego – utrzymuje się bądź obniża. Badacz wspomina też, iż formuła tworzenia rządu powinna charakteryzować się elastycznością, „umożliwiającą alternację władzy, zgodnie z preferencjami wyborców”<sup>7</sup>.

Nie bez znaczenia dla instytucjonalizacji systemu partyjnego – co zresztą Antoszewski podkreśla – jest instytucjonalizacja samych partii politycznych<sup>8</sup>, rozumiana jako ich „zdolność do przeżycia kryzysu organizacyjnego oraz

<sup>4</sup> A. Antoszewski, *Polska scena polityczna – system czy chaos?*, Bydgoszcz 2002, s. 21; idem, *Ewolucja polskiego systemu partyjnego*, [w:] *Demokratyzacja w III Rzeczypospolitej*, red. A. Antoszewski, Wrocław 2002, s. 140.

<sup>5</sup> A. Antoszewski, *Polska scena...*, op. cit., s. 21.

<sup>6</sup> A. Antoszewski, *Ewolucja...*, op. cit., s. 140.

<sup>7</sup> Ibidem, s. 140–141.

<sup>8</sup> O różnych koncepcjach instytucjonalizacji partii politycznych można przeczytać m.in. w monografiach Katarzyny Sobolewskiej-Myślik oraz Ryszarda Herbuta. Zob.: K. Sobolewska-Myślik, *Partie i systemy partyjne na świecie*, Warszawa 2005, zwł. s. 43–50; R. Herbut, *Teoria i praktyka funkcjonowania partii politycznych*, Wrocław 2002, zwł. s. 47–54.

systematycznego uczestnictwa w wyborach oraz spełniania innych funkcji przypisywanych partiom politycznym<sup>9</sup>.

Z kolei Ryszard Herbut, pisząc o instytucjonalizacji partii, zwraca uwagę na niezwykle ważną z perspektywy badań ugrupowań funkcjonujących w Serbii i Chorwacji kwestię, iż ocena poziomu ich instytucjonalizacji „musi się wiązać ze zjawiskiem depersonalizacji”, co oznacza, iż trwałość funkcjonowania ugrupowań politycznych zależy od „umiejętnego kształtowania (w świadomości elektoratu) przez partię swojej tożsamości, jako odrębnej i autonomicznej struktury organizacyjnej, istniejącej niezależnie od jej założyciela czy wybitnego lidera”<sup>10</sup>.

Partia jako organizacja musi więc być w stanie przetrwać zmianę przywództwa. Innymi istotnymi wskaźnikami poziomu instytucjonalizacji partii, które Herbut cytuje za Kennethem Jandą, są – poza poziomem ich depersonalizacji i ostrością konfliktów w łonie elity przywódczej – wiek partii oraz ich wyborcza i parlamentarna stabilność<sup>11</sup>.

Trzeba postawić pytanie o znaczenie instytucjonalizacji systemu partyjnego z perspektywy demokratycznej transformacji oraz o przeszkody stojące na jej drodze. Scott Mainwaring, Mariano Torcal oraz Giovanni Sartori twierdzą, iż słaby poziom instytucjonalizacji systemu partyjnego jest dużym zagrożeniem dla funkcjonowania samej demokracji, gdyż w takim systemie łatwiej jest zdobyć władzę politycznym outsiderom – populistom o autorytarnych zapędach. Jako przykład podają prezydentów Alberto Fujimoriego w Peru czy Hugo Chaveza w Wenezueli. Według nich słaba instytucjonalizacja utrudnia wykształcenie się odpowiedzialności polityków za składane wyborcom obietnice<sup>12</sup>.

Z kolei Wolfgang Merkel jako istotne zagrożenia dla konsolidacji systemu partyjnego wymienia jego fragmentaryzację, polaryzację (w rozumieniu dużego dystansu ideologicznego między ugrupowaniami, o czym pisał Sartori<sup>13</sup>) oraz istnienie silnych partii antysystemowych, jak również dużą chwiejność wyborczą<sup>14</sup>. W przypadku państw postjugosłowiańskich

<sup>9</sup> A. Antoszewski, *Polska scena...*, op. cit., s. 22.

<sup>10</sup> R. Herbut, *Partie polityczne*, [w:] *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wrocław 1997, s. 79.

<sup>11</sup> K. Janda, *Toward a Performance Theory of Change in Political Parties* (maszynopis powielany), s. 10 – cyt. za: R. Herbut, *Partie...*, op. cit.

<sup>12</sup> S. Mainwaring, M. Torcal, *Party System...*, op. cit., s. 2; G. Sartori, *Uporedni ustavni inženjering. Strukture, podsticaji i ishodi*, tłum. M. Miličević, Beograd 2003, s. 56.

<sup>13</sup> G. Sartori, *Uporedni...*, op. cit., s. 81.

<sup>14</sup> Zob. W. Merkel, *Transformacija političkih...*, op. cit., s. 124–125.

istniał w moim przekonaniu jeszcze jeden czynnik znacznie utrudniający konsolidację kształtujących się w nich systemów partyjnych. Myślę tu o permanentnych, zwłaszcza w latach 90., zmianach zasad rywalizacji, czyli zmianach w obrębie systemów wyborczych (m.in. zmianach formuły wyborczej, liczby okręgów czy sposobu ich wytyczania), czego głównym celem było osłabienie opozycji i wzmocnienie partii prezydenckich. Co więcej, konkretne rozwiązania w zakresie prawa wyborczego miały też znaczny wpływ na funkcjonowanie samych partii. Mianowicie czynnikami istotnie utrudniającymi ich instytucjonalizację były, według mnie, wprowadzone w obu państwach w latach 90. – i opisywane już – zgoła niedemokratyczne mechanizmy zamiany kandydatów, a w Serbii dodatkowo także sposób podziału zdobytych przez partie mandatów (zmieniony dopiero w 2011 roku), które to mechanizmy ściśle uzależniały partyjnych działaczy – a na skutek tego również funkcjonowanie partii jako organizacji – od woli ich liderów.

Wskazane powyżej wymogi instytucjonalizacji stanowią często dużą przeszkodę dla młodych demokracji, choć należy od razu zaznaczyć, iż także w grupie tzw. starych demokracji istnieją kraje, np. Włochy, gdzie kwestia instytucjonalizacji systemu partyjnego, a właściwie tego, czy go za taki uznać, różniła badaczy. Problem budowy stabilnych systemów partyjnych przez tzw. młode demokracje, czyli te, które badacze zwykli klasyfikować do trzeciej (czy też czwartej) fali demokratyzacji, polegał w dużym stopniu na tym, iż o ile w starych demokracjach systemy partyjne były budowane wokół rzeczywiście funkcjonujących w danym społeczeństwie i trwałych podziałów socjopolitycznych<sup>15</sup>, to w krajach Europy Środkowo-Wschodniej – jak zauważa Klaus von Beyme – partie były raczej „produktem politycznych elit” niż istniejących w nich podziałów. W początkowej fazie demokratyzacji podziały były bowiem niejasne, co często prowadziło do wykształcenia się klientelistycznych relacji między takimi ugrupowaniami a ich elektoratem<sup>16</sup>.

Badacz ten podkreślał też, iż o ile według klasycznej teorii Seymoura Martina Lipseta i Steina Rokkana<sup>17</sup> istniały cztery wymiary konfliktów społecznych (centrum – peryferie, Kościół – państwo, rolnictwo – przemysł oraz praca – kapitał), o tyle w związku z faktem, iż dwa z nich straciły do czasu rozpoczęcia tej fali demokratyzacji na znaczeniu (rolnictwo – przemysł, Ko-

<sup>15</sup> Podziały socjopolityczne, które według Seymoura Martina Lipseta i Steina Rokkana stanowią produkt dwóch rewolucji – narodowej i przemysłowej – należy rozumieć jako osie konfliktów dominujących w ramach danego systemu partyjnego.

<sup>16</sup> K. von Beyme, *Transformacja političkih...*, op. cit., s. 82.

<sup>17</sup> Zob. S. M. Lipset, S. Rokkan, *Osie podziałów, systemy partyjne oraz afiliacje wyborców*, [w:] *Władza i społeczeństwo*, red. J. Szczupaczyński, Warszawa 1995, s. 89–122.

ściół – państwo), a jeden nie mógł z przyczyn ideologicznych ukształtować się w społeczeństwach postkomunistycznych (praca – kapitał), to w rzeczywistości w pierwszym okresie tworzenia systemów partyjnych najważniejszą rolę odegrała w nich dychotomia centrum – peryferie, która miała wiele wymiarów. Generalnie von Beyme uważa, iż we współczesnych państwach istnieje osiem linii podziałów socjopolitycznych (praca – kapitał, centrum – peryferie, ancien régime – reżim posttranzycyjny, centralizacja – decentralizacja, materializm – postmaterializm, nacjonalizm – westernizacja, Kościół – państwo, miasto – wieś), jednak nie wszystkie są jednakowo ważne i trwałe, a ich wystąpienie nie prowadzi automatycznie do stworzenia 16 relewantnych partii próbujących „zagospodarować” te konflikty<sup>18</sup>.

W przypadku Serbii i Chorwacji najpierw spór ów dotyczył przyszłości federacji, gdzie polityczne centrum, czyli wówczas władze w Belgradzie (choć raczej w znaczeniu władz serbskich i czarnogórskich, a nie centralnych, w skład których wchodziłi przedstawiciele wszystkich jugosłowiańskich republik), chciało jej utrzymania i przeprowadzenia centralizacji, natomiast władze pozostałych republik, które należy utożsamiać z peryferiami, optowały za przekształceniem Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii (SFRJ) w luźną konfederację. Kiedy władze Związku Komunistów Jugosławii (SKJ) w poszczególnych regionach pozwoliły na pluralizację życia politycznego, okazało się, iż większość powstających wówczas ugrupowań była tworzona na zasadach etnicznych, co prowadziło do mobilizacji etnicznie homogenicznych elektoratów. Procesowi temu sprzyjał też fakt, iż Słoweńcy i Serbowie nie zgodzili się w 1990 roku, aby pierwsze wolne i rywalizacyjne wybory odbyły się na poziomie federalnym. Claus Offe próbując wyjaśnić znaczenie etniczności polityki, napisał, iż opiera się ona na redukcjonistycznym założeniu, że „samoistne tożsamości etniczne są trwalsze, bardziej konsekwentne i w pewnym sensie bardziej godne szacunku niż wszelkie inne różnice między jednostkami”<sup>19</sup>. Niestety, w warunkach jugosłowiańskich tworzenie ugrupowań na tej zasadzie prowadziło do rozbudzenia starych resentymentów i zaostrzenia konfliktu w ramach federacji.

Z jednej strony powstawały wówczas ugrupowania reprezentujące etniczne narody poszczególnych republik, z drugiej zaś – zwłaszcza na obszarach koncentracji mniejszości – kształtowały się ugrupowania etnoregionalne, co pozwala spojrzeć na konflikt na osi centrum – peryferie z nowej perspek-

<sup>18</sup> Zob. K. von Beyme, *Transformacja polityczna...*, op. cit., s. 82–84.

<sup>19</sup> C. Offe, *Drogi transformacji. Doświadczenia wschodnioeuropejskie i wschodniemieckie*, tłum. Z. Pucek, Warszawa – Kraków 1999, s. 64.

tywy. Później, mniej więcej od połowy lat 90., gdy wzrosło niezadowolenie społeczne rządami Franja Tuđmana i Slobodana Miloševića, zaczął to również być konflikt między zwolennikami ich reżimów (z uwagi na swoją pozycję stanowiących centrum) a ich przeciwnikami (zajmującymi pozycje peryferii, a dodatkowo nieumiejącymi się zjednoczyć ugrupowaniami demokratycznej opozycji).

Konflikt na osi praca – kapitał zaczął przybierać na znaczeniu zazwyczaj dopiero wtedy, gdy rozpoczynano proces prywatyzacji państwowych przedsiębiorstw. Jest to o tyle ciekawe, że dotychczas ów wymiar konfliktu był w zasadzie jedynym rzeczywiście wspólnym dla wszystkich państw. Von Beyme zauważa zaś, iż silne upolitycznienie przez komunistów znaczenia planowej gospodarki i państwowej własności nie przeszkodziło im w sprzecznym z głoszonymi ideałami uwłaszczeniu się podczas procesu prywatyzacji<sup>20</sup>.

Stwierdzenie, iż główna oś konfliktu w społeczeństwach Europy Środkowo-Wschodniej przebiegała na linii centrum – peryferie, skłoniło badaczy do poszukiwania bardziej adekwatnej teorii dotyczącej funkcjonujących w nich podziałów socjopolitycznych. Herbert Kitschelt twierdzi, iż w rzeczywistości podziały te są generowane przez partie, „które oferują konkurujące ze sobą postulaty, skierowane do grup wyborców różniących się swoim położeniem w strukturze społecznej, poglądami politycznymi oraz stopniem gotowości do zaangażowania w działanie polityczne”<sup>21</sup>, oraz proponuje trzy bardziej abstrakcyjne wymiary analizy tychże sporów. Według niego pierwszy wymiar sprowadza się do określenia, kim są gracze uprawnieni do udziału w politycznej grze, co wymaga dokonania wyboru definicji obywatelstwa (naród etniczny versus naród polityczny). Można go więc sprowadzić do dychotomii: uniwersalizm/kosmopolityzm – partykularyzm. Drugi wymiar dotyczy określenia zasad gry oraz sposobu podejmowania zbiorowych decyzji. Spór toczy się więc między zwolennikami liberalizmu i autorytaryzmu: ci pierwsi chcą jak najmniejszej ingerencji państwa, drudzy zaś – jak najbardziej szczegółowych regulacji. W istocie jest to więc także spór między zwolennikami decentralizacji i silnej centralizacji. Z kolei trzeci wymiar konfliktu dotyczy sposobu podziału zasobów między graczy, co sprowadza się do sporu między zwolennikami wolnego

<sup>20</sup> K. von Beyme, *Transformacija političkih...*, op. cit., s. 57.

<sup>21</sup> H. Kitschelt, *The Formation of Party Systems in East Central Europe*, „Politics & Society” 1992, vol. 20, nr 1, s. 11.



rynku (rynkowej alokacji zasobów) a zwolennikami politycznie regulowanej redystrybucji zasobów<sup>22</sup>.

Autorem innej ciekawej koncepcji podziałów socjopolitycznych, mającej duży oddźwięk na Bałkanach, jest chorwacki politolog Nenad Zakošek. Według niego w społeczeństwach postkomunistycznych również występują trzy osie podziałów. Są to: podział terytorialno-kulturowy (odpowiadający konfliktowi centrum – peryferie i sprowadzający się do sporów wokół kwestii wyznaczenia granic państwa, określenia tożsamości jego mieszkańców oraz stopnia decentralizacji); podział ideologiczno-kulturowy (rozumiany jako spór między tradycjonalizmem a modernizacją, odnoszący się do sposobu rozumienia liberalizmu i konserwatyzmu, zarówno na poziomie ideologicznym – czyli prawa do równości płci, gwarancji praw mniejszości, wolności wyznania, funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego – jak i dotyczący kwestii gospodarczych, przede wszystkim zaś zakresu stosowania zasad wolnego rynku); podział społeczno-ekonomiczny, który dotyczy sposobu redystrybucji wytworzonych dóbr<sup>23</sup>.

Koncepcje podziałów socjopolitycznych stworzone przez Kitschelta czy Zakoška wydają się bardziej adekwatne do określania profilu ideologicznego partii w Europie Środkowo-Wschodniej, w tym w Serbii i Chorwacji. Nie zmienia to faktu, iż w przypadku partii tworzonych w tym regionie zazwyczaj trudno mówić, że „na trwałe” zakorzeniły się one w strukturze społecznej badanych krajów, o czym świadczy wysoki poziom chwiejności wyborczej. Średnio co najmniej 1/3 wyborców zmienia swoje preferencje między kolejnymi cyklami wyborczymi, często są to zmiany radykalne, tzn. ich przepływ nie odbywa się w granicach jednej rodziny partyjnej.

Ponadto dla młodych demokracji specyficzne są pewne zachowania niemal marginalne w demokracjach ustabilizowanych, takie jak częste podziały istniejących ugrupowań, co prowadzi do fragmentaryzacji systemu. Na przykład jedyną partią polityczną w Serbii, w której jeszcze nie doszło do podziału, jest Serbska Partia Postępowa (Srpska napredna stranka – SNS) Tomislava Nikolicia. Warto jednak pamiętać, iż po pierwsze, ugrupowanie to powstało dopiero w 2008 roku. Po drugie zaś, samo przecież wydzieliło się z Serbskiej Partii Radykalnej (Srpska radikalna stranka – SRS) Vojislava

<sup>22</sup> Ibidem, s. 11–19.

<sup>23</sup> Zob.: N. Zakošek, *Ideološki rascjepi i stranačke preferencije hrvatskih birača*, [w:] M. Kasapović, I. Šiber, N. Zakošek, *Birači i demokracija. Utjecaj ideoloških rascjepa na politički život*, Zagreb 1998, s. 30–31; idem, *Struktura biračkog tijela i političke promjene u siječnjaškim izborima 2000.*, [w:] *Hrvatska politika 1990.–2000. Izbori, stranke i parlament u Hrvatskoj*, red. M. Kasapović, Zagreb 2001, s. 108–121; idem, *Politički sustav Hrvatske*, Zagreb 2002, zvl. s. 88–90.

Šešelja, przy okazji – co pokazują badania opinii społecznej – przejmując znaczącą część jej elektoratu. Poza dzieleniem się partii powszechną praktyką w niestabilizowanych systemach są transfery polityczne oraz obecność w nich formacji antysystemowych, co utrudnia przebieg procesu konsolidacji, zwłaszcza gdy cieszą się one znacznym – czyli np. wedle Larry’ego Diamonda ponaddziesięcioprocentowym – poparciem, oraz sprzyja silnej polaryzacji.

Wskazane zjawiska, czyli przede wszystkim polityczne transfery oraz niestanne dzielenie się istniejących ugrupowań, są źle odbierane przez wyborców. Według badań z połowy 2010 roku 60% obywateli Serbii nie ufało partiom politycznym, przeciwne zdanie miało zaś 11% respondentów<sup>24</sup>. W Chorwacji te wskaźniki były jeszcze niższe. Aż 72% ankietowanych w ramach badania *Diagnoza Poziomu Szczęśliwości (Dijagnoza sreće)*, przypominającego polską *Diagnozę Społeczną*, twierdziło, iż partie nie są zainteresowane dobrem obywateli, a jedynie 2% było zadowolonych z ich pracy<sup>25</sup>. Sytuacja ta nie jest jednak tak jednoznaczna. Z jednej strony bowiem wyborcy narzekają na jakość partii w ich krajach, z drugiej zaś zazwyczaj głosują na dobrze znane, od lat obecne w polityce osoby, mimo że w tym czasie kilkakrotnie zmieniły one swą przynależność partyjną. Niechlubni serbscy rekordziści zmieniali partię po cztery razy, np. Slobodan Vuksanović (DS, PDS, NDS, DSS), a Bora Kuzmanović nawet pięciokrotnie (DS, DC, Socijaldemokratija, SDP, G17 Plus)<sup>26</sup>. Zazwyczaj też takie transfery są jednokierunkowe, tzn. deputowani przechodzą z ugrupowań opozycyjnych do partii rządzącej lub do partii mającej według sondaży większe szanse na zwycięstwo wyborcze<sup>27</sup>.

Warto zastanowić się, z czego wynika problem z instytucjonalizacją oraz brakiem zakorzenienia partii. Bez wątplenia sytuacja partii w młodych demokracjach jest nader skomplikowana. Pierwszą istotną kwestią był sposób ich kształtowania się. Katarzyna Sobolewska-Myślik wymienia cztery

<sup>24</sup> Z. Slavujević, *Institucije političkog sistema – umesto simboličkog izraza prava građana da vladaju, sredstvo vladavine nad građanima*, [w:] S. Mihailović i in., *Kako građani Srbije vide tranziciju. Istraživanje javnog mnjenja tranzicije*, Beograd 2010, s. 66.

<sup>25</sup> M. Kuskunović, *Indeks sreće. Nacionalno istraživanje: znateli gdje žive najsretniji Hrvati*, „Jutarnji list” 8.06.2011, <http://www.jutarnji.hr/indeks-srece--znate-li-gdje-zive--najsretniji--hrvati-/952012/> (dostęp 8.06.2011).

<sup>26</sup> Szczegółowo o politycznych transferach pisał S. Orlović. Zob. S. Orlović, *Politički život Srbije. Između partokratije i demokracji*, Beograd 2008, s. 453–456.

<sup>27</sup> Po części powodem takiego stanu rzeczy jest fakt, iż większość deputowanych traktuje funkcję parlamentarzysty jako zawód, a więc za wszelką cenę stara się „utrzymać” swoje miejsce pracy.

sposoby kształtowania się partii politycznych w procesie demokratyzacji, zaliczając do nich: próby „reaktywowania partii historycznych”, tworzenie nowych ugrupowań przez działaczy antykomunistycznej opozycji, wyłanianie się partii z szerokich ruchów społecznych lub w wyniku rozpadu tzw. partii forum oraz tworzenie nowych partii w wyniku przekształceń partii komunistycznych. Właśnie ostatnie z wymienionych organizacji miały lepsze widoki na szybszą instytucjonalizację<sup>28</sup>.

Inną przeszkodą na drodze do instytucjonalizacji partii politycznych był z kolei fakt, iż partyjna oferta w dużej mierze generowała podziały między wyborcami. Dla odróżnienia, o czym zresztą była mowa, w starych demokracjach partie powstawały na bazie istniejących podziałów socjopolitycznych. Problem w tzw. młodych demokracjach polegał jednak na tym, że w związku z wielowymiarowością procesu przekształceń podczas tzw. trzeciej czy też czwartej fali demokratyzacji „ludziom trudno było zdefiniować swoje miejsce w zmieniającej się strukturze społecznej, a tym samym partiom trudno było wyraźnie sprecyzować grupę, do której adresowałyby swój apel”<sup>29</sup>, co podkreśla K. Sobolewska-Myślik. Dlatego badacze zarzucają tworzonym wówczas ugrupowaniom ateoretyczność czy też, jak Attila Agh, określają je mianem przedwcześnie sformułowanych partii wyborczych (*pre-mature catch all parties*)<sup>30</sup>. W tym kontekście nie dziwi aż tak bardzo fakt, iż oferta programowa partii w młodych demokracjach była bardzo zmienna, na co miały wpływ zarówno czynniki wewnętrzne (chęć dostosowania oferty programowej do nastrojów społecznych), jak i zewnętrzne (np. integracja z UE i wymogi stawiane przez nią państwom członkowskim)<sup>31</sup>. Jednak bez wątplenia sytuacja ta przyczyniała się do tego, iż partiom trudno było zakorzenić się w społeczeństwie, czyli zdobyć stabilny elektorat.

Ponadto partie te często tworzone na podstawie niedemokratycznych zasad, czego przejawem była np. silna pozycja lidera, co w opinii teoretyków, np. Angela Panebianco czy przywoływanego już Jandy, jest czynnikiem wyraźnie osłabiającym instytucjonalizację<sup>32</sup>. Warto też zasygnalizować, o czym będzie mowa w dalszej części rozważań, iż w przypadku Serbii liderzy są

<sup>28</sup> K. Sobolewska-Myślik, *Partie i systemy...*, op. cit., s. 53.

<sup>29</sup> Ibidem.

<sup>30</sup> Ibidem.

<sup>31</sup> Trzeba zauważyć, iż postępująca globalizacja oraz europeizacja polityki, rozumiane przede wszystkim jako regulowanie przez międzynarodowe organizacje (np. UE) pewnych kwestii dotychczas pozostających w kompetencji rządów, w rzeczywistości zawęża spektrum możliwych podziałów między partiami, zwłaszcza w kwestiach gospodarczych.

<sup>32</sup> Zob.: K. Sobolewska-Myślik, *Partie i systemy...*, op. cit., s. 47; R. Herbut, *Partie...*, op. cit., s. 79.

niemal nieusuwalni ze swoich funkcji. Nie należą do rzadkości sytuacje, w których przewodniczący partii zajmują tę pozycję od ich utworzenia, często przez cały analizowany okres 20 lat. W moim przekonaniu wpływa to na postępującą fragmentaryzację, bowiem w rzeczywistości działacze niezgadający się z liderem mają w zasadzie dwa wyjścia: albo muszą się liczyć z marginalizacją w partii, a nawet z wykluczeniem z niej, albo założyć nowe ugrupowanie, w którym sami zajmą pozycję lidera. Z drugiej strony wyborcy pytani o ofertę programową poszczególnych partii często znają tylko kilka sloganów, a podejmując decyzję o głosowaniu na konkretne ugrupowanie, w rzeczywistości głosują na jego lidera, który jest dla nich rozpoznawalną marką. Nie dziwi więc w tym kontekście przywoływany już fakt, iż – jak pokazują badania opinii społecznej – Tomislavovi Nikoliciovi, liderowi Serbskiej Partii Postępowej, powstałej w 2008 roku w wyniku rozłamów w SRS, udało się przejąć znaczącą część wyborców swojej macierzystej formacji, mimo że te ugrupowania znacznie różnią się ofertą programową, zwłaszcza zaś poglądami na temat znaczenia integracji z UE.

Celem podjętych w tym rozdziale rozważań będzie próba ukazania ewolucji systemów partyjnych Serbii i Chorwacji w analizowanym dwudziestolecu oraz udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy można uznać je za skonsolidowane, a jeśli nie, to co stoi temu na przeszkodzie.

## 8.2. KSZTAŁTOWANIE SIĘ SYSTEMU PARTYJNEGO W SERBII W LATACH DZIEWIĘCDZIESIĄTYCH

Problem analizy kształtowania się systemu partyjnego w Serbii jest zagadnieniem niezwykle ciekawym, ale też skomplikowanym. Początków wielopartyjności w tym kraju należy upatrywać między końcem roku 1989 a grudniem 1990 roku, gdy odbyły się pierwsze wolne wybory, czyli w okresie, kiedy formalnie Serbia stanowiła jeszcze część SFRJ. Mimo że SFRJ formalnie funkcjonowała do grudnia 1991 roku, to jednak tworzone do tego czasu na jej terytorium nowe ugrupowania polityczne miały raczej charakter regionalny, a właściwe etnoregionalny. Były one bowiem zakładane na terenie poszczególnych republik i reprezentowały bądź naród stanowiący w nich większość mieszkańców, bądź mniejszości narodowe. Powoływanie organizacji politycznych o jugosłowiańskiej proveniencji było zjawiskiem marginalnym. Pisząc o wyzwaniach stojących przed badaczem, mam przede wszystkim na myśli liczbę partii funkcjonujących w Serbii w latach 90. W 2000 roku oficjalnie było zarejestrowanych 200 partii. Oczywiście nie wszystkie były przez cały ten okres aktywne (podobnie jak w innych

państwach przechodzących proces transformacji wiele ugrupowań miało charakter efemeryczny) ani ważne. Jednak nawet w przypadku istotnych relewantnych ugrupowań – jeśli za kryterium ich wyodrębnienia przyjęlibyśmy przynajmniej jednokrotne zdobycie przez nie parlamentarnego mandatu i to tylko w wyborach do Skupstiny (pomijając ugrupowania zdobywające mandaty w wyborach do parlamentu federalnego) – wypadałoby wspomnieć o przeszło 20 ugrupowaniach. Ponadto część z nich startowała w kolejnych wyborach w ramach różnych koalicji, co dodatkowo komplikuje analizę. Niewątpliwie do ugrupowań cechujących się pewną trwałością na ówczesnej serbskiej scenie politycznej należy zaliczyć: SPS (Socijalistička partija Srbije – Serbska Partia Socjalistyczna), SRS (Srpska radikalna stranka – Serbska Partia Radykalna), SPO (Srpski pokret obnove – Serbski Ruch Odnowy), DS (Demokratska stranka – Partia Demokratyczna), DSS (Demokratska stranka Srbije – Demokratyczna Partia Serbii) oraz kilka partii regionalnych reprezentujących mniejszości narodowe, w tym przede wszystkim: DZVM (Demokratska zajednica vojvodanskih Mađara – Demokratyczna Wspólnota Wojwodińskich Węgrów), SVM (Savez vojvodanskih Mađara – Związek Wojwodińskich Węgrów), SDA (Stranka demokratske akcije – Partia Akcji Demokratycznej), PDD (Partija za demokratsko delovanje – Partia Demokratycznej Działalności) i DPA (Demokratska partija Albanaca – Demokratyczna Partia Albańczyków).

W celu ułatwienia śledzenia dalszego wywodu udział partii w podziale mandatów w przeprowadzonych w latach 90. czterech cyklach wyborczych (lata: 1990, 1992, 1993, 1997) oraz wartość wskaźnika efektywnej liczby partii na poziomie parlamentarnym – Eff Ns – zaprezentowano w tabeli 21.

Tabela 21. Serbska scena partyjna w latach dziewięćdziesiątych

Partia lub koalicja	Wybory w 1990 roku		Wybory w 1992 roku		Wybory w 1993 roku		Wybory w 1997 roku	
	% głosów	mandaty	% głosów	mandaty	% głosów	mandaty	% głosów	mandaty
SPS	46,1	174	28,2	101	36,7	123	34,2	110
SPO	15,8	19	*	*	*	*	19,1	45
DS	7,4	7	4,2	6	11,6	29	–	–
DZVM	2,6	8	3,0	9	2,6	5	–	–
SDA	1,7	3	–	–	–	–	–	–
SRSJ	1,5	2	–	–	–	–	–	–
NSS	1,4	1	–	–	–	–	–	–
SSS	1,0	2	2,7	3	–	–	–	–
SDS	0,6	1	–	–	–	–	–	–
UJDI	0,5	1	–	–	–	–	–	–
DSHV	0,5	1	–	–	–	–	–	–
PDD	0,4	1	–	–	–	–	–	–
SJ	0,4	1	–	–	–	–	–	–
DRSM	0,1	1	0,1	1	–	–	–	–
SRS	–	–	22,6	73	13,8	39	28,1	82
DEPOS	–	–	16,9*	50	16,6	45	–	–
DSS	–	–	**	**	5,1	7	–	–
KDR	–	–	1,5	2	–	–	–	–
Arkan	–	–	0,3	5	–	–	–	–
KPzDD i DPA	–	–	–	–	0,7	2	–	–
Koalicja Vojvodina	–	–	–	–	–	–	2,72	4
Demokratska Alternativa	–	–	–	–	–	–	1,47	1
SVM	–	–	–	–	–	–	1,23	4
Koalicja Lista za Sandžak (LS – SU)	–	–	–	–	–	–	1,2	3
DKPB	–	–	–	–	–	–	0,34	1
Niezależni kandydaci	9,1	8	–	–	–	–	–	–
Eff Ns		1,4		3,4		3,3		3

\* W wyborach w 1992 i 1993 roku SPO startowała w ramach koalicji DEPOS.

\*\* W wyborach w 1992 roku DSS startowała w ramach koalicji DEPOS.

Wykaz mniej znanych partii:

- SRSJ (Savez reformskih snaga Jugoslavije/Vojvodina) – Związek Sił Demokratycznych Jugosławii/oddział wojwodiński
- NSS (Narodna seljačka stranka) – Narodowa Partia Chłopska
- SSS (Stranka saveza seljaka Srbije) – Partia Związku Chłopów Serbii, później przemianowana na Serbską Partię Chłopską (Srpska seljačka stranka)
- SDS (Srpska demokratska stranka) – Serbska Partia Demokratyczna
- UJDI (Udruženje za jugoslavensku demokratsku inicijativu) – Stowarzyszenie Jugosłowiańskiej Demokratycznej Inicjatywy
- DSHV (Demokratski savez Hrvata u Vojvodini) – Demokratyczny Związek Chorwatów z Wojwodiny
- SJ (Stranka Jugoslavena) – Partia Jugosłowian
- DRSM (Demokratska reformska stranka Muslimana) – Demokratyczna Reformatorska Partia Muzułmanów
- KDR (Koalicija DS i Reformske demokratske stranke Vojvodine) – Koalicja Partii Demokratycznej i Reformistyczno-Demokratycznej Partii Wojwodiny
- Grupa Obywateli Željko Ražnatović – Arkan
- KPzDD i DPA (Koalicija Partije za demokratsko delovanje i Demokratske partije Albanaca) – Koalicja Partii Działalności Demokratycznej oraz Demokratycznej Partii Albańczyków
- DKPB (Demokratska koalicija Preševo-Bujanovac) – Demokratyczna Koalicja Preševo-Bujanovac
- LS – SU (Lista za Sandžak – dr Sulejman Ugljanin) – Lista dla Sandżaku – dr Sulejman Ugljanin

Źródło: opracowanie własne.

Pierwsze partie polityczne zaczęły powstawać w Serbii pod koniec 1989 roku, po tym, jak na listopadowym zjeździe SKS (Savez komunista Srbije – Związek Komunistów Serbii) przyjęto deklarację, w której napisano, iż związek nie ma powodów ani też nie chce stwarzać jakichkolwiek przeszkód administracyjnych dla formowania się nowych partii. Jak podkreśla Vladimir Goati, była to rudymენტarna zmiana stanowiska, bowiem jeszcze podczas wrześnieowego zjazdu działacze SKS godzili się jedynie na pluralizm w ramach socjalizmu<sup>33</sup>.

Pierwszą zarejestrowaną partią opozycyjną była Serbska Odnova Narodna (SNO – Srpska narodna obnova), której kongres założycielski odbył się 6 stycznia 1990 roku. Ugrupowanie to zostało założone przez nacjonalistów skupionych wokół towarzystwa Sava, jawnie głoszącego ekstremistyczne hasła, co zresztą zostało wykorzystane przez władze oraz proreżimowe media do dyskredytowania samej idei tworzenia opozycyjnych partii<sup>34</sup>. Jednak prowadzona przez nie kampania nie odniosła pożądanego skutku i do końca 1990 roku, czyli do przeprowadzenia pierwszych rzeczywiście rywalizacyjnych wyborów, zarejestrowano 56 ugrupowań politycznych (nie wszystkie formalnie miały status partii, część stanowiły stowarzysze-

<sup>33</sup> V. Goati, *Stabilizacija demokratije ili povratak monizmu. „Treća Jugoslavija” sredinom devedesetih*, Podgorica 1996, s. 35.

<sup>34</sup> Oficjalnym celem działalności towarzystwa Sava było zachowanie serbskiej kultury, języka, pisma (cyrylicy) oraz obrona Kosowa. Szerzej: D. Vukomanović, *Nastanak političkih partija*, [w:] *Partijski mozaik Srbije*, red. V. Goati, Beograd 1997, s. 29.



nia, związki i ruchy społeczne), z których 53 wystawiły swoich kandydatów w wyborach<sup>35</sup>. Generalnie były to małe ugrupowania, które w Polsce określilibyśmy mianem *partii kanapowych*. Serbowie ironicznie nazywają je – korzystając z angielskiego określenia furgonetki – *van partiami*, co jest oczywiście aluzją do ich małego rozmiaru i ma oznaczać, iż członkowie takiego ugrupowania swobodnie zmieściliby się w samochodzie tego typu<sup>36</sup>. Należy też odnotować, iż liczba partii politycznych systematycznie rosła w całym analizowanym okresie. W 1996 roku w Serbii działało już 161, a w 2000 roku ponad 200 ugrupowań (z czego rzeczywiście aktywnych było ok. 30). Liczbę ich członków szacowano wówczas na ok. 750 000<sup>37</sup>.

Serbską specyfiką, o czym wspomniałam, był fakt, iż duża liczba tych partii miała charakter etnoregionalny, co należy wiązać z procesem etniczacji polityki. Były one tworzone przez mniejszości narodowe, głównie Węgrów z Wojwodiny, Boszniaków z Sandżaku oraz Albańczyków z południa Serbii, czyli z regionu graniczącej z tzw. Kosmetem (Kosowem i Metohią) Doliny Preszewa. W badaniach dotyczących tej problematyki pomija się zwykle ugrupowania tworzone przez Albańczyków z Kosowa, wchodzące w skład koalicji Albańska Alternatywa, które konsekwentnie bojkotowały wszystkie wybory od początku lat 90. Bojkot ten stanowił ich odpowiedź na przeprowadzoną 28 marca 1989 roku z inspiracji Slobodana Miloševića nowelizację konstytucji, prowadzącą właściwie do zniesienia autonomii leżących na terenie Serbii prowincji Kosowo i Wojwodina.

Wspominając o ugrupowaniach reprezentujących mniejszości, trzeba jeszcze podkreślić, iż w zasadzie nie ma mniejszości, która byłaby reprezentowana tylko przez jedno ugrupowanie. Zwykle takich partii jest kilka i nierzadko wszystkie roszczą sobie prawo do uznania wyłączności swojej legitymizacji do reprezentowania konkretnej mniejszości. Często takie ugrupowania powstawały w wyniku frakcjonalizacji, a następnie rozłamów w łonie pierwszych organizacji reprezentujących daną mniejszość. Tak było chociażby w przypadku DZVM (Demokratycznej Wspólnoty Wojwodińskich Węgrów), z której najpierw, w 1994 roku, odłączyło się skrzydło z Fe-

<sup>35</sup> M. Jovanović, *Izbori u Srbiji 1990. i 1992. – većinski i proporcionalni izborni sistem*, [w:] S. Antić, M. Jovanović, D. Marinković, *Srbija između populizma i demokratije. Politički procesi u Srbiji 1990–1993*, Beograd 1993, s. 86.

<sup>36</sup> Zob. T. Judah, *The Serbs. History, myth and destruction of Yugoslavia* (3rd edition), New Haven – London 2009, 338.

<sup>37</sup> Zob. V. Goati, *Partije Srbije od 1990. do 2002. u komparativnoj perspektivi*, [w:] *Srbija između posle 5. oktobra 2000.*, red. V. Goati, Beograd 2002, s. 9; idem, *Partije i partijski sistem u Srbiji*, Niš 2004, s. 30, 113–114.

rencem Čubelą, który założył SVM (Związek Wojwodińskich Węgrov)<sup>38</sup>, a w 1996 roku, po przegranych wyborach federalnych i przejściu władzy w DZVM przez Šandora Pala, krytycznego wobec dotychczasowego lidera Andraša Agoštona, ten ostatni powołał nowe ugrupowanie, nazwane DSVM (Demokratska stranka vojvodanskih Mađara – Demokratyczna Partia Wojwodińskich Węgrov)<sup>39</sup>. Nie zawsze jednak przyczyną rozpadu partii mniejszości były animozje ich liderów. Zdarzało się, jak w przypadku partii boszniackich, iż zarzewiem konfliktu były kwestie programowe. Do rozłamu w SDA (Partia Akcji Demokratycznej) doprowadził konflikt Sulejmana Ugljanina (reprezentującego radykalne skrzydło ugrupowania) z Rasimem Ljajiciem (reprezentującym skrzydło liberalne), dotyczący sposobu uzyskania autonomii Sandżaku oraz jej zakresu<sup>40</sup>. Oczywiście wspomniane rozłamy nie były charakterystyczne jedynie dla partii etnoregionalnych i bardzo często zdarzały się również w partiach tzw. głównego nurtu. W latach 90. czterokrotnie dochodziło do rozłamów w SPS, SPO oraz DS, a trzykrotnie w SRS.

Warto zadać sobie w tym kontekście kilka istotnych pytań. Po pierwsze, co wpłynęło na powstanie tak dużej liczby partii. Po drugie, ile z nich naprawdę pełniło rolę relewantnych ugrupowań, czyli – odwołując się do koncepcji Sartoriego – nie tylko zdobywało parlamentarne mandaty, ale też miało znaczący potencjał koalicyjny lub potencjał szantażu. Odpowiadając na pytanie o dużą liczbę partii, należy przede wszystkim wskazać na bardzo liberalne przepisy regulujące proces ich tworzenia Ustawy o organizacjach politycznych z 1990 roku. Obowiązywała ona aż do 2009 roku, czyli 19 lat. W myśl jej przepisów do utworzenia partii było potrzebne jedynie złoże-

<sup>38</sup> Partia ta właściwie przejęła dotychczasowy elektorat DZVM, o czym świadczą wyniki wyborów federalnych z 1996 roku (pierwszych, w których brała udział) czy przeprowadzonych rok później wyborów parlamentarnych. W wyborach w 1990 roku DZVM poparło ponad 130 000 wyborców, co dało jej osiem mandatów. W kolejnych wyborach, w 1992 roku, poprawiła jeszcze ten wynik, zdobywając dziewięć mandatów. Następnie, w 1993 roku, jej wynik był nieco słabszy, ale wciąż dysponowała pięcioma mandatami. W wyborach do parlamentu federalnego w 1996 roku DZVM po raz pierwszy pozostała bez mandatów, natomiast trzy mandaty uzyskała SVM. Sytuacja taka powtórzyła się również w wyborach parlamentarnych w 1997 roku, kiedy SVM zdobyła pięć mandatów, a DZVM została bez reprezentacji.

<sup>39</sup> Zob.: D. Vukomanović, *Nastanak...*, op. cit., s. 45; S. Orlović, *Delovanje partija nacionalnih manjina*, [w:] *Položaj nacionalnih manjina u Srbiji*, red. V. Stanovčić, Beograd 2007, s. 159.

<sup>40</sup> Szerzej na temat podziałów w SDA pisali np. Dijana Vukomanović oraz Zoran Lutovac. Zob.: D. Vukomanović, *Nastanak...*, op. cit., s. 47; Z. Lutovac, *Učešće manjina u političkom životu SRJ*, „Republika” nr 167–168, [www.yuorpe.com/zines/republika/arhiva/97/167/167\\_29.html](http://www.yuorpe.com/zines/republika/arhiva/97/167/167_29.html) (dostęp 15.07.2010).

nie w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych 100 podpisów zwolenników nowego ugrupowania oraz aktu założycielskiego, który winien zawierać podstawowe informacje o jego programie, organizacji oraz adres siedziby i dane założyciela. Jeśli partia spełniła powyższe wymagania, ministerstwo automatycznie wpisywało ją do rejestru<sup>41</sup>.

Wprawdzie Sąd Najwyższy mógł zabronić funkcjonowania ugrupowań kwestionujących integralność kraju, nawołujących do zburzenia istniejącego reżimu (obalenia demokratycznego porządku) albo głoszących hasła dyskryminacji religijnej, narodowościowej bądź rasowej<sup>42</sup>, ale przepisy te funkcjonowały tylko w teorii. Przez cały okres lat 90., kiedy w programach bądź wystąpieniach liderów większości relewantnych ugrupowań pojawiały się formalnie niezgodne z prawem postulaty, nikt na to nie reagował. Dość wspomnieć, iż np. na początku lat 90. właściwie wszystkie relewantne ugrupowania (z małymi wahaniami w obrębie DS) chciały rozpadu SFRJ wzdłuż granic etnicznych, a nie granic republik, co oznaczałoby włączenie do Serbii części ziem Chorwacji oraz Bośni i Hercegowiny<sup>43</sup>, czyli stworzenie tzw. Wielkiej Serbii. Z drugiej strony optowały one za przyjęciem etnicznej definicji obywatelstwa, co z uwagi na niewykształcenie demokratycznych instytucji i procedur ochrony mniejszości rodziło – zresztą uzasadnione – obawy o ich dyskryminowanie<sup>44</sup>.

Odpowiadając na drugie pytanie, trzeba przypomnieć, iż za ugrupowania relewantne należałoby uznać te, którym przynajmniej raz w latach 90. udało się zdobyć parlamentarne mandaty (serbscy badacze przyjmują, iż mogły być to zarówno mandaty w parlamencie krajowym, jak i federalnym) oraz uzyskać co najmniej 5% poparcia w skali kraju<sup>45</sup>. Należy też mieć na uwadze, że od wprowadzenia w 1992 roku proporcjonalnej formuły wyborczej próg wyborczy był liczony oddzielnie dla każdego okręgu. Oznacza

<sup>41</sup> Art. 5, 7, *Zakon o političkim organizacijama*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 37/90.

<sup>42</sup> Art. 12, ibidem.

<sup>43</sup> V. Goati, *Partije i partijski...*, op. cit., s. 168 i nast.; idem, *Partije Srbije i Crne Gore u političkim borbama od 1990–2000*, Podgorica 2000, s. 183–184.

<sup>44</sup> Zob. V. Goati, *Partije i partijski...*, op. cit., s. 169; idem, *Stabilizacija demokratije...*, op. cit., s. 174–179; idem, *Partije Srbije i Crne Gore...*, op. cit., s. 179.

<sup>45</sup> Warto zauważyć, iż jeden z najbardziej znanych specjalistów w zakresie systemu partyjnego Serbii V. Goati wahał się w swoich publikacjach odnośnie do kryterium, czyli do wysokości progu wyborczego. W części swych prac pisał, że do uznania ugrupowania za relewantne wystarczy pokonanie 4-procentowej klauzuli zaporowej, co wiązało się z tym, iż często jego opracowania miały charakter komparatywny i obejmowały zarówno Serbię, jak i Czarnogórę, w której próg wyborczy wynosił właśnie 4%. Dzięki przyjęciu tej wartości jego analizy były więc bardziej spójne. Zob. V. Goati, *Partije Srbije od 1990...*, op. cit., s. 10.

to, iż jeśli za relewantne uznamy tylko te ugrupowania, które cieszyły się ponadpięcioprocentowym poparciem w skali kraju (byłyby to SPS, SPO, SRS, DSS, DS), to z naszej klasyfikacji wypadną przede wszystkim ugrupowania etnoregionalne (DZVM, SVM, SDA), co w moim przekonaniu zaburzy rzeczywisty obraz systemu partyjnego. Ponadto część ugrupowań była w stanie przekroczyć ów cenzus, jedynie startując w ramach koalicji wyborczych, np. JUL (Jugoslovenska udružena ljevica – Jugosłowiańska Zjednoczona Lewica) czy ND (Nova demokratija – Nowa Demokracja). Jeśli jednak za Sartorim przyjmiemy, że ugrupowania uznawane za relewantne muszą mieć odpowiedni potencjał koalicyjny lub potencjał szantażu, to niewątpliwie te dwa ugrupowania, mimo iż obydwa samodzielnie miały poparcie nieprzekraczające 2%, należy za takie uznać. Gdyby nie koalicja z ND w 1993 roku, socjaliści musieliby szukać bardziej „kosztownego” partnera, który mógłby naruszyć ich dominującą pozycję w rządzie (w praktyce bowiem pierwszy rząd Mirko Marjanovicia, mimo iż formalnie był koalicyjny, funkcjonował jako gabinet jednopartyjny, a pozycja ND w rzeczywistości była zmarginalizowana). Z kolei w przypadku JUL, na której czele stała żona prezydenta Miloševicia – Mira Marković, sytuacja była odwrotna, co należy w głównej mierze tłumaczyć osobistymi więziami łączącymi liderów JUL i SPS.

### 8.2.1. TYPOLOGIE SYSTEMU PARTYJNEGO SERBII W LATACH DZIEWIĘCDZIESIĄTYCH

Liczba partii politycznych funkcjonujących w danym systemie oraz ich siła (mierzona przede wszystkim poparciem wyborców) odgrywa istotną rolę przy klasyfikacji systemów partyjnych. Wskaźnik efektywnej liczby partii na poziomie parlamentarnym<sup>46</sup> wynosił w kolejnych wyborach odpowiednio: 1,4 (1990 rok), 3,4 (1992 rok), 3,3 (1993 rok) i 3 (1997 rok)<sup>47</sup>, co sugeruje, iż po pierwszych wyborach mieliśmy do czynienia z systemem, w którym

<sup>46</sup> Indeks efektywnej liczby partii jest stosowany do określania liczby ugrupowań liczących się (a więc w rozumieniu Sartoriego relewantnych) w danym systemie partyjnym. Wiele miejsca sposobowi wyliczania indeksu oraz jego wartościom dla poszczególnych krajów poświęcili m.in.: A. Lijphart, R. Herbut oraz W. Sokół i M. Żmigrodzki. W. Sokół pisał też o wpływie systemu wyborczego na efektywną liczbę partii w tzw. starych demokracjach oraz w krajach postkomunistycznych. Zob.: A. Lijphart, *Modeli demokratije. Oblici i učinak vlade u trideset šest zemalja*, tłum. A. Knežević, V. Golubin, Beograd 2003, s. 118–121; R. Herbut, *Systemy partyjne w Europie Zachodniej – ciągłość i zmiana. Studium porównawcze*, Wrocław 1996, s. 126–129, 193–195; *Współczesne partie i systemy partyjne. Zagadnienia teorii i praktyki politycznej*, red. W. Sokół, M. Żmigrodzki, Lublin 2005, s. 116–117; W. Sokół, *Geneza i ewolucja systemów wyborczych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Lublin 2007, s. 113–122.

<sup>47</sup> V. Goati, *Partije i partijski...*, op. cit., s. 182; S. Orlović, *Politički život...*, op. cit., s. 404.

wyraźnie dominowała jedna partia, zaś system partyjny funkcjonujący w wyniku kolejnych trzech cykli wyborczych nazwalibyśmy trójpartyjnym lub – za Sartorim – systemem umiarkowanego pluralizmu. Jednak dokonując klasyfikacji systemu partyjnego, serbscy politolodzy częściej niż z matematycznych obliczeń korzystali z typologii stworzonych przez uznanych badaczy tej problematyki, przede wszystkim zaś Maurice’a Duvergera, Jeana Blondela czy Giovanniego Sartoriego. Określając liczbę relewantnych ugrupowań, kierowali się raczej własną oceną niż wskaźnikiem efektywnej liczby partii. Warto też podkreślić, iż ich poglądy w tym zakresie często się różniły.

Korzystając z typologii Maurice’a Duvergera, Vladimir Goati określa już system partyjny ukształtowany po wyborach z grudnia 1990 roku mianem trójpartyjnego (SPS, SPO, DS)<sup>48</sup>. Zaznacza jednak, że dominującą rolę odgrywała w nim silnie nadreprezentowana partia prezydencka SPS (dla przypomnienia, zdobyła ona 46,1% głosów i aż 77,6% mandatów). Opozycyjny SPO był znacznie słabszy od socjalistów (poparło go 15,8% wyborców, ale jego udział w mandatach wyniósł zaledwie 7,6%). System trójpartyjny funkcjonował też mimo zmiany zasad rywalizacji, a przede wszystkim zastąpienia formuły większościowej proporcjonalną po kolejnym cyklu wyborczym w 1992 roku. Jednak zmienili się wówczas zarówno aktorzy, jak i ich siła polityczna. Dominującą pozycję udało się wprawdzie utrzymać SPS, na którą mimo kryzysu gospodarczego głosowało 28,8% wyborców, ale jej udział w uzyskanych mandatach zmniejszył się wówczas do 40,4%. Na silnego gracza wyrosło wówczas nowe radykalne ugrupowanie – SRS – popierane przez 22,8% wyborców i dysponujące blisko 30% mandatów. Trzecią pozycję zajmowała opozycyjna koalicja DEPOS, której trzon stanowiły SPO i DSS.

Warto zwrócić uwagę, iż SRS i SPO miały wspólny rodowód. SPO powstał 14 marca 1990 roku w wyniku połączenia jednej z frakcji wspomnianej już Serbskiej Odnowy Narodowej (SNO) – pierwszego opozycyjnego ugrupowania założonego na terenie Serbii, pod przewodnictwem Vuka Draškovicia – z Serbskim Ruchem Wyzwoleńczym (SSP – Srpski slobodarski pokret), którym kierował Vojislav Šešelj. Współpraca Draškovicia z Šešeljem była jednak krótka, co wynikało z dzielących ich różnic programowych. Dlatego też Šešelj, wyrażający skrajnie nacjonalistyczne poglądy, zdecydował się w styczniu 1991 roku na powołanie własnego ugrupowania – SRS (Serbska Partia Radykalna)<sup>49</sup>. Po wyborach w 1993 roku dotychczasowy system trójpartyjny został

<sup>48</sup> V. Goati, *Partije i partijski...*, op. cit., s. 179.

<sup>49</sup> Powstało ono w wyniku zjednoczenia większości gminnych organów Narodowej Partii Radykalnej (Narodna radikalna stranka) z Serbskim Ruchem Czestników (Srpski četnicki pokret)

według Goatiego zastąpiony systemem wielopartyjnym (SPS, DEPOS, SRS, DS i DSS), nazywanym przez Duvergera systemem polipartyjnym<sup>50</sup>, a w kolejnym cyklu wyborczym, w 1997 roku, stał się znów systemem trójpartyjnym (SPS, SRS, SPO)<sup>51</sup>. Należy przypomnieć, iż wybory te zostały zbojkotowane przez główne ugrupowania opozycyjne, co zaburza rzeczywisty obraz systemu, nie odzwierciedlając siły poszczególnych ugrupowań.

Korzystając z typologii Jeana Blondela<sup>52</sup>, moglibyśmy system ukształtowany po pierwszych wyborach określić mianem systemu wielopartyjnego z partią dominującą, z uwagi na fakt, iż w tych wyborach wystąpiły największe dysproporcje między liczbą głosów oddanych na partię Miloševicia oraz pozostałe ugrupowania. SPS poparło wówczas ponad 45% wyborców, natomiast żadna inna partia nie przekroczyła progu 20-procentowego poparcia. Podobnie można by jeszcze zaklasyfikować system po przedterminowych wyborach w 1993 roku, kiedy na SPS głosowało 36% wyborców, a na inne ugrupowania – nie więcej niż 17%. Z kolei system funkcjonujący po wyborach w 1992 i 1997 roku należałoby raczej zaklasyfikować jako system wielopartyjny bez partii dominującej, z uwagi na większe rozproszenie głosów oraz mniejsze różnice między pierwszym a drugim w kolejności ugrupowaniem. Goati opierając się na tej typologii, klasyfikuje system partyjny od przedterminowych wyborów w 1992 roku do końca lat 90. jako wielopartyjny bez partii dominującej<sup>53</sup>.

Z kolei jeśli posłużylibyśmy się typologią Sartoriego<sup>54</sup>, to musielibyśmy uznać, że właściwie przez cały okres lat 90. mieliśmy do czynienia z sys-

V. Šešelja. Zob.: D. Vukomanović, *Nastanak...*, op. cit., s. 29–30; S. Orlović, *Političke partije i moć*, Beograd 2002, s. 261, 264.

<sup>50</sup> Badacz ten określał tym mianem wszystkie systemy partyjne, w skład których wchodziły ponad cztery ugrupowania, podkreślając, iż powyżej tej liczby dalsza klasyfikacja jest niemożliwa. Ponadto Duverger zwracał uwagę, że systemy polipartyjne nie są oczywiście jednolite i różnią się między sobą zarówno strukturą, jak i genezą. Zob. M. Duverger, *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*, New York 1965, s. 237–239.

<sup>51</sup> V. Goati, *Partije i partijski...*, op. cit., s. 180.

<sup>52</sup> Za podstawę sporządzenia swojej typologii J. Blondel przyjął trzy kryteria: liczbę partii, ich siłę (wielkość poparcia uzyskanego w wyborach) oraz charakterystykę ideową tych ugrupowań. W rzeczywistości swoją typologię oparł na dwóch pierwszych wskaźnikach i na tej podstawie wyróżnił cztery typy systemów partyjnych: systemy dwupartyjne, dwupółpartyjne, wielopartyjne z partią dominującą oraz wielopartyjne bez partii dominującej. Szerzej na temat jego typologii można przeczytać np. w monografii Katarzyny Sobolewskiej-Mysłik. Zob. K. Sobolewska-Mysłik, *Partie i systemy...*, op. cit., s. 107–108.

<sup>53</sup> V. Goati, *Partije i partijski...*, op. cit., s. 180.

<sup>54</sup> G. Sartori za kryterium wyodrębnienia poszczególnych typów systemów partyjnych przyjął liczbę partii oraz ich znaczenie, wprowadzając uprzednio pojęcie ugrupowań relevantnych,



temem ograniczonego pluralizmu, czyli z takim, w skład którego wchodzi od trzech do pięciu ugrupowań. Należy jeszcze zwrócić uwagę, iż mimo systematycznego spadku poparcia dla SPS partia ta przez całe lata 90. odgrywała kluczową rolę. Nawet wtedy, gdy po wyborach była zmuszona do tworzenia koalicyjnych gabinetów, jej głos był dominujący w ramach tych koalicji, co skłoniło Słavišę Orlovicia – z czym się osobiście nie zgadzam – do uznania go za system partii predominującej, choć poza pierwszymi wyborami SPS nie udało się zdobyć absolutnej większości mandatów (co i wówczas było zresztą wynikiem zastosowanego systemu, a nie woli wyborców), niezbędnej do samodzielnego tworzenia rządu<sup>55</sup>.

Jednej z głównych przyczyn utrzymywania się silnej pozycji SPS należy upatrywać w rozbiciu opozycji. Wprawdzie podejmowano próby współpracy, najpierw w ramach DEPOS, później koalicji Zajedno, ale kłótnie liderów tworzących je ugrupowań, dotyczące tego, kto powinien firmować dane porozumienie, a co za tym idzie – określenie, który z partnerów jest najsilniejszy w ramach takiego bloku, prowadziły do ich szybkiego rozpadu. Ponadto partie opozycji charakteryzował brak jedności w wielu przełomowych momentach, kiedy mogłyby osiągnąć zdecydowanie lepszy efekt,

---

czyli dysponujących bądź potencjałem koalicyjnym, bądź też potencjałem szantażu, co wpływa na strategię pozostałych graczy w systemie. Na tej podstawie wyróżnił siedem typów systemów partyjnych: 1) system jednej partii; 2) system partii hegemonicznej; 3) system partii predominującej (różnica między tymi dwoma typami systemów sprowadza się do tego, iż w systemie partii predominującej ugrupowanie to zajmuje taką pozycję na podstawie wyników wyborów, jeśli oczywiście nie wystąpiły w nich zbyt znaczące nieregularności, w przeciwnym bowiem razie winniśmy go klasyfikować jako system partii hegemonicznej); 4) system dwupartyjny; 5) system ograniczonego pluralizmu (3–5 ugrupowań); 6) system ekstremalnego pluralizmu (6–8 ugrupowań). Jeśli natomiast w systemie występuje więcej niż osiem partii, to według Sartoriego mamy do czynienia z systemem zatamizowanym. Sartori twierdzi, iż kryterium ilościowe budzi wiele kontrowersji, jednak ma w tej kwestii bardziej liberalne poglądy niż M. Duverger, który uważał, iż już powyżej czterech ugrupowań dalsza klasyfikacja systemów jest niemożliwa. Zob. G. Sartori, *A Typology of Party System*, [w:] *The West European Party System*, red. P. Mair, Oxford 1990, s. 324–325.

<sup>55</sup> Wprawdzie G. Sartori wspomina, że ów próg uzyskania przez dane ugrupowanie absolutnej większości mandatów może być obniżony, jeśli np. – tak jak w Norwegii czy Szwecji – istnieje usankcjonowana praktyka funkcjonowania rządów mniejszościowych. Jednak dodaje, iż rząd ten powinien być jednopartyjny. Trzeba pamiętać, że mniejszościowy rząd jednopartyjny funkcjonował w Serbii tylko po wyborach w 1992 roku, natomiast dwa kolejne rządy (powołane w 1993 i 1997 roku), w których bezsprzecznie SPS odgrywała najważniejszą rolę, formalnie były rządami koalicyjnymi. Ponadto gdyby partia ta nie zdecydowała się wówczas na powołanie koalicyjnych gabinetów, to nie byłyby w stanie samodzielnie rządzić. Według S. Orlovicia za tym, aby uznać ów system za system z partią predominującą, przemawia też fakt, iż do obalenia reżimu Miloševicia okazała się potrzebna większość liczących się ugrupowań opozycyjnych. Por.: G. Sartori, *A Typology...*, op. cit., zwł. s. 346–347; S. Orlović, *Partijski sistem Srbije*, [w:] *Partije i izbiri u Srbiji. 20 godina*, red. S. Orlović, Beograd 2011, s. 52.



zajmując wspólne stanowisko. Warto w tym kontekście wspomnieć o bojkocie przez opozycję wyborów parlamentarnych w 1997 roku, z którego wyłamał się jednak SPO (de facto stanowiący najsilniejsze ugrupowanie opozycyjne w latach 90.). Partia Draškovicia uczestnicząc w wyborach, nie tylko podważyła samą zasadność „buntu” pozostałych ugrupowań opozycji – przedstawianego jako protest przeciwko wprowadzeniu przez partię prezydencką niesprzyjających dla niej zasad rywalizacji wyborczej – ale też przyczyniła się do legitymizacji wybranego wówczas parlamentu.

Analizując funkcjonowanie systemu partyjnego na poziomie parlamentarnym, wypada poświęcić chwilę uwagi problemowi jego fragmentaryzacji. Właściwie we wszystkich relevantnych ugrupowaniach dochodziło do wyodrębniania się frakcji (notabene możliwość ich jawnego funkcjonowania nie była przewidziana w większości partyjnych statutów), czego podłożem były zarówno różnice programowe, jak i wzajemne animozje tworzących je polityków, co prowadziło zazwyczaj do tworzenia nowych partii politycznych. Skala tego zjawiska była tak duża, iż serbscy badacze zwykli mówić w tym kontekście o tzw. serbskim syndromie: „dwóch Serbów – trzy partie”<sup>56</sup>. W latach 90. czterokrotnie dochodziło do rozłamów w SPS, SPO i DS, a trzykrotnie w SRS<sup>57</sup>. Mimo opuszczania tych ugrupowań przez kolejne frakcje zazwyczaj najsilniejsza pozostawała „partia bazowa”.

Pewnym odstępstwem od tej reguły był drugi konflikt w łonie Partii Demokratycznej w 1992 roku, który zaowocował wyjściem z tego ugrupowania frakcji Vojislava Koštunicy i założeniem DSS, która stała się znaczącą siłą polityczną. Ponadto o ile w przypadku tego rozłamu można mówić, iż miał on podłoże programowe (różnice w sposobie rozwiązania tzw. problemu serbskiego), to trzy pozostałe podziały ewidentnie były wynikiem osobistych animozji między działaczami partyjnymi, a główną rolę odgrywała walka o przywództwo – działacze którzy ją przegrali, opuszczali szeregi partii, zakładając własne ugrupowania. Tak było w 1990 roku, kiedy DS opuścili działacze związani z Kostą Čavoskim, skłóconym z ówczesnym liderem demokratów Dragoljubem Mićunoviciem (założyli Serbską Partię Liberalną – Srpska liberalna stranka), czy w 1994 roku, gdy po przejęciu funkcji lidera przez Zorana Džindžicia ugrupowanie demokratów opuścił Mićunović i założył Demokratyczne Centrum (Demokratski centar – DC). Dla ścisłości należy dodać, iż początkowo funkcjonowało ono jako organizacja pozarządowa – Fundacja

<sup>56</sup> Zob. S. Orlović, *Političke partije...*, op. cit., s. 257; idem, *Politički život...*, op. cit., s. 332.

<sup>57</sup> Zob. S. Orlović, *Političke partije...*, op. cit., s. 273.

Demokratycznego Centrum (Fond demokratskog centra), a dopiero w 1996 roku zostało przekształcone w partię polityczną<sup>58</sup>.

Z kolei podstawą rozłamów w partii rządzącej była krytyka władz partyjnych, często połączona z różnicami programowymi. Wypada jednak zauważyć, iż często sam proces przebiegał inaczej niż w przypadku pozostałych partii. Poza 1992 rokiem, kiedy ławy SPS opuściło 10 deputowanych, zazwyczaj osoby publicznie niezgadzające się z polityką partii były z niej wyrzucane, a następnie zakładały własne ugrupowania. Tak było w 1996 roku z Nebojšą Čovićem, który był wówczas szefem socjalistów w stolicy i członkiem zarządu SPS. Čović skrytykował sfałszowanie wyborów lokalnych, za co natychmiast został wyrzucony z partii, co z kolei dało mu impuls do stworzenia własnego ugrupowania – Demokratycznej Alternatywy (DA – Demokratska alternativa). Choć jak sugeruje Orlović, gdyby nie taktyka działania Miloševicia, który, można by rzec, stosował „uderzenia wyprzedzające”, w zasadzie dławiąc w załączku wszelkie próby powołania frakcji, to takich podziałów w łonie socjalistów mogłoby być zdecydowanie więcej<sup>59</sup>. Dla przykładu można jeszcze raz przywołać sytuację z października 1995 roku – nazywaną czystką w SPS – kiedy podczas posiedzenia Rady Krajowej Milošević odwołał, nie podając żadnych powodów swojej decyzji, sześciu członków zarządu partii (choć formalnie nie miał do tego uprawnień), którzy wcześniej protestowali przeciwko utworzeniu koalicji z partią JUL Miry Marković (prywatnie żony Miloševicia), w tym m.in. pełniących funkcje wiceprzewodniczących Borislava Jovicia i Mihailo Markovicia, szefa klubu parlamentarnego SPS, M. Vučelicia, oraz szefa belgradzkiego oddziału socjalistów Slobodana Jovanovicia. Całe posiedzenie trwało zaledwie kilkanaście minut<sup>60</sup>.

### 8.2.2. PODZIAŁY IDEOLOGICZNE

Przechodząc do kwestii programowych, należałoby podkreślić, co zauważa Ewa Bujwid-Kurek, iż serbski system partyjny charakteryzował się w tym okresie silną ideologizacją. Oznacza to, że najważniejsze ugrupowania rządzące i opozycyjne (SPS Miloševicia i opozycyjny SPO Draškovicia) w walce o głosy

<sup>58</sup> Szerzej o rozłamach w DS w latach 90. pisali: Z. Slavujević, D. Vukomanović i S. Orlović. Zob.: Z. Slavujević, *Borba za vlast u Srbiji kroz prizmu izbornih kampanija*, [w:] V. Goati, Z. Slavujević, O. Pribičević, *Izborne borbe u Jugoslaviji (1990–1992)*, Beograd 1993, s. 109; D. Vukomanović, *Nastanak...*, op. cit., s. 33–35; S. Orlović, *Političke partije...*, op. cit., s. 260.

<sup>59</sup> S. Orlović, *Političke partije...*, op. cit., s. 266.

<sup>60</sup> Zob.: ibidem; M. Milošević, *Politički vodič kroz Srbiju 2000*, Beograd 2000, s. 85; V. Goati, *Partije i partijski...*, op. cit., s. 135.

wyborców „wykorzystują głównie różnice ideologiczne”<sup>61</sup>. Warto w tym kontekście zwrócić uwagę na jeszcze jedną istotną kwestię. Mianowicie między kolejnymi cyklami wyborów partii często radykalnie wręcz zmieniały swój profil ideologiczny, co przede wszystkim, ale nie tylko, dotyczyło socjalistów z partii prezydenckiej, którzy w latach 90. trzykrotnie, czyli właściwie w każdym cyklu wyborczym dokonywali takiej zmiany.

Podczas wyborów parlamentarnych w 1990 roku SPS propagowała utrzymanie ścisłej federacji, by następnie, w 1992 roku przejąć dotychczasowe postulaty nacjonalistycznego SPO, czyli program stworzenia tzw. Wielkiej Serbii<sup>62</sup>. Zresztą, jak ironicznie zauważa Slaviša Orlović, w dużej mierze plan ów, którego wyrazem było jedno z haseł wyborczych SPS „Wszyscy Serbowie w jednym państwie”, został zrealizowany, aczkolwiek nieco inaczej, niż to sobie wyobrażała partia rządząca. W połowie lat 90. na terytorium Serbii przebywało bowiem ok. 800 000 serbskich uchodźców z innych postjugosłowiańskich republik<sup>63</sup>. Plan budowy Wielkiej Serbii został częściowo porzucony już rok później, po podpisaniu tzw. planu pokojowego Vance’a-Owena, a definitywnie w 1995 roku, po podpisaniu porozumienia pokojowego z Dayton, kiedy partia rządząca, a przede wszystkim prezy-

<sup>61</sup> E. Bujwid-Kurek, *System partyjny Republiki Serbii*, [w:] *Współczesne systemy partyjne wybranych państw europejskich*, red. M. Grzybowski, A. Zięba, Kraków 1996, s. 210.

<sup>62</sup> Do otwarcia tzw. problemu serbskiego, czyli zwrócenia uwagi na rzekomą dyskryminację ludności serbskiej na terenie pozostałych republik SFRJ, dało podstawy memorandum Serbskiej Akademii Nauk i Sztuki (SANU – Srpska akademija nauka i umetnosti) opublikowane w 1986 roku. Jego treść spotkała się z nieprzychylnymi opiniami ze strony Związku Komunistów Serbii (SKS), które jednak były dość wyważone z uwagi na autorytet tej instytucji, oraz z ostrą reakcją sąsiednich republik. Po umocnieniu swojej pozycji w SKS (jesienią 1987 roku) Milošević „zrehabilitował” jednak jego sygnatariuszy. Uważa się, iż w dokumencie tym zawarty był pierwszy całościowy serbski (a właściwie wszechserbski) program narodowy, którego celem było stworzenie tzw. Wielkiej Serbii, czyli państwa obejmującego poza terytorium Serbii także tereny innych jugosłowiańskich republik zasiedlone przez Serbów. Naukowcy nie wierzyli w możliwość utrzymania federacji, obwiniając za ten stan rzeczy z jednej strony rozwiązania ustawy zasadniczej z 1974 roku, która w ich odczuciu miała nazbyt konfederacyjny charakter, z drugiej zaś – egoizm części jugosłowiańskich republik. Zob.: N. Popov, *Serbski dramati. Od faszystowskiego populizmu do Miloševića*, tłum. M. Książak, Warszawa 1994, s. 40; M. Zacharias, *Komunizam, federacija, nacionalizmy. System władzy w Jugosławii 1943–1991. Powstanie, przekształcenie, rozkład*, Warszawa 2004, s. 422–425; D. Pavličević, *Historia Chorwacji*, tłum. Ł. Danielewska, Poznań 2004, s. 485; D. Pavlović, *Srpska nacionalna politika posle 1986. godine*, [w:] D. Pavlović, *Akteri i modeli. Ogledi o politici u Srbiji pod Miloševićem*, Beograd 2000, s. 124–152, zwł. s. 126–134; H. Matković, *Povijest Jugoslavije (1918–1991). Hrvatski pogled*, Zagreb 1998, s. 391–392; I. Goldstein, *Hrvatska 1918–2008.*, Zagreb 2008, s. 616–631, zwł. s. 620–622; F. Artman, *Milošević dijagonala lauffera*, tłum. R. Đerić, M. Đerić, Beograd 2001, s. 36–38.

<sup>63</sup> S. Orlović, *Političke partije...*, op. cit., s. 213.

dent Milošević zaczęli być postrzegani przez wspólnotę międzynarodową jako czynniki stabilizacji i gwaranci pokoju na Bałkanach. Ta pacyfistyczna retoryka SPS została jednak odrzucona podczas wyborów w 1997 roku. Wówczas, w obliczu narastających niepokojów w Kosowie, SPS powróciła do nacjonalistycznych haseł, odrzucając ideę integracji europejskiej na rzecz sojuszu z Rosją, Białorusią i Chinami<sup>64</sup>.

Jak zauważa Goati, zmiany te były częste i gwałtowne, ale na pewno dobrze przemyślane. Według badacza wynikały one z chęci dostosowania się do wyzwań zewnętrznych i wewnętrznych stojących przed rządzącą elitą<sup>65</sup>. Na przykład zmiana polityki w stosunku do Bośni miała na celu doprowadzenie do zawieszenia sankcji ekonomicznych wprowadzonych przez Radę Bezpieczeństwa ONZ w 1992 roku. Nie tylko jednak SPS przeżywała „wahania” ideologiczne. Ten problem dotyczył także wielu ugrupowań opozycyjnych, np. DS, w której przez pewien czas funkcjonowały dwie frakcje – liberalno-demokratyczna i narodowa. Politolog zajmująca się badaniami systemów partyjnych Dijana Vukomanović podkreśla, iż ów spór zaowocował stworzeniem ambiwalentnego hasła, że „problem narodowy jest problemem demokratycznym”, co zakładało, że rozwiązanie problemu narodowego należy traktować – niezgodnie z teoriami naukowymi – jako wstępny i niezbędny warunek wprowadzenia demokratycznego reżimu<sup>66</sup>. Konflikt między tymi frakcjami pogłębił się jeszcze po demonstracjach w marcu 1991 roku, kiedy skrzydło liberalne z Zoranem Džindžićem na czele postulowało podjęcie doraźnej współpracy z reżimem Miloševića w celu jego demokratyzacji, czemu sprzeciwiła się frakcja narodowa Vojislava Koštunicy. Spór ten doprowadził ostatecznie do rozłamu w DS i wystąpienia z niej w 1992 roku narodowców i założenia przez nich Demokratycznej Partii Serbii (DSS) na czele z Koštunicą. Podczas przeprowadzonych w tym samym roku wyborów parlamentarnych startowała ona w ramach opozycyjnej koalicji DEPOS, którą jednak opuściła rok później w związku z konfliktem wewnętrznym tworzących ją ugrupowań, dotyczącym rozwiązania tzw. problemu serbskiego w pań-

<sup>64</sup> Było to głoszone w 1997 roku przez tzw. czerwono-czarną koalicję (SPS, JUL, SRS) hasło wyborcze, które, co należy podkreślić, nie miało niemal żadnego poparcia społecznego. Według wyników badań opinii publicznej, przeprowadzonych w 1999 i 2000 roku, za takim sojuszem optowało jedynie 7,4% badanych, a znakomita większość ankietowanych wbrew polityce czerwono-czarnej koalicji chciała silnego sojuszu z państwami zachodnimi. V. Goati, *Partije Srbije i Crne Gore...*, op. cit., s. 181.

<sup>65</sup> V. Goati, *Partije i partijski...*, op. cit., s. 50.

<sup>66</sup> D. Vukomanović, *Nastanak...*, op. cit., s. 33.

stwach ościennych<sup>67</sup>. Co ważne, DS, której zarzucano w tym okresie, iż jest ugrupowaniem antynarodowym, w latach 1994–1995 zajęła dla odmiany pozycję wręcz nacjonalistyczną, czego wyrazem było odrzucenie przez to ugrupowanie planu pokojowego Vance’a-Owena oraz jawne wspieranie władz Republiki Serbskiej<sup>68</sup>.

Podobnych zwrotów ideologicznych doświadczył także SPO Vuka Draškovića. Przed pierwszymi wyborami ugrupowanie to prezentowało skrajnie nacjonalistyczne poglądy, wyrażające się np. tym, iż muzułmanów nazywano Serbami wyznającymi islam, a Macedonię określano mianem starej Serbii. Ponadto jego ówczesny program wyborczy zakładał zniesienie autonomii Albańczyków w Kosowie oraz odebranie im prawa do kształcenia się w języku narodowym<sup>69</sup>. Choć żaden z badaczy o tym nie wspomina, to jednak wydaje się, iż duży wpływ na tak radykalne stanowisko SPO w tym okresie miał fakt, że w skład tego ugrupowania wchodził wówczas Vojislav Šešelj, późniejszy lider radykałów z SRS. Z czasem SPO porzucił większość nacjonalistycznych haseł. W 1993 roku Vuk Drašković powiedział np., iż problem Macedonii został rozwiązany podczas wojen bałkańskich i nie należy powracać do tego tematu. Ponadto jednym z postulatów partii stało się hasło neutralności Serbii w stosunku do wszelkich organizacji militarnych. Zresztą nie wszyscy członkowie SPO zgadzali się z porzuceniem nacjonalistycznej polityki, a na tle różnic programowych doszło w 1993 roku do rozłamu w partii. Opuściła ją wówczas frakcja kierowana przez Slobodana Rakitića, który następnie założył nową, narodo-wo (a wręcz nacjonalistycznie) zorientowaną formację – Parlamentarną Partię Narodową (Saborna parlamentarna stranka)<sup>70</sup>.

Innym problemem stojącym przed badaczem systemu partyjnego Serbii jest duża rozbieżność między programami partii a ich retoryką, co znacznie utrudnia jednoznaczną klasyfikację. I tak np. radykałowie z SRS w programie z 1996 roku wyrzekli się wcześniejszych postulatów wyrzucenia z kraju mniejszości albańskiej oraz haseł dyskryminujących inne mniejszości narodowe, a nawet zaczęli głosić potrzebę nie tylko ustawowego zagwarantowania praw mniejszości, ale też troszczenia się o ich urzeczywistnienie. Z drugiej jednak strony – wbrew nowemu wizerunkowi wyłaniającemu się z programu – kampania, którą prowadzili w 1996 roku przed wyborami sa-

<sup>67</sup> Ibidem.

<sup>68</sup> S. Orlović, *Političke partije...*, op. cit., s. 300.

<sup>69</sup> Zob. ibidem, s. 299.

<sup>70</sup> Zob. D. Vukomanović, *Nastanak...*, op. cit., s. 30–31.

morządowymi oraz wyborami do parlamentu federalnego, wciąż była pełna ekstremalnie nacjonalistycznych haseł<sup>71</sup>. Z podobną rezerwą należy podejść także do programów wielu innych ugrupowań. I tak np. SPS w programie z 1996 roku, zatytułowanym *Serbia 2000 – krok w nowe tysiąclecie*, twierdziła, iż jednym z jej głównych zadań jest walka z korupcją i przestępczością zorganizowaną oraz ukaranie osób, które wzbogaciły się na wojennych spekulacjach, choć przecież problem ten w największym stopniu dotyczył właśnie działaczy tego ugrupowania oraz bliskich mu ludzi<sup>72</sup>. Z ówczesnego programu SPS wynikało również, iż ważnym celem partii jest zapewnienie rządów prawa oraz wolności mediów<sup>73</sup>. Dla przypomnienia, prezydent Milošević, pełniący w latach 90. rolę niekwestionowanego lidera socjalistów, był inspiratorem wprowadzenia w 1991 roku bardzo restrykcyjnej Ustawy o informacji publicznej, która posłużyła reżimowi do rozprawienia się z krytykującymi władzę mediami (np. wpływowym dziennikiem „Borba”). Podobne postulaty miała w swoim programie także JUL Miry Marković. Warto w tym kontekście wspomnieć, iż właściwie kariera polityczna Miloševicia nabrała rozmachu w drugiej połowie lat 80. właśnie dzięki manipulacjom medialnym przygotowanym przez jego żonę<sup>74</sup>.

<sup>71</sup> Zob. *ibidem*, s. 32–33.

<sup>72</sup> Można w tym kontekście wspomnieć, iż wielu ministrów, w tym np. dwukrotnie pełniący funkcję premiera Mirko Marjanović, łączyło funkcje ministerialne ze stanowiskami w zarządach państwowych spółek, które w wielu dziedzinach były monopolistami na serbskim rynku. Ponadto część z nich, mimo trwających działań wojennych w Bośni i Hercegowinie czy Chorwacji handlowała z tymi państwami strategicznymi surowcami, np. ropą naftową.

<sup>73</sup> *Čistka na levoj strani. U Beogradu završen treći kongres SPS, „Naša borba”* 4.03.1996, <http://web.arhiv.rs/Develop/NaslovneStraneNSF.nsf/WebPoDogadjaju1/363FD2F4AF6054BC-C12574AC004F5AC4?OpenDocument> (dostęp 24.05.2011).

<sup>74</sup> W rzeczywistości w kwietniu 1987 roku Milošević był w Kosowie dwukrotnie. Najpierw 21 kwietnia z wizytą roboczą i tydzień później z oficjalną, która – dzięki znajomościom jego żony Miry Marković – została odpowiednio nagłośniona przez prasę i telewizję (funkcję zastępcy dyrektora telewizji pełnił wówczas przyjaciel Miry Marković, Dušan Mitević). Po pierwszej wizycie Milošević zorganizował spotkanie przyjaciół, aby z nimi uzgodnić strategię działania. Do tej pory oficjalnie Milošević głosił, iż konflikt ten należy rozwiązać w „duchu braterstwa i jedności”, odrzucając nacjonalizm. Podczas tego spotkania uzgodniono przygotowanie wyreżyserowanego incydentu między kosowskimi Serbami a lokalną policją (głównie albańską), co dałoby Miloševićowi szanse wykreowania się na obrońcę mniejszości serbskiej w Kosowie. Strategia ta, jak pokazały późniejsze wydarzenia, okazała się niezwykle skuteczna. Działania Miloševicia nie były jednak popierane przez wszystkich członków SKS. Przede wszystkim był on ostro krytykowany przez przewodniczącego SKS w Belgradzie Dragiše Pavlovicia za podburzenie kosowskich Serbów do nacjonalistycznych wystąpień. W odpowiedzi na jego zarzuty Mira Marković napisała głośny artykuł do dziennika „Ekspres politika”, który jednak został wydrukowany pod nazwiskiem przyjaciela Miloševiciów i redaktora naczelnego tego pisma, Živorada Mićunovicia. W tekście sugerowano, iż Pavlović wspiera albański separatyzm, stanowiący zagrożenie dla jedności Jugo-



Rozbieżności między partyjnymi programami a głoszonymi przez partie hasłami (np. w kampaniach wyborczych) czy też podejmowanymi przez nie działaniami następująca wiele trudności przy próbie ich klasyfikacji w odniesieniu do stanowisk, jakie zajmowały wobec konkretnych podziałów socjopolitycznych. Dodatkowo wiele partii radykalnie zmieniało swój profil ideologiczny. Wydaje się jednak, iż dominującą rolę odegrały tu dwa podziały. Po pierwsze, podział oparty na konflikcie centrum – peryferie, w którym można wyróżnić nawet trzy wymiary, oraz konflikt na linii lewica – prawica (siła robocza – kapitał).

Konflikt centrum – peryferie można analizować wielowymiarowo. Z jednej strony dotyczył on sposobu definiowania narodu, w odniesieniu do czego część partii opowiadała się za przyjęciem kryterium etnicznego, a część – obywatelskiego (naród polityczny). Spór ów toczył się więc między ugrupowaniami zorientowanymi narodowo (nacjonalistycznie) i obywatelsko czy, jak przyjmują niektórzy z autorów, tradycjonalistycznie i modernizacyjnie. Z tego z kolei można wyprowadzić drugi jego aspekt, czyli spór między partiami narodowymi (tzn. serbskimi) a etnoregionalnymi, reprezentującymi mniejszości narodowe. Po części obydwie te wymiary wiązały się z procesem etniczacji polityki, o którym wspominał Claus Offe. Ponadto oba znakomicie wkomponowują się w nowszą typologię podziałów socjopolitycznych Herberta Kitschelta, według którego najważniejszy podział zachodzący w kształtujących się demokracjach Europy Środkowo-Wschodniej był generowany przez próbę odpowiedzi na pytanie, kto jest obywatelem (określenie graczy mających dostęp do demokratycznych instytucji)<sup>75</sup>. Na podstawie tych kryteriów możemy wymienić: formacje nacjonalistyczne (SRS, SPO i SDA pod przewodnictwem Sulejmana Ugljanina), narodowo-demokratyczne (DSS oraz większość partii etnoregionalnych) i partie propagujące wartości obywatelskie (DS, ND oraz przede wszystkim GSS – Građanski savez Srbije – Obywatelski Związek Serbii).

Kolejnym wymiarem konfliktu na linii centrum – peryferie był spór między elitami popierającymi i sprzeciwiającymi się reżimowi Miloševića. Pierwsze z nich, z uwagi na odgrywaną wówczas rolę, możemy określić

---

sławii, oraz chce marginalizacji Miloševića, który broni serbskich interesów. Ponadto w artykule pojawiły się sugestie, że Mićunović jest popierany przez przewodniczącego Prezydium SRS, Ivana Stambolicia. Na historycznym VIII zjeździe CK SKS we wrześniu 1987 roku Milošević umocnił swoją pozycję, wykluczając Pavlovicia z SKS, a następnie pozbył się solidaryzujących się z nim działaczy, w tym Stambolicia. Zob. F. Artman, *Milošević...*, op. cit., s. 20–21, 30–31.

<sup>75</sup> H. Kitschelt, *The Formation...*, op. cit., s. 11.



mianem tzw. centrum, zaś drugie – peryferii<sup>76</sup>. Do pierwszej grupy można zaliczyć ugrupowania, które wchodziły w skład koalicji rządowych, jak SPS, JUL, ND czy SRS. Do drugiej zaś – w zasadzie wszystkie pozostałe ugrupowania, należy jednak zaznaczyć, iż także partiom klasyfikowanym jako opozycyjne zdarzało się podejmowanie współpracy z reżimem. Na przykład jednym z ministrów rządu federalnego Milana Panicia był Miodrag Perišić z Partii Demokratycznej, a w styczniu 1999 roku w skład rządu federalnego weszło czterech działaczy SPO, w tym jej lider Vuk Drašković, który otrzymał tę funkcję wicepremiera i ministra spraw zagranicznych<sup>77</sup>.

Analizując ten wymiar konfliktu centrum – peryferie, warto jeszcze zwrócić uwagę na pewną odmienność, jaką charakteryzował się serbski system partyjny w porównaniu z systemami funkcjonującymi w innych krajach Europy Środkowo-Wschodniej. Mianowicie w pierwszym etapie demokratyzacji zazwyczaj dominował konflikt centrum – peryferie, w którym peryferie reprezentowały kształtujące się ugrupowania opozycyjne, zmierzające do obalenia dotychczasowej komunistycznej elity zajmującej pozycję centrum. Był to więc konflikt komunistów z antykomunistami dążącymi do stworzenia nowego, demokratycznego państwa. Aby zwiększyć swoje szanse na obalenie dotychczasowego reżimu (tym bardziej iż najczęściej musiały rywalizować według wyznaczonych przez ów reżim i niesprzyjających im warunków), partie opozycyjne często jednoczyły się w większe jednostki, zwane np. partiami forum (Solidarność w Polsce), stanowiące w rzeczywistości konglomerat różnych światopoglądowo organizacji. W przypadku Serbii w pierwszym etapie przemian dużo ważniejsza stała się jednak kwestia zasad budowy nowego państwa, a przede wszystkim zdefiniowania jego członków, niż odsunięcie od władzy „zliftingowanych” już wówczas komunistów. Konflikt na linii reżim – opozycja przybrał na znaczeniu dopiero w drugiej połowie lat 90., zwłaszcza po sfałszowaniu przez władze wyborów lokalnych w 1996 roku oraz eskalacji konfliktu w Kosowie. Dopiero wówczas opozycyjne ugrupowania zaczęły dostrzegać, iż jedyną możliwością obalenia Miloševicia jest ich wspólny start w wyborach, co nie oznacza, że dzięki zrozumieniu tego faktu budowa koalicji DOS, w ramach

<sup>76</sup> Z uwagi na fakt, iż spór między reżimem i opozycją dotyczył też zasięgu i sposobu podejmowania decyzji politycznych, w przypadku których reżim zajmował pozycję autorytarną, a opozycja raczej liberalną, możemy go zaklasyfikować do drugiego wymiaru podziałów socjopolitycznych według teorii H. Kitschelta. Zob.: V. Goati, *Partije i partijski...*, op. cit., s. 168–174; S. Orlović, *Političke partije...*, op. cit., s. 297–302.

<sup>77</sup> Zob.: V. Goati, *Partije i partijski...*, op. cit., s. 168–174; S. Orlović, *Političke partije...*, op. cit., s. 288–290, 297–302.

której opozycja startowała w wyborach w 2000 roku, była prosta. Wówczas odwróciły się role i stary reżim w coraz większym stopniu reprezentował pozycję peryferii, zaś opozycja – centrum.

Łatwiejsza do analizy wydaje się klasyfikacja partii na linii drugiego z podziałów, czyli lewica – prawica. W tym zakresie partie miały zresztą dużo bardziej stabilne poglądy. Można tu wyróżnić ugrupowania lewicowe (zaliczymy do nich zarówno socjalistyczną SPS, optującą za utrzymaniem własności społecznej, jak i komunistyczną JUL, zwolenniczkę utrzymania własności państwowej oraz ścisłej kontroli rynku), partie centrum (DS, GSS, ND) oraz formacje prawicowe – konserwatywne (DSS, SPO, SRS).

### 8.2.3. PRZESZKODY W PROCESIE INSTYTUCJONALIZACJI

Analizując proces budowy systemu partyjnego w latach 90., należy zwrócić uwagę na kwestię jego instytucjonalizacji, a właściwie słabego zinstytucjonalizowania, co ma z kolei duże znaczenie dla przebiegu demokratyzacji. Na taki stan rzeczy miało wpływ kilka czynników. Po pierwsze, liczne rozłamy w partiach (którym bezsprzecznie sprzyjały też liberalne zasady dotyczące ich tworzenia) oraz częste zmiany ich profilu ideologicznego, jak również liczne międzypartyjne transfery wpływały na dużą niestabilność elektoratu, co świadczy o słabym zakorzenieniu partii w społeczeństwie, a tym samym również o niskim poziomie instytucjonalizacji systemu partyjnego w tym okresie. Poziom chwiejności wyborczej wynosił 46,4% w 1992 roku, 35,8% w 1993 roku oraz 21,8% w 1997 roku. Przeciętna wartość chwiejności wyborczej wyniosła więc 34,6%, co oznacza, iż więcej niż 1/3 wyborców zmieniła swoje preferencje między kolejnymi cyklami wyborczymi<sup>78</sup>. Podobnym stopniem niestabilności charakteryzowały się także systemy partyjne innych krajów Europy Środkowo-Wschodniej. Na przykład wartość chwiejności wyborczej w Polsce wynosiła 34,9% w 1993 roku, zaś w 1997 roku 22,1%<sup>79</sup>. Dla porównania można wspomnieć, iż według obliczeń Petera Maira wartość tego wskaźnika w odniesieniu do wyborów przeprowadzanych w zachodnich demokracjach w latach 1960–1989 (z wyłączeniem Grecji, Portugalii i Hiszpanii) wyniosła zaledwie 8,4%<sup>80</sup>. Co więcej, socjolog Zoran Slavujević zwracał uwagę, iż wyniki prowadzonych systematycznie badań opinii publicznej wskazują, że o rezultatach wyborów w Serbii w latach 90. najczęściej przesądzali niezdecydowani wyborcy, którzy decyzję o głosowaniu

<sup>78</sup> Obliczenia własne na podstawie wyników wyborów publikowanych przez RIK.

<sup>79</sup> A. Antoszewski, *Ewolucja polskiego...*, op. cit., s. 147.

<sup>80</sup> P. Mair, *Party System Change. Approaches and Interpretations*, Oxford 1997, s. 182.

podejmowali w ostatnim momencie i dosyć impulsywnie, czyli bez głębszej refleksji nad ofertą programową poszczególnych ugrupowań<sup>81</sup>. Blisko 1/3 ankietowanych twierdziła też, iż w rzeczywistości wszystko jedno na kogo się głosuje, bowiem partyjni działacze dbają tylko o zabezpieczenie własnych interesów<sup>82</sup>. Ponadto do niestabilności systemu partyjnego przyczyniały się też ciągłe manipulacje systemem wyborczym, których zasadniczym celem było wzmocnienie partii rządzącej oraz osłabienie opozycji.

Po drugie, w instytucjonalizacji systemu partyjnego przeszkadzał niski poziom instytucjonalizacji samych partii. Większość z działających wówczas ugrupowań opierała się na mocy wewnętrznych przepisów (np. statutów) na zgola niedemokratycznych zasadach, a najważniejszą rolę przy wytyczaniu politycznych strategii, powoływaniu osób na czołowe partyjne stanowiska czy tworzeniu list wyborczych odgrywali liderzy partyjni. Nie było więc postulowanej przez badaczy tej problematyki, np. Jandę, depersonalizacji. Ponadto, pomijając nawet kwestię statutowych uprawnień przewodniczących<sup>83</sup>, warto zauważyć, iż podobnie jak w przypadku funkcjonowania wielu innych instytucji politycznych w Serbii, także i tym razem istniał dodatkowo duży rozdźwięk między ich formalnymi uprawnieniami a tolerowaną praktyką działania. W tym kontekście można jeszcze raz przywołać wspomnianą „czystkę” w SPS w 1995 roku, której dokonał Milošević, mimo iż formalnie nie był wówczas liderem tego ugrupowania.

### 8.3. KSZTAŁTOWANIE SIĘ SYSTEMU PARTYJNEGO CHORWACJI W LATACH DZIEWIĘCDZIESIĄTYCH

Sytuacja związana z początkami tworzenia systemu partyjnego w Chorwacji była nieco odmienna niż w Serbii. Po pierwsze, w Związku Komunistów Chorwacji (SKH) pod koniec lat 80. doszło do wyraźnego rozłamu na dwa skrzydła – konserwatywne i postępowe – przy czym dominującą rolę zaczęli odgrywać liberałowie skupieni wokół przewodniczącego Prezydium CK SKH, Stanko Stojčevića, i Celestina Sardelicia. Drugi, konserwatywny nurt tworzyła tzw. grupa Šuvara, skupiona wokół ówczesnego wiceprezydenta Jugosławii Stipe Šuvara. Šuvarovcy oskarżali liberalną grupę o za-

<sup>81</sup> Z. Slavujević, *Kriza poverenja u institucije sistema*, [w:] *Između osporavanja i podrške. Javno mnenje o legitimitetu treće Jugoslavije*, red. S. Mihailović, Beograd 1997, s. 107.

<sup>82</sup> S. Orlović, *Političke partije...*, op. cit., s. 226.

<sup>83</sup> Zob.: V. Goati, *Partije Srbije...*, op. cit., s. 140–150; S. Orlović, *Političke partije...*, op. cit., s. 244–254.

przepaszczanie socjalistycznych ideałów, według nich jedynych dających legitymację rządzącym<sup>84</sup>. Ponadto jeszcze przed ogłoszeniem przez władze w grudniu 1989 roku decyzji o przeprowadzeniu pierwszych wolnych wyborów, dzięki odwilży politycznej już od połowy 1989 roku zaczęły powstawać w konspiracji pierwsze opozycyjne ruchy społeczne i partie (czasem nazywane *protopartiami*). Oficjalnie jednak możliwość ich tworzenia uregulowano w nowelizacji ustawy zasadniczej z 14 lutego 1990 roku<sup>85</sup> oraz w Ustawie o organizacjach politycznych z 27 kwietnia 1990 roku<sup>86</sup>. W tym okresie chorwacka opozycja była przekonana, że demokratyczne przemiany, które w tym czasie zachodziły w Europie Środkowo-Wschodniej, muszą kiedyś objąć także Jugosławię.

W Chorwacji, odmiennie niż w Serbii, pojawił się wówczas plan stworzenia silnego ruchu społecznego, który w przypadku przeprowadzenia wolnych, rywalizacyjnych wyborów mógłby stanowić przeciwwagę dla komunistów z SKH. Rozmowy w sprawie jego powołania toczyły się przede wszystkim w Zagrzebiu, głównie w środowisku dysydentów związanych z wydarzeniami tzw. chorwackiej wiosny<sup>87</sup>. Niestety, bardzo szybko oka-

<sup>84</sup> Szerzej na temat tego podziału można przeczytać w monografii Darko Hudelista poświęconej kształtowaniu się systemu partyjnego w Chorwacji. Zob. D. Hudelist, *Banket u Hrvatskoj. Prilozi povijesti hrvatskog višestranačija 1989.–1990.*, (drugie wydanie), Zagreb 1999, s. 180–181, 239.

<sup>85</sup> Art. 56, *Odluka o proglašenju Amandmana LIV do LXIII na Ustav Socijalističke Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 7/90.

<sup>86</sup> Zob. *Zakon o političkim organizacijama*, „Narodne novine”, nr 19/90.

<sup>87</sup> Chorwacka wiosna odegrała bardzo istotną rolę w powojennej historii Chorwacji. Mimo iż zazwyczaj podaje się jako jej datę rok 1971, to jednak trzeba zaznaczyć, że był to rok największej eskalacji wydarzeń, zaś ich początki należy szukać już w połowie lat 60. W 1966 roku na fali demokratyzacji w wyniku ustaleń tzw. plenum briańskiego nastąpiły zmiany w kierownictwie SKH. Na jego czele stanęli wówczas młodzi, dobrze wykształceni ludzie, tacy jak Savka Dabčević-Kučar czy Miko Tripalo, którzy – z początkowym wsparciem Josipa Broza-Tity – zaczęli wdrażać szeroko zakrojone reformy wewnętrzne, obejmujące sfery gospodarki, polityki i kultury. Doszło wówczas do masowych zmian na stanowiskach kierowniczych. Kierownictwo SKH wyszło z założenia, że przy obejmowaniu wszelkich stanowisk pierwszorzędą rolę powinno odgrywać wykształcenie. Korzystając z „politycznej odwilży”, w 1967 roku grupa naukowców opublikowała w zagrzebskim tygodniku literackim „Telegram” *Deklarację o nazwie i sytuacji chorwackiego języka literackiego*. Jej autorzy domagali się zagwarantowania równorzędnej pozycji wszystkim językom używanym na terenie Jugosławii (serbskiemu, chorwackiemu, macedońskiemu i słoweńskiemu) oraz tego, by wszystkie akty prawne uchwalane na terenie federacji miały również swoją chorwacką wersję, wbrew przyjętej w 1955 roku zasadzie jednego języka, wspólnego dla Chorwatów i Serbów. Dla władz centralnych było jednak jasne, że nie chodzi tu tylko o kwestie językowe, ale i wyrażenie żądań narodowych, co całkowicie klóciło się z koncepcją ścisłego federalizmu. Zaczęto wówczas mówić o odrodzeniu się chorwackiego nacjonalizmu, a wszystkich sygnatariuszy deklaracji spotkały kary i społeczna banicja. Kolejnym istotnym wydarzeniem było 10. posiedzenie CK SKH w 1970 roku, podczas którego skry-

zało się, iż w tej grupie istnieją głębokie podziały, do czego często dochodziły też osobiste animozje. Już w pierwszej fazie rozmów toczonych przez opozycyjnych działaczy wyraźnie było widać, iż dominującą rolę w przyszłym ugrupowaniu chciał zagwarantować sobie Franjo Tuđzman. Jednak dla znaczącej części opozycjonistów jego kandydatura była nie do zaakceptowania. Zarzucali mu wykorzystywanie niedemokratycznych metod oraz nadmierny radykalizm poglądów, a niektórzy także niechlubną przeszłość. Tuđzmana wprawdzie dotknęły represje za podpisanie się pod *Deklaracją o nazwie i sytuacji chorwackiego języka literackiego*, ale ze względu na fakt, że był generałem Jugosłowiańskiej Armii Ludowej (Jugoslovenska narodna armija – JNA) w stanie spoczynku, były one znacznie łagodniejsze niż w przypadku innych sygnatariuszy tego aktu. Mówiąc o nieliczeniu się z demokratycznymi procedurami, wskazywano z kolei na to, iż Tuđzman sam przygotował wstępną wersję deklaracji programowej nowo tworzonego ugrupowania, umieszczając pod nią nazwiska osób, które – jak przypuszczał – poprą jego działania. Gdy deklaracja zaczęła krążyć w środowiskach opozycji, początkowo nie wszyscy wiedzieli, że widniejące pod nią podpisy nie wyrażają rzeczywistego poparcia wymienionych tam osób. Jednak sprawa szybko wyszła na jaw, a wówczas wielu dotychczas wspierających jego działania opozycjonistów – jak np. Vlado Gotovac, jeden z późniejszych liderów Chorwackiej Partii Socjallibe-

---

tykowano centralizację władzy w Jugosławii i domagano się poszerzenia strefy niezależności poszczególnych republik. Dzięki takim deklaracjom wyraźnie rosło poparcie dla kierownictwa związku wśród obywateli. Niestety, proporcjonalnie do niego malało poparcie przywódcy federacji dla kierownictwa i głoszonych przez nie zmian. W 1971 roku żądania chorwackich decydentów zostały przejęte przez tworzący się spontanicznie ruch narodowy. Jego członkowie żądali demokratyzacji, którą chciano osiągnąć m.in. poprzez uchwalenie nowej konstytucji, zwiększającej decentralizację gospodarki i wprowadzającej szeroką autonomię finansową republik. Po wysunięciu żądań doszło do fali strajków studenckich. Wydarzenia te spotkały się z krytyką ze strony Tity i z ciężkimi represjami. Wielu uczestników tych wydarzeń trafiło do więzień, zarzucano im atakowanie jedności federacji. Znaczna była również grupa, która aby uniknąć więzienia, wybrała emigrację. Bardzo szybko zostało też zmienione kierownictwo partii. Wydarzenia te długo, właściwie aż do 1990 roku stanowiły temat tabu. Mówi się o „chorwackim milczeniu” (*hrvatska šutnja*), a i po uzyskaniu suwerenności stosunek do nich dzielił, zamiast łączyć opozycję. Przyczyn takiego stanu rzeczy należy upatrywać w fakcie, że ani Franjo Tuđzman, ani grono jego najbliższych współpracowników nie brali w nich bezpośredniego udziału. Swój negatywny stosunek do nich tłumaczyli faktem, iż były to działanie wewnątrz systemu komunistycznego, co odbierało im legitymizację. Szerzej: I. Goldstein, *Hrvatska povijest...*, op. cit., s. 334–344; idem, *Hrvatska 1918...*, op. cit., s. 532–552; I. Dekanić, *Demokratizacija Hrvatske. Uspjesi i kompleksi suvremene hrvatske politike*, Zagreb 2004, s. 26–31; D. Pavličević, *Historia Chorwacji...*, op. cit., s. 470–479; D. Bilandžić, *Hrvatska moderna povijest*, Zagreb 1999, s. 553–628.

ralnej (Hrvatska socijalno-liberalna stranka – HSLŠ), zresztą pierwszej partii opozycyjnej założonej na terenie Chorwacji – zerwało współpracę (i kontakty) z Tudźmanem.

Warto też odnotować, iż nawet wśród osób, które uczestniczyły w zakładaniu Chorwackiej Wspólnoty Demokratycznej (Hrvatska demokratska zajednica – HDZ), nie wszystkie chciały, aby na jej czele stał właśnie Tudźman. Wielu ludzi byłoby w stanie zaakceptować program HDZ, gdyby jej przewodniczącym został np. Marko Veselica, uważany za chorwackiego męczennika w walce o wolność<sup>88</sup>. Jednak Tudźman za wszelką cenę starał się utrzymać przywództwo i forsował swoją wizję ruchu, co doprowadziło nawet do groteskowej sytuacji ucieczki przed częścią nieprzychylnych mu działaczy w dniu kongresu założycielskiego, 17 czerwca 1989 roku<sup>89</sup>. Dzięki temu nie brała w nim udziału grupa popierająca na stanowisko przewodniczącego Veselicę, która później utworzyła Chorwacką Partię Demokratyczną (Hrvatska demokratska stranka – HDS).

W 1989 roku powstały jeszcze wspomniana już HSLŠ oraz HSS (Hrvatska seljačka stranka – Chorwacka Partia Chłopska), która uważała się za kontynuatorkę partii utworzonej przez braci Radićów (Antuna i Stjepana) w 1904 roku, działającej po wojnie na emigracji<sup>90</sup>. Fakt, iż na czele HDZ stanął Tudźman, skłonił też część opozycyjnych ugrupowań do powołania koalicji, która w ich opinii mogłaby stanowić przeciwagę zarówno dla komunistów z SKH-SDP (Savez komunista Hrvatske-Stranka demokratskih promjena – Związek Komunistów Chorwacji-Partia Demokratycznych Przemian), jak i populistyczno-nacjonalistycznej HDZ. W ten sposób powstała Koalicja Zgody Narodowej (Koalicija narodnog sporazuma – KNS), tworzona początkowo przez cztery różniące się ideologicznie ugrupowania: Chorwacką Partię Demokratyczną (HDS), która opuściła ją już po pierwszej turze wyborów, Chorwacką Partię Chrześcijańsko Demokratyczną (Hrvatsko kršćanska demokratska stranka – HKDS), Socjaldemokratyczną Partię Chorwacji (Socijaldemokratska stranka Hrvatske – SDH) oraz Chorwacką Partię Socjalliberalną (HSLŠ). Ponadto w jej skład wchodziło wielu niezależnych kandydatów, a rolę lokomotyw wyborczych mieli pełnić legendarni przywódcy chorwackiej wiosny – Savka Dabčević-Kučar

<sup>88</sup> D. Hudelist, *Banket...*, op. cit., s. 24.

<sup>89</sup> O kontrowersjach, jakie wzbudzała postać F. Tudźmana, i o kongresie założycielskim HDZ szczegółowo pisał Darko Hudelist. Szerzej – zob. ibidem, s. 110–131.

<sup>90</sup> N. Novaković, T. Jugović, I. Z. Čičak, *Obavijest za javnost o održanom sastanku Inicijativnog kruga za obnovu i nastanak rada Hrvatske seljačke stranke*, Zagreb 20.11.1989.



i Miko Tripalo. Chociaż wstępne sondaże pokazywały, iż KNS ma niemal identyczne poparcie jak HDZ, to jednak podczas wyborów zagłosowało na nią jedynie 15,3% wyborców, czyli niemal trzykrotnie mniej niż na formację Tudźmana. Dało jej to zaledwie 6% mandatów, łącznie 21 we wszystkich trzech izbach parlamentu.

Prawnie tworzenie nowych ugrupowań zostało w pełni usankcjonowane dopiero w kwietniu 1990 roku, a przepisy przyjętej wówczas Ustawy o organizacjach politycznych były, podobnie jak w Serbii, bardzo liberalne. Przy rejestracji nowych ugrupowań wymagano jedynie przedstawienia 100 podpisów poparcia pełnoletnich obywateli (w przeciwieństwie do serbskiej nowelizacji próg ten nie został podniesiony także w obecnie obowiązującej ustawie), zaprezentowania programu i statutu ugrupowania oraz spisu założycieli, ze wskazaniem osób uprawnionych do reprezentowania partii<sup>91</sup>. Do końca 1990 roku zarejestrowano 23 ugrupowania, później corocznie rejestrowano od dwóch do 10 nowych partii, a ich liczba do końca lat 90. wzrosła do prawie 70<sup>92</sup>. Oczywiście nie wszystkie utworzone ugrupowania, a nawet nie wszystkie partie zdobywające parlamentarne mandaty możemy określić mianem relewantnych. Niewątpliwie jednak za takie należy uznać, poza wspomnianymi już ugrupowaniami: HDZ, HSLs, HSS, SDP, także utworzone później partie: HNS (Hrvatska narodna stranka – Chorwacka Partia Ludowa), HSP (Hrvatska stranka prava – Chorwacka Partia Prawa) oraz IDS (Istarski demokratski sabor – Demokratyczny Kongres Istrii). Poparcie dla poszczególnych ugrupowań podczas przeprowadzonych w latach 90. trzech cyklach wyborów parlamentarnych (lata: 1990, 1992, 1995) oraz liczbę zdobytych przez nie mandatów zaprezentowano w tabeli 22.

<sup>91</sup> Zob. art. 8–21, *Zakon o političkim organizacijama*, „Narodne novine”, nr 19/90.

<sup>92</sup> Z. Malenica, *Dinamika višestranačija u Hrvatskoj*, [w:] Z. Malenica, *Ogledi o hrvatskom društvu. Prilog sociologiji hrvatskog društva*, Zagreb 2007, s. 36.



Tabela 22. Chorwacka scena partyjna w latach dziewięćdziesiątych

Partia lub koalicja	Wybory w 1990 roku		Wybory w 1992 roku		Wybory w 1995 roku	
	% głosów <sup>1</sup>	mandaty <sup>2</sup>	% głosów <sup>3</sup>	mandaty <sup>4</sup>	% głosów <sup>8</sup>	mandaty <sup>8</sup>
HDZ	41,9	209	44,7	85	45,2	75
SKH-SDP (po 1990 roku roku SDP)	35,0	101	5,5	6	8,9	10
KNS	15,3	21	–	–	–	–
SDS	1,6	5	–	–	–	–
HSLŠ	–	–	17,7	14	11,6	12
HSP	–	–	7,1	5	5	4
HNS	–	–	6,7	6	– <sup>9</sup>	2
HSS	–	–	4,3	3	– <sup>9</sup>	10
IDS	–	–	3,2 <sup>5</sup>	6	– <sup>9</sup>	4 <sup>10</sup>
SNS	–	–	1,1 <sup>6</sup>	3	– <sup>11</sup>	2
HKDU	–	–	–	–	– <sup>9</sup>	1
SBHS	–	–	–	–	– <sup>9</sup>	1
ASH	–	–	–	–	– <sup>11</sup>	1
Pozostałe partie	2,0	2	–	–	11	1
Niezależni kandydaci	4,1	13	–	1	–	–
Niezależni kandydaci mniejszości serbskiej	–	–	–	5 <sup>7</sup>	–	–
Niezależni kandydaci pozostałych mniejszości	–	–	– <sup>11</sup>	4	– <sup>11</sup>	4
Eff Ns		2,1		1,9		2,7

<sup>1</sup> Procent głosów dotyczy głosów uzyskanych przez kandydatów w okręgach w pierwszej turze.

<sup>2</sup> Liczba mandatów obejmuje mandaty we wszystkich trzech izbach Saboru (łącznie 351 mandatów).

<sup>3</sup> Udział list partyjnych w liczbie ważnie oddanych głosów w proporcjonalnym segmencie wyborów.

<sup>4</sup> Liczba mandatów zdobytych w obu segmentach wyborów, obejmująca również mandaty zarezerwowane dla przedstawicieli mniejszości narodowych, łącznie 138 mandatów.

<sup>5</sup> W koalicji z partiami regionalnymi – RiDS (Demokratyczny Związek Rijeki) i DA (Akcja Dalmatyńska).

<sup>6</sup> Decyzją Trybunału Konstytucyjnego w stosunku do SNS (Serbskiej Partii Narodowej) jako partii mniejszości serbskiej nie miała zastosowania 3-procentowa klauzula zaporowa. Dzięki temu partia mogła wziąć udział w dodatkowym podziale mandatów, obejmującym kandydatów wystawionych na listach partyjnych innych partii, co umożliwiło przedstawicielom tej mniejszości uzyskanie liczby mandatów proporcjonalnej do jej udziału w ogólnej liczbie ludności.

<sup>7</sup> Zostali mianowani decyzją Trybunału Konstytucyjnego z listy SDP, ale przed przyjęciem mandatu wystąpili z partii.

<sup>8</sup> Udział list partyjnych w liczbie ważnie oddanych głosów w proporcjonalnym segmencie wyborów, natomiast liczba mandatów dotyczy obu segmentów wyborów i obejmuje również mandaty zarezerwowane dla przedstawicieli mniejszości narodowych i członków diaspory.

<sup>9</sup> HSS, IDS, HNS, HKDU i SBHS startowały w ramach koalicji wyborczej Nowy Sabor, którą poparło 18,3% wyborców, co łącznie dało jej 16 mandatów.

<sup>10</sup> IDS zdobył dwa mandaty w proporcjonalnym segmencie wyborów w ramach koalicji Nowy Sabor, kolejne dwa uzyskał sam w większościowym segmencie wyborów.

<sup>11</sup> Ugrupowania te zdobyły mandaty w ramach miejsc zarezerwowanych dla przedstawicieli mniejszości.

Źródło: opracowanie własne.

Scena partyjna Chorwacji w latach 90. mimo pewnych podobieństw do sceny w Serbii wykazywała znaczące różnice. Wprawdzie partie były tworzone odgórnie przez elity, nie opierając się na istniejących w społeczeństwie podziałach socjopolitycznych, a często dopiero wpływając na ich powstanie i pogłębienie, ale ich funkcjonowanie było o wiele bardziej stabilne niż w Serbii. W początkowej fazie działalności miały one szczegółowo opracowane programy, co skłoniło nawet badaczy do postawienia hipotezy, iż system partyjny Chorwacji w rzeczywistości był najbardziej dojrzały u zarania swego istnienia<sup>93</sup>.

### 8.3.1. PODZIAŁY IDEOLOGICZNE

Posługując się klasyfikacją partii politycznych stworzoną przez Kitschelta, możemy nazwać chorwackie partie w tym okresie partiami programowymi, choć oczywiście nie zabrakło, zwłaszcza w funkcjonowaniu rządzącej przez cały ten czas Chorwackiej Wspólnoty Demokratycznej, czynników charakterystycznych dla partii charyzmatycznej – lidarskiej (należy pamiętać, iż stojący na jej czele prezydent Tudžman cieszył się większą popularnością niż sama HDZ, co zresztą było permanentnie przez nią wykorzystywane) – oraz elementów klientelistycznych. Partia rządząca starała się bowiem łączyć ze sobą wiele grup wyborców, przede wszystkim zaś weteranów wojennych, pracowników rozbudowywanego przez nią, mimo głoszenia hasła taniego państwa, aparatu urzędniczego oraz chorwackich emigrantów, zwłaszcza mieszkających na terenie sąsiedniej Bośni i Hercegowiny<sup>94</sup>.

Przy analizie profili ideologicznych chorwackich partii w latach 90. największy problem stwarza właśnie klasyfikacja HDZ. Formacja ta mimo formalnego statusu partii była raczej ruchem politycznym czy też narodowym (jednym z jej głównych haseł był postulat pojednania narodowego<sup>95</sup>), co

<sup>93</sup> Zob. G. Čular, *Vrste stranačke kompetencije i razvoj stranačkog sustava*, [w:] *Hrvatska politika 1990...*, op. cit., s. 130.

<sup>94</sup> Zob. Z. Malenica, *Nove političke stranke u Hrvatskoj 1994.–1997.*, [w:] Z. Malenica, *Ogledi...*, op. cit., s. 72.

<sup>95</sup> Hasło pojednania czy też zgody narodowej odnosiło się do zasypania podziałów ideologicznych między ludźmi wychowanymi w kulcie tradycji partyzanckich (zwolenników marszałka Tity) oraz ustaszowskich (zwolenników NDH, traktujących to państwo, jak kiedyś powiedział Tudžman, jako „ureczywistnienie tysiącletniego snu chorwackiego o własnej państwowości”). Należy jednak mieć na uwadze, iż hasło zgody narodowej pełniło dla prezydenta i partii rządzącej funkcję retoryczną. W praktyce zaś prowadzona przez nich polityka przyczyniała się do podtrzymywania tego podziału i antagonizowania społeczeństwa. Szersze badania na temat wpływu na współczesne społeczeństwo chorwackie kulturowania przez rodziny jednej z tych dwóch tradycji

w opinii badaczy nie tylko negatywnie wpływało na konsolidację samego systemu partyjnego, ale też znacznie utrudniało demokratyzację systemu politycznego<sup>96</sup>. Zazwyczaj ugrupowania mające szeroką bazę społeczną, często nazywane przez badaczy *partiami forum*, rozpadały się po obaleniu komunistycznych władz. Jednak w Chorwacji HDZ była główną siłą polityczną przez całą dekadę. Przyczyn takiego stanu rzeczy należy upatrywać w tym, iż głównym celem *partii forum* w Europie było obalenie komunistycznej władzy. Natomiast HDZ po wygranych w 1990 roku wyborach szybko znalazła dla siebie nową formułę, stawiając sobie za cel – w obliczu rosnącego napięcia między republikami SFRJ – uzyskanie, a później utrzymanie suwerenności. Biorąc pod uwagę, że Chorwacja uzyskała rzeczywistą kontrolę nad całym swoim terytorium w wyniku zakończenia w 1998 roku procesu pokojowej reintegracji Sławonii, od tego momentu możemy mówić o wyczerpaniu się formuły, a więc osiągnięciu celu, który postawiła sobie formacja Tudźmana. Osiągnięcie tego celu zmniejszyło też znaczenie problemów symbolicznych, a więc najczęściej umiejscowionych na osi konfliktu centrum – peryferie, przesuwając dyskusje polityczne ku kwestiom naprawy gospodarki oraz budowy demokratycznych instytucji, o czym jeszcze będzie mowa.

Trudno jednoznacznie zaklasyfikować HDZ do którejś z rodzin partyjnych, ponieważ w swoich programach, a jeszcze bardziej w retoryce zwykła ona odwoływać się do różnych, często sprzecznych tradycji oraz nie stroniła od populizmu. Wydaje się, iż najbardziej adekwatne byłoby nazwanie jej formacją skrajnie prawicową i populistyczną, choć należy podkreślić, że ocena ta w większej mierze opiera się na analizie retorycznych wystąpień jej działaczy (później także podejmowanych przez nich działań) niż na programie. Dla przykładu można wspomnieć, iż mimo że program wyborczy HDZ z 1990 roku zawierał postulat stworzenia suwerennego państwa w ramach konfederacji jugosłowiańskiej oraz podkreślano w nim konieczność zagwarantowania praw człowieka wszystkim

---

prowadził Ivan Šiber. Zob.: I. Šiber, *Povijesni i etnički rascjepi u hrvatskom društvu*, [w:] M. Kapapović, I. Šiber, N. Zakošek, *Birači...*, op. cit., zvl. s. 54–64; idem, *Političko ponašanje birača u izborima 1990.–2000.*, [w:] *Hrvatska politika 1990...*, op. cit., zvl. s. 78–80; idem, *Ideološki sukobi u Drugom svjetskom ratu i suvremene političke orijentacije*, [w:] I. Šiber, *Političko ponašanje. Istraživanja hrvatskog društva*, Zagreb 2007, s. 185–205.

<sup>96</sup> N. Bulat, *Promjene u strukturi hrvatske stranačke scene 1995.–1998.*, [w:] *Pakiranje vlasti. Izbori u Hrvatskoj 1995. i 1997.*, red. S. Vrcan i in., Zagreb 1999, s. 196; G. Čular, *Vrste stranačke...*, op. cit., s. 143; D. Lalović, *O totalitarnim značajkama hrvatske države (1990.-1999.)*, „Politička misao” 2000, vol. XXXVII, nr 1, s. 197.

obywatelom mieszkającym na jej terenie, to jednak na wyborczych wiecach Tudžman powtarzał, iż cieszy się, że jego żona nie jest Żydówką ani Serbką, oraz że choć „w Chorwacji wszyscy mają równe prawa, to jednak muszą wiedzieć, kto tu jest gospodarzem, a kto gościem”<sup>97</sup>, co sprzyjało radykalizacji poglądów członków mniejszości serbskiej. Jak wspomniałam, Tudžmanowi nieobce były także zgoła populistyczne hasła. Na przykład mówiąc o sposobie przeprowadzenia prywatyzacji, prezydent twierdził, iż należy przeprowadzić ją w taki sposób, by stworzyć dwieście bogatych chorwackich rodzin, które będą stymulowały dalszy rozwój gospodarczy. Nie jest to bynajmniej jego autorska koncepcja. Tranzytolog Wolfgang Merkel wspomina, iż zwolennikiem takiego rozwiązania był również obalony w 1986 roku filipiński dyktator Ferdinand Marcos<sup>98</sup>. Z kolei po przejściu rządów przez HDZ Tudžman zamiast podejmować reformy gospodarcze, głosił, że gospodarkę z zapaści wydzwigną inwestycje wracających do kraju chorwackich emigrantów.

Pozostałe partie miały bardziej wyrazisty i trwały – w odróżnieniu od serbskich ugrupowań – profil programowy, co sprawia iż łatwiejsze wydaje się ich umiejscowienie na linii istotnych podziałów socjopolitycznych. Choć samoidentyfikacja poszczególnych partii często odbiegała od tego, jak postrzegali je wyborcy, a czasem także od wizerunku ugrupowania, jaki wyłaniał się z jej programu. Na przykład mimo iż działacze IDS (Demokratyczny Kongres Istrii) uważali go za formację centrową, to jednak z uwagi na fakt, iż domagał się on poszanowanie praw mniejszości, był postrzegany przez wyborców raczej jako partia socjaldemokratyczna<sup>99</sup>.

Podobnie jak w Serbii, także i w Chorwacji pierwszy okres zmian został zdominowany przez konflikt na linii centrum – peryferie, w obrębie którego możemy wskazać kilka wymiarów czy też, posługując się klasyfikacją Kitschelta, możemy go nazwać konfliktem dotyczącym określenia granic obywatelstwa. Pierwszym wymiarem tego konfliktu był spór między ugrupowaniami, które postulowały utworzenie suwerennego państwa, a tymi, które uważały że Chorwacja powinna pozostać w federacji. O ile program wyborczy KNS zawierał postulat stworzenia suwerennego państwa, dopuszczając możliwość odłączenia się od federacji, to w przypadku HDZ postulat ten pojawił się dopiero na przedwyborczych wiecach, zaś w programie była mowa o suwerenności w ramach jugosłowiańskiej federacji. Zdecydo-

<sup>97</sup> I. Goldstein, *Hrvatska povijest...*, op. cit., s. 376–377, 379.

<sup>98</sup> W. Merkel, *Transformacija političkih...*, op. cit., s. 107.

<sup>99</sup> Por.: N. Bulat, *Promjene...*, op. cit., s. 202; I. Šiber, *Političko ponašanje...*, op. cit., s. 170.

waną zwolenniczką utrzymania federacji jugosłowiańskiej była wówczas SKH-SDP, która w swoim programie zawarła postulat przekształcenia SFRJ w nowoczesny związek demokratycznych republik. Jeśli któryś z wymiarów sporu na osi centrum – peryferie można w ogóle uznać za historyczny, to niewątpliwie jest nim właśnie konflikt między zwolennikami stworzenia suwerennego państwa chorwackiego a zwolennikami powołania państwa federalnego zrzeszającego Słowian południowych.

Po wyborach w 1990 roku spór na linii centrum – peryferie zaczął jednak dotyczyć innego wymiaru, a mianowicie kryteriów obywatelstwa<sup>100</sup>. Rządzącej HDZ, dzięki większości, jaką dysponowała w parlamencie, udało się przeforsować w przyjętej 22 grudnia 1990 roku ustawie zasadniczej zapis, w myśl którego zamieszkujący terytorium Chorwacji Serbowie zostali uznani za mniejszość narodową. Był to niezwykle symboliczny krok, który doprowadził do kolejnej eskalacji konfliktu na terenie zamieszkaną przez Serbów Krajiny. Należy pamiętać, iż w jugosłowiańskim porządku prawnym od lat 60., kiedy wojwodińscy Węgrzy poprosili Titę o usunięcie pojęcia mniejszości, twierdząc, iż jest ono nacechowane pejoratywnie<sup>101</sup>, funkcjonował podział na konstytucyjne narody SFRJ i narodowości<sup>102</sup>.

Mniej więcej od połowy lat 90. osią dzielącą chorwackie partie były sprawy zakresu praw, które należy przyznać mniejszościom narodowym (prawa kulturowe versus autonomia polityczna), a przede wszystkim zasad powrotu serbskich uchodźców. Choć trzeba wyraźnie podkreślić, iż w ostatniej z wymienionych kwestii istniał znaczny rozdźwięk między partyjnymi elitami a ich elektoratem. Jak pokazały systematycznie prowadzone badania opinii publicznej, przeciwko powrotowi serbskich uchodźców było 27% wyborców HSLS i 19% elektoratu SDP, mimo że przecież istotnym elementem programowym tych partii były postulaty modernizacji i demokratyzacji

<sup>100</sup> Zob.: SKH-SDP, *Izborni program*, [w:] *Stranke u Hrvatskoj (dokumenti)*, red. D. Đurić, B. Munjin, S. Španović, Zagreb 1990, s. 273–294; *Programska deklaracija Osnivačke skupštine HDZ*, [w:] *ibidem*, s. 63–69; F. Tuđman, *Programske zásade i ciljevi HDZ (Uvodno izlaganje na 1. općem saboru HDZ 24.–25. veljače 1990.)*, [w:] *ibidem*, s. 72–83; KNS, *Politička načela*, [w:] *ibidem*, s. 115–117.

<sup>101</sup> D. Jović, *Kako su propali socijalizam i država*, „Vreme” nr 1068, 23.06.2011, s. 21.

<sup>102</sup> Pojęciem konstytucyjnych narodów Jugosławii określano większościowe narody poszczególnych republik. Natomiast pojęcie narodowości było zarezerwowane właśnie dla przedstawicieli mniejszości narodowych, czyli przede wszystkim Albańczyków, Włochów, Węgrów, Rusinów, Bułgarów. Mniejszości te były zazwyczaj skoncentrowane w jakimś określonym regionie kraju, a ich udział w strukturze ludności nie był zbyt duży, z wyjątkiem Albańczyków, mieszkających przede wszystkim w południowej części Serbii oraz w Autonomicznym Okręgu Kosowo, których było ok. dwa miliony, czyli tyłu, ilu Słowenów czy Macedończyków.

cji kraju<sup>103</sup>. Innym istotnym wymiarem konfliktu centrum – peryferie była kwestia integracji z UE. Blok obywatelski, zwracający uwagę na potrzebę zarówno integracji mniejszości, jak i współpracy z organizacjami międzynarodowymi, reprezentowały: HSLs, SDP, HNS, IDS. Z kolei tendencje eksklusywistyczne wykazywały HSS, HDZ oraz przede wszystkim HSP<sup>104</sup>.

Drugi wymiar konfliktu, który według Kitschelta obrazuje spór zwolenników autorytarnych i liberalnych rozważań, dotyczył w Chorwacji takich kwestii, jak: rola Kościoła katolickiego (w tym stosunku do zasady rozdziału Kościoła od państwa), rola kobiet we współczesnym społeczeństwie (równouprawnienie versus patriarchy), a także stosunku do przeprowadzonej prywatyzacji przedsiębiorstw oraz do praw pracowniczych. Generalnie można powiedzieć, iż modernizacyjne poglądy reprezentowały te same ugrupowania, które w sporze na osi centrum – peryferie zajmowały bardziej obywatelskie pole, czyli SDP, HSLs, HNS oraz IDS, zaś za tradycyjnymi wartościami opowiadały się HDZ oraz HSP. Ambiwalentną pozycję zajmowała HSS, której pod względem światopoglądowym bliżej było do HDZ i HSP, a w kwestiach gospodarczych – do pozostałych ugrupowań<sup>105</sup>. Trzecia oś podziałów socjopolitycznych, czyli konflikt między pracą a kapitałem czy też, jak go nazywają Kitschelt i Zakošek, konflikt dotyczący redystrybucji dóbr, zaczął przybierać na znaczeniu dopiero pod koniec lat 90., a przede wszystkim wywarł znaczący wpływ na wynik wyborów w 2000 roku, o czym będzie jeszcze mowa.

Mimo że przyjmuje się, iż podziały socjopolityczne w Europie Środkowo-Wschodniej zasadniczo były generowane przez partie, to jednak prowadzone w tym okresie badania opinii publicznej wyraźnie pokazywały – odmiennie niż w przypadku Serbii – że zasadniczą rolę dla wyborców odgrywa program przedstawiony przez partie, a nie reprezentujący je politycy<sup>106</sup>, co zresztą zgadzało się z poglądami Kitschelta, który biorąc pod uwagę takie czynniki, jak: przedkomunistyczne dziedzictwo, typ reżimu komunistycznego, sposób zapoczątkowania transformacji ustrojowej, charakter instytucji politycznych (typ systemu wyborczego i reżimu politycznego) oraz liczbę partii politycznych funkcjonujących w danym państwie i liczbę przeprowadzonych elekcji parlamentarnych, twierdził, iż najbardziej korzystne warunki dla rozwoju partii programowych występują w Czechach i Niemczech Wschodnich, nieco mniej korzystne na Węgrzech, w Polsce

<sup>103</sup> Zob.: N. Zakošek, *Ideološki rascjepi...*, op. cit., s. 38–39; G. Čular, *Vrste stranačke...*, op. cit., s. 112.

<sup>104</sup> N. Zakošek, *Politički sustav...*, op. cit., s. 37–40.

<sup>105</sup> Zob. ibidem, s. 40–46.

<sup>106</sup> Ibidem, s. 93.

i Słowenii, następnie w państwach bałtyckich i Chorwacji, zaś najmniej korzystne w Bułgarii, Serbii i Rumunii<sup>107</sup>.

### 8.3.2. TYPOLOGIE SYSTEMU PARTYJNEGO CHORWACJI W LATACH DZIEWIĘĆDZIESIĄTYCH

Analizując funkcjonowanie systemu partyjnego w Chorwacji w latach 90., należy przede wszystkim zauważyć, iż chorwackich wyborców charakteryzował znacznie niższy niż serbskich stopień chwiejności wyborczej. W wyborach przeprowadzonych w 1992 i 1995 roku poziom fluktuacji wyborców nieznacznie przekraczał 10%<sup>108</sup>. Najsilniejsze z ówczesnych chorwackich ugrupowań (HDZ) podczas trzech cykli wyborów parlamentarnych do niższej izby parlamentu (Izby Przedstawicielskiej) przeprowadzonych w latach 90. zawsze zdobywało ponad 40% głosów (1990 rok – 41,9%, 1992 rok – 44,7%, 1995 rok – 45,2%). Dzięki istnieniu sprzyjających partii mechanizmów w obrębie systemu wyborczego przekładały się one na wysoki odsetek mandatów (1990 rok – 59,5%, 1992 rok – 61,6%, 1995 rok – 59,1%), umożliwiając HDZ samodzielne rządy. Dlatego też system partyjny Chorwacji w latach 90. możemy określić mianem systemu z partią dominującą<sup>109</sup>. Jednakże z uwagi na fakt, iż podczas pierwszych wyborów zwycięska HDZ i druga w kolejności SKH-SDP<sup>110</sup>, na którą głosowało 35% wyborców, zdobyły łącznie 76,9% głosów i aż 88,3% mandatów, pojawiają się sugestie, żeby ustanowiony na podstawie ich wyniku system klasyfikować jako dwupartyjny<sup>111</sup>.

Warto dodać, iż w kolejnych cyklach wyborczych największą chwiejność wykazywał właśnie elektorat SDP. W wyborach przeprowadzonych w 1992 roku formację tę poparło zaledwie 5,5%, a w 1995 roku 8,9% wyborców. Ten na-

<sup>107</sup> Poglądy H. Kitschelta w tej kwestii przytaczam za N. Zakoškiem. Zob. H. Kitschelt, *Formation of Party Cleavages in Post-Communist Democracies. Theoretical Propositions*, „Party Politics” 1995, vol. 1, nr 4, s. 451–458 – cyt. za: N. Zakošek, *Politički sustav...*, op. cit., s. 76–77.

<sup>108</sup> G. Čular, *Vrste stranačke...*, op. cit., s. 135.

<sup>109</sup> Jeden z uznanych chorwackich badaczy systemu partyjnego Goran Čular twierdzi, iż w związku z faktem, że od sierpnia 1991 roku do przedterminowych wyborów parlamentarnych w sierpniu 1992 roku funkcjonował rząd jedności narodowej, a partyjni działacze byli odpowiedzialni przede wszystkim za organizację i koordynację obrony kraju, trudno w zasadzie mówić o funkcjonowaniu w tym okresie jakiegokolwiek systemu partyjnego. Zob. ibidem, s. 133.

<sup>110</sup> W pierwszych wyborach zreformowani komuniści startowali pod nazwą Związków Komunistów Chorwacji-Partia Demokratycznych Przemian (SKH-SDP), później – podczas konwencji partii w 1993 roku – nazwę ugrupowania zmieniono na Socjaldemokratyczna Partia Chorwacji (SDP). Zaś w kwietniu 1994 roku doszło do zjednoczenia, a właściwie wchłonięcia przez SDP również socjaldemokratycznej SDH.

<sup>111</sup> Zob. N. Zakošek, *Politički sustav...*, op. cit., s. 90.



gły odpływ wyborców między 1990 i 1992 rokiem był spowodowany przede wszystkim rezygnacją z głównego hasła programowego, czyli działania na rzecz utrzymania federacji jugosłowiańskiej w jej dotychczasowym kształcie<sup>112</sup>.

Liczba partii na poziomie parlamentarnym w latach 90. była nieco niższa niż w Serbii i wynosiła odpowiednio: 2,1 po wyborach w 1990 roku, 1,9 po wyborach w 1992 roku oraz 2,7 po wyborach w 1995 roku, przy czym w obliczeniach zazwyczaj nie uwzględniano partyjnej przynależności reprezentantów mniejszości narodowych oraz partii startujących w ramach koalicji czy też wystawiających swoich kandydatów na listach innych ugrupowań. Jeśli weźmiemy pod uwagę ugrupowania, które w taki właśnie sposób zdobyły parlamentarne mandaty, to w Saborze było siedem ugrupowań w 1990 roku, 10 w 1992 roku i aż 13 w 1995 roku<sup>113</sup>, co przede wszystkim wynikało z utworzenia w ostatnim z cykli wyborczych opozycyjnej koalicji Nowy Sabor. W jej skład weszło pięć ugrupowań, które łącznie zdobyły 18 mandatów.

Podobnie jak w Serbii, również w Chorwacji dużym problemem, zwłaszcza do połowy lat 90., były rozłamy partyjne. Na przykład w wyborach w 1992 roku wzięło udział 16 ugrupowań, które nie startowały w pierwszym cyklu wyborczym. Największe perturbacje przeżywały partie HSS, HSP oraz HSLS, w których doszło do kilku podziałów. Jednak należy zaznaczyć, iż w większości przypadków oddzielające się frakcje odgrywały później marginalną rolę lub szybko zniknęły z partyjnej sceny. W zasadzie tylko dwie formacje powstałe w wyniku rozłamu w macierzystych ugrupowaniach (HSP i HNS) możemy uznać za relewantne.

Chorwacka Partia Prawa – HSP – powstała w wyniku rozłamu w Chorwackiej Partii Demokratycznej (HDS), na czele której stał Marko Veselica. W lutym 1990 roku od tej formacji odłączyła się grupa działaczy skupionych wokół Krešimira Pavelicia i Ante Paradžika. Współpraca Pavelicia i Paradžika była niezwykle krótka. Jeszcze w tym samym miesiącu Pavelić założył własne ugrupowanie – Chorwacką Demokratyczną Partię Prawa (Hrvatska demokratska stranka prava – HDSP). Obie te formacje można uznać za ugrupowania skrajnie prawicowe. Co ciekawe, zarówno jedna, jak i druga uważały się też za sukcesorki powołanej w 1861 roku przez Ante Starčevicia i Eugena Kvaternika Partii Prawa (tzw. *pravaszy*)<sup>114</sup>.

<sup>112</sup> Zob. G. Čular, *Vrste stranačke...*, op. cit., s. 132.

<sup>113</sup> Zob.: ibidem; M. Kasapović, *Demokratska konsolidacija i izborna politika u Hrvatskoj 1990.–2000.*, [w:] *Hrvatska politika...*, op. cit., s. 36.

<sup>114</sup> Ante Starčević (1823–1896), nazywany często Ojcem Ojczyzny, był chorwackim ideologiem i czołową postacią chorwackiego ruchu narodowego w XIX wieku. Najważniejszym postulatem założonej przez niego Partii Prawa było hasło powołania suwerennego organizmu państwowego,

Drugim relewantnym ugrupowaniem powstałym w wyniku wewnętrznych rozłamów jest Chorwacka Partia Ludowa – HNS – mająca profil centrolewicowy, utworzona w wyniku rozpadu startującej w wyborach w 1990 roku Koalicji Zgody Narodowej (KNS).

Analizując partyjne rozłamy, należy dodać, iż wspomniane powyżej wyodrębnienie się HSP i HDSP bynajmniej nie wyczerpuje podziałów na prawej stronie chorwackiej sceny politycznej. Wkrótce po utworzeniu Chorwackiej Partii Prawa także w jej obrębie doszło do rozłamu, w wyniku którego wydzieliły się dwa nowe ugrupowania – Chorwacka Partia Prawa 1861 (Hrvatska stranka prava 1861 – HSP 1861) i Chorwacka Partia Prawa – Ante Starčević<sup>115</sup>. Z kolei w 1992 roku w wyniku konfliktu między częścią działaczy HDS, którzy nie popierali pomysłu zjednoczenia z HKDS (Chorwacka Partia Chrześcijańsko-Demokratyczna – Hrvatska kršćanska demokratska stranka) i powołania nowej formacji HKDU (Chorwacka Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna – Hrvatska kršćanska demokratska unija), forsowanego przez przewodniczącego HKDS, Marka Veselicę, grupa członków HDS, na czele z Ivanem Gabelicą, wystąpiła z partii i założyła kolejną *prawaszka* formację, Chorwacką Czystą Partię Prawa (Hrvatska čista stranka prava – HČSP)<sup>116</sup>. Działacze wszystkich wymienionych ugrupowań uważali, iż to właśnie ich partia jest sukcesorką Partii Prawa Starčevicia i Kvaternika.

Partyjna frakcjonalizacja i rozłamy nie oszczędziły także partii rządzącej. Do najpoważniejszego kryzysu w HDZ w latach 90. doszło w 1994 roku, kiedy wystąpiła z niej tzw. frakcja lewicowa pod przewodnictwem Stipe Mesicia i Josipa Manolicia. Przyczyną ich odejścia była przede wszystkim krytyka prowadzonej przez rząd polityki wobec Bośni i Hercegowiny, sposobu prywatyzacji państwowych przedsiębiorstw oraz niezadowolenie ze zbyt wolno postępującego procesu demokratyzacji systemu politycznego. Z uwagi na fakt, że zarówno Mesić, jak i Manolić zajmowali ważne stanowiska państwowe (Mesić był wówczas marszałkiem Izby Przedstawicielskiej, a Manolić Izby Żupanii) i mieli wpływ na prowadzoną przez HDZ politykę, czasem określano ten rozłam w partii rządzącej – podobnie zresztą

---

co przejawiało się chociażby w często przywoływanej maksymie Starčevicia: Ani z Wiedniem, ani z Pesztem, tylko suwerenna Chorwacja. Zob.: J. Rapacka, *Leksykon tradycji chorwackich*, Warszawa 1997, s. 170–176; A. Milardović, T. Cipek, M. Šišak, *Hrvatska politološka tradicija. Prinosi za povijest hrvatske politologije*, Zagreb 1995, s. 20–21; S. Goldstein, *Hrvatska povijest...*, op. cit., s. 182–183.

<sup>115</sup> Z. Malenica, *Nove političke...*, op. cit., s. 51–54; idem, *Dinamika...*, op. cit., s. 29–30, 34.

<sup>116</sup> Z. Malenica, *Dinamika...*, op. cit., s. 39.

jak konflikt SPS i SRS w Serbii w 1993 roku – mianem rodzinnych waśni, w których nikt nie jest całkowicie bez winy<sup>117</sup>. W wyborach w 1995 roku okazało się, iż partia ma bardzo słabe poparcie społeczne. Nie udało się jej nawet przekroczyć progę wyborczego. Później, w 1996 roku, doszło do konfliktu między Manolicem i Mesiciem w związku ze stanowiskiem partii w sprawie podpisanego przez rząd porozumienia o normalizacji stosunków z Federalną Republiką Jugosławii, które według Mesicia należało odrzucić. W następstwie ich sporu doszło do rozłamu w partii, a działacze związani z Mesiciem przyłączyli się do HNS<sup>118</sup>.

Znacznie mocniej trzymał się obóz liberalny. Do pierwszego poważnego rozłamu w najważniejszej formacji liberalnej, a zarazem najsilniejszej partii opozycyjnej w latach 90. – HSLS – doszło w 1998 roku. Doprowadził do niego spór Dražena Budišy (byłego przewodniczącego i jednego z najbardziej znanych działaczy tego ugrupowania) z ówczesnym przewodniczącym HSLS, Vlado Gotovacem, oskarżanym przez Budišę o nieudolne kierowanie partią. Ponadto poróżnił ich sposób rozumienia liberalizmu (Budiša dużo większe znaczenie przypisywał kwestiom narodowym). W wyniku konfliktu Gotovac opuścił HSLS i założył własne ugrupowanie – Partię Liberalną (Liberalna stranka – LS). Wprawdzie w wyborach w 2000 roku weszła ona w skład opozycyjnej Koalicji 2+4, która obaliła rządzącą HDZ, ale nie odegrała znaczącej roli. W 2006 roku LS ponownie zjednoczyła się z macierzystą formacją.

W związku z faktem, iż w Chorwacji przyjęto zasadę odgórnego rezerwowania miejsc w parlamencie dla przedstawicieli mniejszości, o czym była już mowa, znacznie słabiej niż w Serbii rozwijały się partie etnoregionalne. Właściwie jedynymi relewantnymi ugrupowaniami tego typu powstałymi w latach 90. były Serbska Partia Demokratyczna (Srpska demokratska stranka – SDS) i utworzona w 1991 roku Serbska Partia Narodowa (Srpska narodna stranka – SNS). Pierwsza z tych formacji brała udział jedynie w wyborach w 1990 roku, w których zdobyła zresztą pięć mandatów. Jednak w związku z tym, że jej działacze byli silnie zaangażowani w konflikt na terenie Krajiny, ugrupowanie to zostało zdelegalizowane w 1991 roku przez Sąd Konstytucyjny, który uznał, że jej działalność grozi naruszeniem integralności kraju i obowiązującego porządku prawnego<sup>119</sup>.

<sup>117</sup> Ibidem, s. 47, 49.

<sup>118</sup> Ibidem, s. 49–50.

<sup>119</sup> N. Zakošek, *Politički sustav...*, op. cit., s. 33–34.

Powstało za to kilka wpływowych ugrupowań regionalnych, z których najważniejszą rolę bezsprzecznie odgrywa Demokratyczny Kongres Istrii (Istarski demokratski sabor – IDS). Partia ta startuje w wyborach od 1992 roku, zazwyczaj w ramach różnego rodzaju koalicji, każdorazowo zdobywając od dwóch do czterech mandatów. Ponadto od lat 90. wygrywa wybory lokalne na terenie większości gministryjskich. Jednym z jej głównych postulatów w latach 90. było utworzenie Europy regionów. Działacze tego ugrupowania, odwołując się do sytuacji zaistniałej na Bałkanach po rozpadzie SFRJ, krytykowali ideę tworzenia państw narodowych, uważając ją za przestarzałą, niesprzyjającą modernizacji oraz rodzącą niepotrzebne konflikty w obrębie wielonarodowych społeczeństw.

#### 8.4. SERBSKI SYSTEM PARTYJNY PO DEMOKRATYCZNYM PRZEŁOMIE

Wybory parlamentarne w grudniu 2000 roku, dzięki którym władzę w kraju udało się przejąć opozycyjnej koalicji DOS, zwykło się określać mianem wyborczego trzęsienia ziemi<sup>120</sup>. Poziom chwiejności wyborczej osiągnął wówczas rekordowy poziom 110%, zmniejszając się w kolejnym cyklu (2003 rok) do 41,5%. Średnia wartość chwiejności wyborczej liczona dla sześciu cykli wyborczych wyniosła aż 50%, co pokazuje, iż partie nie są w stanie zbudować trwałych elektoratów. Ponadto chociaż wskaźnik efektywnej liczby partii na poziomie parlamentarnym wyniósł wówczas 4,95, to trzeba pamiętać, iż zgodnie z wytycznymi twórców tego miernika, Markku Laakso i Reina Taagepera, koalicje wyborcze liczymy jako jedno ugrupowanie. Vladimir Goati ocenił jednak, iż o ile takie podejście było adekwatne do koalicji tworzonych w latach 90., w których rzeczywiście dominowało jedno ugrupowanie (np. SPO w ramach opozycyjnej koalicji DEPOS w 1992 roku czy SPS w ramach lewicowej koalicji SPS, JUL, ND w 1997 roku), o tyle sytuacja komplikuje się w przypadku koalicji DOS<sup>121</sup>. Wiadomo, iż nie wszystkie z 19 tworzących ją ugrupowań należy uznać za relewantne, jednak z pewnością taką rolę pełniły stanowiące jej trzon DS i DSS. Dlatego też badacz ten postulował, aby licząc wartość wskaźnika efektywnej liczby partii, traktować DOS jako trzy ugrupowania: DS, DSS oraz pozostałe partie<sup>122</sup>.

<sup>120</sup> Zob.: V. Goati, *Partije Srbije od 1990...*, op. cit., s. 31; Z. Stojiljković, *Partijski sistem Srbije* (drugo izmenjeno i dopunjeno izdanje), Beograd 2008, s. 213.

<sup>121</sup> V. Goati, *Partije Srbije i Crne Gore...*, op. cit., s. 182.

<sup>122</sup> Ibidem.

Zazwyczaj w Skupstwinie miało swoich reprezentantów znacznie więcej ugrupowań, niż wskazywała na to – i tak wysoka – wartość wskaźnika efektywnej liczby partii na poziomie parlamentarnym (Eff Ns), co sugeruje iż scena partyjna w Serbii jest sfragmentaryzowana. Na przykład dla wyborów parlamentarnych z 2003 roku wartość tego wskaźnika wyniosła 5, w 2007 roku – 5,25, zaś w 2008 roku indeks ów wskazywał, iż w systemie liczą się niewiele ponad cztery ugrupowania (4,24)<sup>123</sup>. Jednak obliczenia wartości indeksu Eff Ns dla wyborów w 2008 roku nie uwzględniały partii mniejszości, które musiały wówczas pokonać jedynie próg naturalny, a nie jak pozostałe ugrupowania – próg wyborczy na poziomie 5%. Po ich uwzględnieniu wartość indeksu wzrosła do 6,63. Ponadto, co zauważa Slaviša Orlović, w rzeczywistości wybrani wówczas deputowani reprezentowali aż 23 partie, założyli 10 klubów parlamentarnych, a dwóch parlamentarzystów zachowało status niezależnych posłów<sup>124</sup>. Poziom poparcia dla poszczególnych ugrupowań w czterech cyklach wyborczych przeprowadzonych od 2000 roku (lata: 2000, 2003, 2007, 2008) oraz liczbę zdobytych przez nie mandatów przedstawiono w tabeli 23.

<sup>123</sup> Według obliczeń Michaela Gallaghera wartości wskaźnika (Eff Ns) są nieco niższe i wynoszą odpowiednio: 4,8 w 2003 roku, 4,55 w 2007 roku i 3,48 w 2008 roku. Por.: V. Goati, *Partije i partijski...*, op. cit., s. 182; S. Orlović, *Partijski...*, op. cit., s. 43; M. Gallagher, *Election Indices*, [http://www.tcd.ie/Political\\_Science/staff/michael\\_gallagher/EISystems/Docts/ElectionIndices.pdf](http://www.tcd.ie/Political_Science/staff/michael_gallagher/EISystems/Docts/ElectionIndices.pdf) (dostęp 1.12.2011).

<sup>124</sup> Zob. S. Orlović, *Partijski...*, op. cit., s. 43.

Tabela 23. Serbska scena partyjna po 2000 roku

Partia lub koalicja	Wybory w 2000 roku		Wybory w 2003 roku		Wybory w 2007 roku		Wybory w 2008 roku	
	% głosów	mandaty	% głosów	mandaty	% głosów	mandaty	% głosów	mandaty
DOS	64,4	176*	–	–	–	–	–	–
DS	**	**	12,6	37	22,7	64	38,4 <sup>1</sup>	102
DSS	***	***	17,7	53	16,55 <sup>2</sup>	47	11,61 <sup>2</sup>	30
SPS	13,5	37	7,6	22	5,64	16	7,58 <sup>11</sup>	20
SRS	8,5	23	27,6	82	28,59	81	29,45	78
SPO	–	–	7,7 <sup>3</sup>	22	3,33	–	– <sup>4</sup>	–
G17 Plus	–	–	11,5	34	6,82	19	– <sup>5</sup>	–
SSJ	5,3	14	–	–	–	–	–	–
LDP i koalicjanci	–	–	–	–	5,31 <sup>6</sup>	15	5,24	13
SVM	– <sup>7</sup>	– <sup>7</sup>	–	–	1,3	3	1,81 <sup>8</sup>	4
Koalicja Lista za Sandžak	– <sup>9</sup>	– <sup>9</sup>	– <sup>10</sup>	– <sup>10</sup>	0,83	2	0,92 <sup>12</sup>	2
Unija Roma Srbije	–	–	–	–	0,42	1	–	–
KAPD	–	–	–	–	0,36	1	0,41	1
Romska Partija	–	–	–	–	0,32	1	–	–
Eff Ns	4,95		5		5,25		4,25	

\* Mandaty zdobyte przez koalicję DOS (176) zostały podzielone w następujący sposób: DS – 45, DSS – 45, GSS (Građanski savez Srbije) – 9, SDP (Socijaldemokratska partija) – 9, ND (Nova demokratija) – 9, NS (Nova Srbija) – 8, DHSS (Demohrišćanska stranka Srbije) – 7, Demokratska Alternativa – 6, SVM – 6, LSV (Liga socijaldemokrata Vojvodine) – 6, PDS (Pokret za demokratsku Srbiju) – 5, DC (Demokratski centar) – 4, SDU (Socijaldemokratska unija) – 4, KV (Koalicija Vojvodina) – 4, RV (Reformisti Vojvodine) – 4, KS (Koalicija Sandžak) – 2, SPOT (Srpski pokret otpora) – 1, LŠ (Liga za Šumadiju) – 1, ASNS (Asocijacija samostalnih i nezavisnih sindikata) – 1.

\*\* W 2000 roku DS startowała w ramach koalicji DOS.

\*\*\* W 2000 roku DSS startowała w ramach koalicji DOS.

<sup>1</sup> W 2008 roku Partia Demokratyczna stanęła na czele szerokiej koalicji wyborczej ugrupowań proeuropejskich ZES – Za Europejską Serbię (Za evropsku Srbiju). Poza DS w jej skład weszły: G17 Plus, SDP (Demokratyczna Partia Sandżaku – Sandžacka demokratska stranka), SPO, LSV (Liga Socijaldemokratów Wojwodiny – Liga socijaldemokrata Vojvodine) oraz Serbska Lista dla Kosowa i Metohii (Srpska lista za Kosovo i Metohiju).

<sup>2</sup> W 2007 i 2008 roku DSS tworzyła koalicje wyborcze z Nową Serbią (NS – Nova Srbija) Velimira Illicia.

<sup>3</sup> W 2003 roku SPO stworzyła koalicję wyborczą z Nową Serbią Velimira Illicia. Co ciekawe, ugrupowanie to powstało w 1997 roku w wyniku rozłamu w SPO. Ilić krytykował wówczas Draškovića za odstępianie od bojkotu wyborów parlamentarnych i zbliżenie z prezydentem Miloševićem.

<sup>4</sup> W 2008 roku SPO startowała w ramach koalicji ZES.

<sup>5</sup> W wyborach w 2008 roku G17 Plus startowała w ramach koalicji ZES.

<sup>6</sup> W 2007 roku LDP utworzyła koalicję wyborczą z GSS (Građanski savez Srbije – Obywatelski Związek Serbii), SDU (Socijaldemokratska unija – Unia Socjaldemokratyczna) oraz LSV (Liga socijaldemokrata Vojvodine – Liga Socjaldemokratów Wojwodiny).

<sup>7</sup> W 2000 roku SVM startował w ramach koalicji DOS.

<sup>8</sup> W 2008 roku SVM wchodził w skład koalicji ZES.

<sup>9</sup> Startowała w ramach koalicji DOS.

<sup>10</sup> Wystawiła swoich kandydatów na listach DOS, co skłoniło specjalistę w zakresie systemu partyjnego, Zorana Stojiljkovića, do nazwania jej kryptokalicją. Z uwagi na fakt, iż w tych wyborach żadna z partii mniejszości nie zdobyła mandatu samodzielnie, część serbskich politologów uważa, iż była to jedyna kadencja parlamentarna, w której członkowie mniejszości nie byli reprezentowani.

<sup>11</sup> SPS utworzyła koalicję wyborczą z PUPS (Partija ujedinjenih penzionera Srbije – Partia Zjednoczonych Emerytów Serbii) i JS (Jedinstvena Srbija – Jednolita Serbia).

<sup>12</sup> W tych wyborach koalicja startowała pod nieco zmienioną nazwą, podkreślającą jej proeuropejską orientację oraz fakt, iż zrzesza partie etnoregionalne – Bošnjačka lista za evropski Sandžak.

Źródło: opracowanie własne.

Odpowiadając na pytanie, skąd wzięli się w parlamencie przedstawiciele ponad 20 partii, należy zwrócić uwagę na dwie sprawy. Po pierwsze, małe ugrupowania często wystawiają swoich kandydatów na listach znaczących partii<sup>125</sup>, tworząc w ten sposób – jak to określa Zoran Stojiljković – kryptokoalicje<sup>126</sup>. Po drugie, często zachodziło zjawisko poza wyborczej parlamentaryzacji, czyli uzyskiwania w wyniku politycznych transferów miejsc w Skupstwinie przez ugrupowania, które bądź nie brały udziału w wyborach, bądź też nie przekroczyły progu wyborczego. Taka sytuacja wystąpiła w przypadku Serbskiej Partii Postępowej (SNS) Tomislava Nikolicia, który podczas wyborów parlamentarnych w 2008 roku zdobył mandat z listy radykałów (SRS). Druga zaistniała w przypadku SPO, która w wyborach w 2000 roku nie przekroczyła progu wyborczego, jednak trzy lata później uzyskała parlamentarny status dzięki temu, że przeszedł do niej jeden z deputowanych DSS. Generalnie po 2000 roku było pięć takich przypadków.

<sup>125</sup> Na przykład w 2003 roku na listach DS zostali umieszczeni kandydaci boszniackiej partii etnoregionalnej Liga dla Sandżaku Sulejmana Ugljanina, a w 2007 roku swoich kandydatów na listach DS wystawiło drugie z boszniackich ugrupowań – SDP Rasima Ljajicia. Podobnie na listach DSS w 2003 roku swoich kandydatów wystawiły też trzy inne narodowe formacje: Partia Narodowo-Demokratyczna (NDS), Serbska Partia Demokratyczna (SDS) i Serbska Partia Liberalna (SLS).

<sup>126</sup> Z. Stojiljković, *Što su nam doneli jovandanski izbori*, [w:] *Oko izbora 15. Parlamentarni izbori u republici Srbiji 21. januara 2007. godine*, Beograd 2007, s. 29.



#### 8.4.1. TYPOLOGIE SYSTEMU PARTYJNEGO SERBII PO TAK ZWANYM DEMOKRATYCZNYM PRZEŁOMIE

Obserwując serbską scenę partyjną po 2000 roku, należy zauważyć, iż sytuacja na niej była niestabilna. Świadczy o tym chociażby duża chwiejność wyborców, co przekładało się na zmianę konstelacji liczących się ugrupowań. Bezsprzecznie w ostatnim dziesięcioleciu system partyjny przeszedł kilka faz, przy czym warto zauważyć, iż serbscy badacze nie są zgodni, jak należy go klasyfikować w poszczególnych okresach. Wybory w 2000 roku wygrała koalicja DOS, którą poparło 64,4% wyborców, co przełożyło się na ponad 70% uzyskanych mandatów. Według Zorana Stojiljkovicia system ustanowiony po tych wyborach należałoby nazwać, modyfikując nieco klasyfikację Sartoriego, systemem z dominującą koalicją<sup>127</sup>. Opierając się na tej samej klasyfikacji, Slaviša Orlović pisze, że miał on cechy systemu spolaryzowanego pluralizmu w związku z tym, iż występowały w nim ugrupowania antysystemowe, kontestujące kierunek zmian (SPS, SRS), które odgrywały jednocześnie rolę dwustronnej opozycji, co powinno oznaczać, iż ugrupowaniom tym bliżej niż do siebie nawzajem było do partii tworzących DOS<sup>128</sup>.

W moim przekonaniu taka klasyfikacja jest dość problematyczna. Trzeba bowiem pamiętać, iż SPS i SRS dwukrotnie współrządziły w latach 90. Niewątpliwie jednak układ sił zmienił się latem 2001 roku, kiedy koalicję DOS opuściła jedna z dwóch stanowiących jej trzon partii – zorientowana narodowo DSS. W odniesieniu do tego okresu rzeczywiście możemy zaryzykować tezę, że istniała wtedy dwustronna opozycja, bowiem wydaje się, iż mimo wszystko narodowcom Vojislava Koštunicy było bliżej do Partii Demokratycznej Zorana Djindžicia niż do radykałów Vojislava Šešelja. Jednak należy też mieć na uwadze, iż partie te również nie były od siebie diametralnie odległe pod względem ideologicznym, co pokazały, np. zajmując podobne stanowisko w kwestiach współpracy z trybunałem w Hadze czy też jednostronne ogłoszenia niepodległości przez Kosowo. Można jeszcze odnotować, iż Stojiljković i Goati klasyfikują – za Duvergerem – ów system w okresie po rozpadzie DOS jako system polipartyjny, podkreślając jego rozbitcie<sup>129</sup>.

Po wyborach w grudniu 2003 roku system partyjny Serbii również możemy klasyfikować jako system polipartyjny, z uwagi na fakt, że uczestniczyło w nim co najmniej siedem ugrupowań, jeśli weźmiemy pod uwagę

<sup>127</sup> Z. Stojiljković, *Partijski sistem...*, op. cit., s. 265.

<sup>128</sup> S. Orlović, *Partijski...*, op. cit., s. 53.

<sup>129</sup> Zob.: Z. Stojiljković, *Partijski sistem...*, op. cit., s. 265; V. Goati, *Partije i partijski...*, op. cit., s. 180.

tylko te partie, które wystawiły samodzielne listy (SRS, DSS, DS, G17 Plus, SPS, SPO, NS). Można go też zaklasyfikować jako system spolaryzowanego pluralizmu, bowiem występowała w nim zarówno formacja antysystemowa (SRS), jak i bilateralna opozycja (DS, SRS). Tym razem dystans ideologiczny między opozycyjnymi ugrupowaniami był w moim przekonaniu bardziej ewidentny niż po rozpadzie DOS, gdy do opozycji przeszła partia Koštunicy. Pozostającej od 2004 roku w opozycji Partii Demokratycznej bliżej było do rządzącej DSS – jej dawnego koalicjanta – niż do SRS.

Taki system utrzymał się również po wyborach w 2007 roku, kiedy rządy objęły DS i DSS, choć należy tu poczynić kilka uwag dotyczących tych ugrupowań oraz dodać, iż pojawiła się wówczas nowa relewantna partia opozycyjna – LDP (Liberalno-demokratska partija – Partia Liberalno-Demokratyczna). Przede wszystkim uformowanie rządu przez partie stanowiące w 2000 roku filary koalicji DOS sugerowałoby, iż w dalszym ciągu były one bliskie sobie ideologicznie. Jednak okazało się, że stworzony przez nie rząd nie przetrwał nawet roku, a główną oś konfliktu, o czym była mowa w rozdziale poświęconym funkcjonowaniu rządów, stanowiła kwestia zasad współpracy z Unią Europejską (a właściwie możliwych ustępstw na rzecz integracji) oraz blisko z nią powiązana sprawa jednostronnego ogłoszenia niepodległości przez Kosowo w lutym 2008 roku. Na tle tych konfliktów doszło do ostrej polaryzacji stanowisk koalicjantów, w wyniku czego DSS zbliżyła się do stanowiska zajmowanego przez pozostających w opozycji socjalistów z SPS oraz radykałów z SRS. Natomiast DS bliżej było do euroentuzjastycznej LDP Čedomira Jovanovicia. Jej członków często opatruje się w Serbii etykietą radykalnych demokratów. Warto przy okazji tego sporu jeszcze raz wspomnieć, iż zarówno narodowcy Koštunicy, jak i liberałowie Jovanovicia wywodzą się z Partii Demokratycznej. Dopóki jednak trwała koalicja DSS i DS zajmująca pozycję szeroko rozumianego centrum<sup>130</sup>, dopóty radykałów Šešelja dzielił znacznie mniejszy dystans ideologiczny od narodowców z DSS, a liberałów – od demokratów z DS, niż te ugrupowania od siebie nawzajem. Właściwie jakkolwiek sojusz SRS z LDP jest niemożliwy do wyobrażenia.

SRS w tamtym okresie można także nazywać nieodpowiedzialną opozycją, gdyż Vojislav Šešelj często korzystał z populistycznych sloganów, obiecując np. spadek cen chleba o 50%, choć było wiadomo, iż rząd nie miał na to wpływu. Jak trafnie zauważa Orlović, taka taktyka radykałów wynikała z ich

<sup>130</sup> Na początku lat 90. Partia Demokratyczna zajmowała raczej pozycję prawego centrum, z czasem jednak przesunęła się ku pozycji lewego centrum, a jej dawne miejsce zajęła DSS.

świadomości, że właściwie nie mają żadnych szans na przejęcie władzy<sup>131</sup>. SRS od 2003 roku zdobywała w każdych kolejnych wyborach ok. 30% głosów (2003 rok – 27,6%; 2007 rok – 28,6%; 2008 rok – 29,4%), co w porównaniu z innymi partii świadczyło, iż miała ona stabilny elektorat, jednak żadne z ugrupowań nie brało jej pod uwagę jako koalicyjnego partnera, stosując dobrze znaną z zachodnich demokracji zasadę otoczenia formacji skrajnie prawicowych tzw. kordonem sanitarnym.

Po ostatnim w analizowanym okresie cyklu wyborczym, w 2008 roku, system partyjny Serbii zaczął nabierać cech systemu umiarkowanego pluralizmu. Bez wątpienia istotny wpływ na takie jego przeobrażenie miały przejście SPS do obozu demokratów oraz rozłam w obozie radykałów, gdyż nowo powstałemu ugrupowaniu Tomislava Nikolicia także jest bliżej do rządzącej koalicji niż do macierzystej partii. Ponadto, o czym była mowa, wydaje się, iż odejście Nikolicia znacznie osłabi radykałów, w następstwie czego poparcie dla tej już obecnie jedynej antysystemowej formacji zmniejszy się do poziomu niezagrażającego konsolidacji demokratycznego reżimu.

#### 8.4.2. PROBLEMY Z INSTYTUCJONALIZACJĄ SYSTEMU PARTYJNEGO I PARTII POLITYCZNYCH

Jako jeden z zasadniczych problemów konsolidacji systemu partyjnego należałoby wskazać wciąż niezwykle częste rozłamy w obrębie istniejących partii. W tworzącej po wyborach w 2008 roku oś rządzącej koalicji Partii Demokratycznej (DS) wyodrębniły się po 2000 roku dwie nowe formacje – Partia Narodowo-Demokratyczna (NDS) w 2001 roku oraz wspomniana Partia Liberalno-Demokratyczna (LDP) w 2005 roku. Z kolei od SPO odłączyły się Partia Narodowa – Sprawiedliwość (NS – Pravda) w 2000 roku i Serbski Demokratyczny Ruch Odnowy (SDPO) w 2005 roku. Podobnie było z SRS, którą w 2008 roku opuścił nie tylko Nikolić, ale też grupa członków związanych z panią burmistrz Nowego Sadu Mają Gojković, która założyła formację Partia Narodowa (NP). Trzykrotnie doszło też do rozłamu wśród socjalistów z SPS. W 2000 roku wydzieliły się z niej Demokratyczna Partia Socjalistyczna (DSP) oraz Serbska Partia Socjaldemokratyczna, zaś dwa lata później – Socjalistyczna Partia Ludowa (SNP)<sup>132</sup>.

Spośród wymienionych ugrupowań za relewantną możemy uznać jedynie LDP, na której czele stanął bliski współpracownik zabitego premiera Zorana Djindžicia, Čedomir Jovanović. Na jego ugrupowanie w wyborach

<sup>131</sup> S. Orlović, *Partijski...*, op. cit., s. 54.

<sup>132</sup> Zob.: ibidem, s. 62–63, 76–77; S. Orlović, *Politički život...*, op. cit., s. 450–452.

parlamentarnych w 2008 roku głosowało 5,24% wyborców. Sam Jovanović uzyskał też 5,34% głosów poparcia w pierwszej turze przeprowadzonych w tym samym roku wyborów prezydenckich. Duże szanse na stanie się formacją relewantną ma też partia Tomislava Nikolicia, która wprawdzie do tej pory odniosła tylko kilka sukcesów w lokalnych wyborach uzupełniających, ale sondaże pokazują, iż w kolejnych wyborach parlamentarnych może zdobyć więcej głosów niż jej macierzysta SRS. Ponadto należy w tym kontekście zwrócić uwagę na jeszcze jedno istotne znaczenie podziału w ramach SRS. Orlović uważa, iż opuszczenie radykałów – którzy do tej pory stanowili znaczącą, bo popieraną nawet przez 30% wyborców formację antysystemową, co w opinii wielokrotnie przywoływanego Larry'ego Diamonda jest poważnym zagrożeniem dla konsolidacji demokratycznego porządku – przez frakcję Nikolicia pomoże w dłuższej perspektywie wyeliminować problem partii antysystemowych<sup>133</sup>. Tym bardziej że w 2008 roku doszło też do istotnych zmian w SPS, o czym będzie jeszcze mowa.

Dużo częściej niż do partyjnych rozłamów dochodziło do zmian klubów poselskich przez parlamentarzystów oraz do zakładania nowych klubów. Prawdopodobnie tych transferów byłoby więcej, gdyby nie obowiązujące w Serbii przepisy, czyniące faktycznymi właścicielami mandatów partie, a nie deputowanych. Wprawdzie, jak pisałam, Sąd Konstytucyjny w wyroku z 2003 roku zabronił partiom odbierania mandatów deputowanym, którzy zmienili ugrupowanie, i uznał tę regulację za niekonstytucyjną, lecz w ustawie zasadniczej z 2006 roku wprowadzono – też zresztą oprotostowany przez organizacje międzynarodowe, w tym UE i Komisję Wenecką – przepis, w myśl którego deputowany może dobrowolnie podpisać oświadczenia o zrzeczeniu się mandatu na rzecz partii, z której list został wybrany. Właściwie stało się to dość powszechną praktyką. Dodatkowo członkowie SPO składają jeszcze przysięgę religijną<sup>134</sup>.

Zmiany poparcia dla poszczególnych ugrupowań często były naprawdę diametralne. Rządząca SPS od 24 września (kiedy odbyła się pierwsza tura wyborów na urząd prezydenta Jugosławii, które Milošević próbował sfałszować) do 23 grudnia 2000 roku (gdy odbyły się wybory parlamentarne) stra-

<sup>133</sup> S. Orlović, *Partijski...*, op. cit., s. 37.

<sup>134</sup> Możliwość podpisywania przez parlamentarzystów dymisji in blanco została zniesiona na mocy nowelizacji ordynacji wyborczej z maja 2011 roku. Rządząca DS zapowiadała wówczas przeprowadzenie w krótkim czasie nowelizacji konstytucji i całkowite zniesienie tego przepisu. Jednak do wyborów parlamentarnych w maju 2012 roku takie zmiany nie zostały wprowadzone, a po powołaniu nowego rządu przez postępowców i radykałów, co nastąpiło w lipcu 2012 roku, na razie nikt nie wraca do tego tematu.

ciła milion głosów. O ile w tym przypadku można postawić hipotezę, iż od-  
pływ wyborców był spowodowany podjętą przez reżim próbą sfałszowania  
wyborów, co odebrało w ich odczuciu legitymizację SPS, to zdarzały się też  
sytuacje, w których duży odsetek głosów przypadał politycznym outsiderom.  
W wyborach prezydenckich w 2004 roku blisko 600 000 głosów zdobył biz-  
nesmen i minister w rządzie Mirka Marjanovicia – Bogoljub Karić. Ponadto  
czasami poparcie dla niektórych ugrupowań niespodziewanie rosło, choć  
trudno byłoby wskazać jednoznacznie tego przyczynę. Tak było z Partią  
Demokratyczną w wyborach w 2007 roku, gdy niespodziewanie głosowa-  
ło na nią ponad 400 000 wyborców więcej niż w 2003 roku, kiedy wyborcy  
ukarali ją za niewywiązanie się z wyborczych obietnic, rozpad DOS oraz  
liczne afery, w które byli zamieszani jej działacze<sup>135</sup>.

Nie dość, że wyborcy zmieniali swoje preferencje, to jeszcze partie po-  
lityczne przez cały czas mają najniższy poziom zaufania spośród wszy-  
stkich instytucji politycznych. W serbskiej literaturze politologicznej często  
pisze się wprost o zjawisku *partiokracji*, czyli o zawłaszczeniu (zdomi-  
nowaniu) życia politycznego przez partie. Przejawem tego może być sytuacja  
z 2007 roku, kiedy podczas rozmów w sprawie powołania koalicyjnego gabi-  
netu jedna z partii straszyla drugą, że albo dostanie ministerstwo, na którym  
jej zależy, albo będzie się domagała wprowadzenia konkursów na stanowiska  
dyrektorów w państwowych spółkach. Z drugiej jednak strony w Serbii odno-  
towuje się dość wysokie wskaźniki zaangażowania obywateli w życie partyj-  
ne. O ile w Europie Środkowo-Wschodniej po upadku komunizmu odsetek  
osób będących członkami partii politycznych wynosi średnio 1%–4%, o tyle  
w Serbii wartość tego wskaźnika oscyluje na poziomie 8%–12%<sup>136</sup>.

Zastanawiając się nad przyczyną braku zaufania do partii politycznych,  
należy zwrócić uwagę na kilka problemów. Po pierwsze, cały czas – mimo  
iż od obalenia reżimu Miloševicia minęła ponad dekada – nie udało się  
rozwiązać problemu fragmentaryzacji systemu. Poczyniono pewne kroki,  
by polepszyć tę sytuację, czemu ma służyć dokonana w maju 2009 roku  
zmiana ustawy o partiach politycznych. W tym czasie w Serbii oficjalnie  
było zarejestrowanych blisko 600 ugrupowań, zaś celem przyjęcia nowych  
regulacji było m.in. znaczne zredukowanie tej liczby, co zresztą przedsta-  
wiano w mediach jako zamach na wolność zrzeszeń<sup>137</sup>. W nowej ustawie

<sup>135</sup> S. Orlović, *Partijski...*, op. cit., s. 60–61.

<sup>136</sup> Z. Stojiljković, *Partijski sistem...*, op. cit., s. 318.

<sup>137</sup> *Petsto stranaka otišlo u istoriju*, „Danas” 21.05.2010, [http://www.danas.rs/danasrs/politika/petsto\\_stranaka\\_otislo\\_u\\_istoriju.56.html?news\\_id=190747](http://www.danas.rs/danasrs/politika/petsto_stranaka_otislo_u_istoriju.56.html?news_id=190747) (dostęp 20.06.2011).

zwiększono z dotychczasowych 100 do 10 000 liczbę podpisów poparcia wymaganych do rejestracji nowego ugrupowania<sup>138</sup>. Przepisy złagodzone jednak w odniesieniu do ugrupowań reprezentujących mniejszości, które muszą mieć poparcie 1000 obywateli<sup>139</sup>.

Zmiana regulacji doprowadziła do bardzo ciekawej sytuacji. Do końca 2010 roku zgodnie z nowymi wymogami zarejestrowano 72 ugrupowania, z czego aż 42 stanowiły partie mniejszości narodowych. Najwięcej partii, bo aż 10, utworzyli Boszniacy, którzy według danych ze spisu ludności z 2002 roku stanowią zaledwie 1,82% ludności (niewiele ponad 136 000). Duża fragmentaryzacja oraz wydzielenie się nowych ugrupowań z już istniejących czy wspomniane transfery polityczne utwierdzają wyborców w przekonaniu, iż partie, a zwłaszcza ich działacze dbają tylko o własne interesy.

Zamiast demokratyzowania wewnętrznych stosunków w obrębie partii, czyli zwiększania uprawnień organów kolegialnych, przede wszystkim kongresów partyjnych, dochodzi w tych ugrupowaniach do coraz większej personalizacji (zamiast postulowanej przez badaczy depersonalizacji), czyli wzmocnienia statutowych uprawnień liderów, co uniemożliwia instytucjonalizację partii, czyniąc je zależnymi od woli przewodniczących. Dzieje się tak nawet w przypadku tych ugrupowań, które w swoich pierwszych statutach z początku lat 90. przyznały przewodniczącym bardzo ograniczoną rolę. Na przykład zgodnie ze statutem DS z 1990 roku jej lider mógł jedynie zwoływać posiedzenia Rady Naczelnej i przewodniczyć im, choć mogły one być również zwołane na wniosek 1/3 jej członków<sup>140</sup>. W kolejnych wersjach tego dokumentu (z 1997, 2001, 2006 i 2010 roku) jego uprawnienia były stopniowo zwiększane. Obecnie przewodniczący tej partii jest właściwie odpowiedzialny za całokształt prowadzonej przez nią polityki kadrowej oraz może uchylić każdą decyzję podjętą przez inne partyjne organy, jeśli uzna ją za szkodliwą dla partii<sup>141</sup>. Równie duże uprawnienia mają liderzy DSS i SPO. W gestii tego ostatniego jest np. powoływanie 1/3 składu Rady Naczelnej, choć – jak podkreśla Vladimir Goati – wcześniej mógł również powoływać Zarząd SPO<sup>142</sup>. Odwrotny trend można zaobserwować jedynie w regulacjach przyjmowanych przez G17 Plus oraz SPS<sup>143</sup>.

<sup>138</sup> Art. 8, *Zakon o političkim strankama*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 36/09.

<sup>139</sup> Art. 9, *ibidem*.

<sup>140</sup> Zob. art. 10, *Nacrt statuta Demokratske stranke*, Beograd 1990, s. 2.

<sup>141</sup> Zob. art. 39, *Prečišćen tekst statuta usvijenog 18 februara 2006. godine sa izmenama i dopunama usvojenim na Skupštini Demokratse stranke 18. decembra 2010. godine*, Beograd 2010, s. 9–10.

<sup>142</sup> Zob. V. Goati, *Partije i partijski...*, op. cit., s. 127–128.

<sup>143</sup> Zob. Z. Stojiljković, *Partijski sistem...*, op. cit., s. 74.



Trzeba jednak odnotować, iż badania opinii publicznej pokazują, że dla większości wyborców nie liczy się partyjna przynależność. Popularną odpowiedzią respondentów na pytanie o rolę partii w życiu publicznym było stwierdzenie, iż partie skłócają naród, dlatego też 3/5 ankietowanych deklaruje – i to mimo specyficznego charakteru list wyborczych obowiązujących w Serbii do maja 2011 roku – że głosuje na najlepszych kandydatów, bez względu na to, z jakiego są ugrupowania<sup>144</sup>. Po części to przywiązanie opinii publicznej do rozpoznawalnych polityków, stanowiących niejako markę partii, sprawia, że zmiany na tym stanowisku, nawet po porażce wyborczej, są raczej ewenementem. Aż w czterech ugrupowaniach przewodniczący nie zmienili się od czasu ich założenia. W SPO funkcję przewodniczącego od chwili założenia partii w 1990 roku pełni Vuk Drašković, w DSS od 1992 roku Vojislav Koštunica, zaś w SRS – Vojislav Šešelj. W przypadku tego ostatniego ugrupowania lider radykałów pozostaje na swojej funkcji od 1991 roku, mimo iż od 2003 roku przebywa w więzieniu w Hadze.

Także Slobodan Milošević oficjalnie był szefem socjalistów z SPS aż do swojej śmierci w 2006 roku, pomimo że również od 2001 roku przebywał w haskim więzieniu. Ostatni raz na tę funkcję został wybrany podczas VI kongresu SPS w styczniu 2003 roku, jednak wówczas przyjęto też zmiany w statucie, faktycznie pozbawiające go wpływu na bieżącą politykę partii<sup>145</sup>. Było to przede wszystkim następstwem konfliktu, jaki Milošević wywołał w czasie kampanii przed wyborami prezydenckimi w sierpniu 2002 roku, kiedy oficjalnie wsparł kandydaturę Vojislava Šešelja, wzywając socjalistów w otwartym liście do głosowania na niego, choć Rada Naczelna partii wcześniej podjęła decyzję o wystawieniu własnego kandydata. Mimo tego listu SPS w wyborach reprezentował znany aktor Velimir Bata Živojinović. W odpowiedzi na zignorowanie swego apelu Milošević odebrał wiceprzewodniczącemu partii Mirko Marjanoviciowi – popierającemu

<sup>144</sup> Ibidem, s. 214.

<sup>145</sup> Zastrzeżono wówczas, że jeśli przewodniczący nie może pełnić swojej funkcji, jego statutowe obowiązki automatycznie przejmuje przewodniczący Rady Naczelnej, czyli najwyższego ciała partyjnego w okresie między kongresami. Przewodniczący nie mógł od tej pory upoważnić do tego żadnej innej osoby, co w zasadzie uczyniło Miloševicia figurantem. Nie znaczy to jednak, iż przestał on wywierać wpływ na partię. W wyborach parlamentarnych w 2003 roku domagał się w zamian za pełnienie funkcji przedstawiciela listy umieszczenia na niej kilku związanych z nim działaczy. Jego prośbę wprowadzono, ale po wyborach Rada Naczelna zdecydowała o nieprzyznaniu im mandatów. Zob. art. 39a, *Statut SPS*, [w:] *Deklaracija šestog kongresa SPS*, Beograd 2003, s. 55.



kandydaturę Živojinovicia – prawo do podpisywania w jego zastępstwie partyjnych dokumentów, co doprowadziło do ostrego konfliktu między Miloševiciem a Radą Naczelną i Zarządem SPS<sup>146</sup>.

#### 8.4.3. PODZIAŁY IDEOLOGICZNE

W dalszym ciągu trudno też jest mówić o wykształceniu się trwałych podziałów socjopolitycznych. Podziały te raczej zmieniały się w czasie, choć bezsprzecznie prowadziły do dużej polaryzacji opinii publicznej. Jedynym trwałym podziałem pozostaje konflikt na linii centrum – peryferie (określany przez Herberta Kitschelta mianem konfliktu między uniwersalizmem/kosmopolityzmem a partykularyzmem, czyli sporem o granice obywatelstwa), choć też wiązały się z nim różne kwestie. Po 2000 roku najważniejszym wymiarem tego sporu stała się przyszłość Kosowa, przede wszystkim zaś odpowiedź na pytanie, czy ważniejszą kwestią dla kraju jest utrzymanie tej prowincji (mającej znaczenie symboliczne<sup>147</sup>), czy też integracja z Unią Europejską. W Serbii nazywa się go sporem euroentuzjastów z narodowcami. Po pierwszej z tych stron można zaklasyfikować DS, LDP czy G17 Plus, a po drugiej – DSS, SRS oraz SPS, przy czym tę ostatnią tylko do 2008 roku. Po przeprowadzonych wówczas wyborach parlamentarnych SPS ostatecznie przeszła do obozu euroentuzjastów, wchodząc w koalicję z DS i porzucając swój dotychczasowy antysystemowy charakter<sup>148</sup>, jak zwykle etykietowano tę formację po tzw. demokratycznym przełomie. Według Orlovicia wkrótce może się uaktywnić nowy wymiar sporu na tej osi, mianowicie spór między zwolennikami ogłoszenia neutralności wojskowej państwa a zwolennikami członkostwa w NATO<sup>149</sup>.

<sup>146</sup> Zob. V. Goati, *Partije i partijski...*, op. cit., s. 148.

<sup>147</sup> Bez wchodzenia w szczegóły trzeba jednak zasygnalizować, iż problem Kosowa przez lata podlegał dużej polityzacji, a co za tym idzie dochodziło do przekłamywania rzeczywistości. Po pierwsze, głoszenie, iż Kosowo jest „kolebką serbskiej ziemi”, należy potraktować jako nadużycie, gdyż w rzeczywistości centrum średniowiecznej serbskiej państwowości stanowiła granicząca z Kosowem Raszka. Po drugie, bitwa na Kosowym Polu w 1389 roku nie była w rzeczywistości tak zębna dla Serbii, jak się ją przedstawia, zwłaszcza w ludowych pieśniach. W zasadzie pozostała ona nierozstrzygnięta, a nawet, jak piszą chociażby W. Felczak i T. Wasilewski, w sultanacie mówiono o klęsce i zdziśiatkowaniu armii sultańskiej. W bitwie tej zginęli jednak, a właściwie zostali zamordowani, sultan Murad I oraz przywódca wojsk serbskich książę Lazar Hrebeljanović. Państwo serbskie ostatecznie upadło dopiero w 1459 roku, czyli 70 lat później. Zob. W. Felczak, T. Wasilewski, *Historia Jugosławii*, Warszawa 1985, s. 152–153.

<sup>148</sup> Według niektórych autorów partia ta straciła antysystemowy charakter już w 2004 roku, gdy udzieliła nieformalnego wsparcia gabinetowi Vojislava Koštunicy. Zob. S. Orlović, *Partijski...*, op. cit., s. 53.

<sup>149</sup> Zob. ibidem, s. 64.

Wydaje się, iż ten krok SPS miał przełomowe znaczenie dla Serbii, bowiem doprowadził w końcu do odejścia od sporów wokół podziałów symbolicznych (klasyfikowanych bądź jako spory wokół osi centrum – peryferie, bądź wokół sprawy granic obywatelstwa) ku problemom redystrybucji, a więc przesunął przestrzeń międzypartyjnej rywalizacji ku kwestiom gospodarczym i znaczeniu modernizacji kraju (ku osi lewica – prawica). Jest to o tyle istotne, iż już pod koniec lat 90. jeden z analityków przemian w Serbii, dziennikarz i były urzędnik OBWE Robert Thomas, bardzo trafnie ocenił, iż dopiero wtedy, gdy w serbskiej polityce przestaną dominować kwestie „mitów, symboli i liderów”, będzie można powiedzieć, iż uczyniła ona wyraźny krok ku prawdziwej demokracji<sup>150</sup>. Zmiana stanowiska przez SPS może być właśnie postrzegana w tym kontekście. Należy jednak zauważyć, iż w rzeczywistości przestrzeń rywalizacji na osi lewica – prawica jest znacznie zawężona i podporządkowana zewnętrznym podmiotom. Należą do nich chociażby Unia Europejska, do członkostwa w której Serbia aspiruje, co powoduje, że konieczne jest dostosowanie serbskiej gospodarki do unijnych przepisów (m.in. dotyczy to kwestii prywatyzacji, ale też wolnej konkurencji), oraz Międzynarodowy Fundusz Walutowy, który udzielił Serbii pomocy finansowej, co jednak było obwarowane przeprowadzeniem konkretnych reform gospodarczych.

## 8.5. CHORWACKI SYSTEM PARTYJNY PO DEMOKRATYCZNYM PRZEŁOMIE

Podobnie jak w Serbii, także w Chorwacji wybory zorganizowane w styczniu 2000 roku diametralnie zmieniły kształt sceny politycznej. Chorwaccy badacze słusznie podkreślają, iż był to pierwszy cykl wyborczy, w którym nie dominowały pytania symboliczne, związane z podziałami nazwanymi przez nich terytorialno- i kulturowo-ideologicznymi, ale oś konfliktu przesunęła się ku kwestiom społeczno-ekonomicznym<sup>151</sup>. Dominującymi tematami w kampanii wyborczej, narzuconymi przez ugrupowania opozycyjne, były: problem rozliczenia dotychczas przeprowadzonej prywatyzacji państwowych przedsiębiorstw, przeciwdziałanie wzrostowi bezrobocia oraz zahamowanie pogłębiającego się rozwarstwienia społecznego. Jak pokazały badania, wyborcy przede wszystkim chcieli odsunięcia HDZ od władzy, gdyż przestali wierzyć, iż partia ta potrafi skutecznie walczyć z kryzysem,

<sup>150</sup> R. Thomas, *Serbia under Milošević. Politics in the 1990s* (3rd edition), London 2000, s. 10.

<sup>151</sup> N. Zakošek, *Politički sustav...*, op. cit., s. 94; G. Čular, *Vrste stranačke...*, op. cit., s. 142.

a nie dlatego, że nie odpowiadał im autorytarny styl sprawowania władzy przez to ugrupowanie<sup>152</sup>.

Mimo zapowiedzi prezydenta Tudźmana, że po zakończeniu działań wojennych kwestią priorytetową będzie demokratyzacja kraju i reformy gospodarcze, druga połowa lat 90. była okresem wzrostu autorytarnych tendencji w polityce oraz postępującego kryzysu gospodarczego. Rozmiary ówczesnych problemów chorwackiej gospodarki świetnie oddaje fakt, iż wartość PKB z 1990 roku udało jej się osiągnąć dopiero w 2002 albo, jak podają inne źródła, dopiero w 2006 roku<sup>153</sup>. Ponadto badania opinii społecznej ewidentnie wskazywały, iż do osłabienia poparcia dla partii rządzącej przyczynił się też fakt, że mimo represji i nacisków ze strony władz dziennikarzom udało się nagłośnić wiele afer<sup>154</sup>, w które zamieszani byli czołowi działacze HDZ na czele z samym prezydentem, którego przyłapano na kłamstwie w oświadczeniu majątkowym<sup>155</sup>.

#### 8.5.1. TYPOLOGIE SYSTEMU PARTYJNEGO CHORWACJI PO TAK ZWANYM DEMOKRATYCZNYM PRZEŁOMIE

Z uwagi na fakt, iż w wyborach przeprowadzonych w styczniu 2000 roku zwyciężyła demokratyczna Koalicja 2+4 (w jej skład weszły: SDP, HSLs, HSS, HNS, IDS i LS), wartość wskaźnika efektywnej liczby partii (Eff Ns) na poziomie parlamentarnym wzrosła do 4,59<sup>156</sup>, a swoich przedstawicieli w Saborze miało

<sup>152</sup> Zob. L. Veljak, *Civilno društvo i politika u Hrvatskoj*, [w:] *Između autoritarizma i demokratije. Srbija, Crna Gora, Hrvatska. Knjiga II: Civilno društvo i politička kultura*, red. D. Vujadinović, L. Veljak, V. Goati, V. Pavićević, Beograd 2004, s. 286–287.

<sup>153</sup> I. Goldstein, *Hrvatska 1918...*, op. cit., s. 845.

<sup>154</sup> Zob. V. Lamza-Posavec, *Što je predhodilo neuspjehu HDZ-a na izborima 2000.: rezultati istraživanja javnog nijenja u razdoblju od 1991. do 1999.*, „Društvena istraživanja” 2000, vol. 9, nr 4–5, s. 433–471.

<sup>155</sup> Zgodnie z oświadczeniem złożonym przez prezydenta Tudźmana jego żona nie miała żadnego majątku, jednak w 1997 roku pracownica Banku Zagrzebskiego Ankica Lepej ujawniła tygodnikowi „Globus”, iż małżonka prezydenta posiada bardzo wysokie, jak na ówczesne warunki, oszczędności w wysokości 210 000 marek i ponad 15 000 dolarów. W wybrnięciu z tej niewygodnej sytuacji pomógł parze prezydenckiej bliski HDZ konstytucjonalista (jeden z głównych autorów konstytucji z 22 grudnia 1990 roku) Smiljko Sokol, który oświadczył, że: „Pieniądze, w rozumieniu własności, nie są ani nieruchomością, ani też majątkiem ruchomym. Sytuacja materialna ulega ciągłym zmianom, gdyż pieniądze służą bezpośredniemu zaspokajaniu potrzeb życiowych”. Po tej wypowiedzi Sokola część środowisk prawniczych domagała się odebrania mu tytułu naukowego. Zob. S. Letica, *Političko pleme 2*, Zagreb 1999, s. 397.

<sup>156</sup> Wartość tę podają za M. Kasapović, natomiast według przywoływanego już Michaela Gallaghera wyniosła ona 4,01. Por.: M. Kasapović, *Demokratska konsolidacija...*, op. cit., s. 36; M. Gallagher, *Election...*, op. cit.

wówczas łącznie aż 15 ugrupowań. Był to najbardziej sfragmentaryzowany parlament po 1990 roku. Także wartość wskaźnika chwiejności wyborczej osiągnęła dużo wyższy niż w poprzednich cyklach poziom blisko 32%. Tak duża różnica między Eff Ns a liczbą podmiotów, które rzeczywiście uczestniczyły w podziale mandatów, wynikała przede wszystkim z faktu, iż wiele małych, często regionalnych ugrupowań wystawiało swoich kandydatów na listach większych partii czy też koalicji, nie będąc oficjalnie ich członkami. Tak było chociażby w przypadku deputowanych reprezentujących PGS (Primorsko-goranski savez – Związek Gór i Przemyrza) i SBHS (Slavonsko-baranjska hrvatska stranka – Chorwacka Partia Slawonii i Baranii), którzy swoich kandydatów umieścili na listach koalicji SDP i HSLs.

W następstwie tych wyborów zmienił się również diametralnie kształt systemu partyjnego. Zwycięska Koalicja 2+4 zdobyła łącznie 56,4% głosów (i aż 67,8% mandatów), z czego 40,8% przypadło koalicji SDP i HSLs, a 15,6% czterem mniejszym partnerom. HDZ wprawdzie została pokonana przez demokratyczną opozycję, zagłosowało bowiem na nią 24,4% wyborców, ale mimo tej porażki zachowała status najsilniejszego ugrupowania w Saborze. Stworzony przez nią klub parlamentarny był o dwóch deputowanych większy niż klub SDP (46:44). Wkrótce po wyborach, w wyniku walk o przejęcie przywództwa nad partią, nastąpiła seria wewnątrzpartyjnych rozłamów, na skutek czego klub HDZ znacząco się zmniejszył. Czwarty wynik w wyborach uzyskała nacjonalistyczna koalicja HSP i HKDU, na którą głosowało 5,3% wyborców.

Patrząc na wyniki wyborów i porównując je z wynikami z poprzednich cykli wyborczych, widzimy, iż scena partyjna w 2000 roku została pozbawiona wyraźnego lidera, a poparcie dla największych ugrupowań, za jakie należy uznać SDP i HDZ, nie przekraczało 30%, co sugerowało, iż chorwacki system polityczny przesunął się w kierunku systemu określanego przez Jeana Blondela mianem wielopartyjnego bez partii dominującej lub – według klasyfikacji Giovanniego Sartoriego – systemu umiarkowanego pluralizmu. Miał on też jedną cechę wspólną z systemem nazywanym przez Sartoriego spolaryzowanym pluralizmem, a mianowicie istnienie nieodpowiedzialnej, antysystemowej (choć nie dwustronnej) opozycji, którą stanowiły partie skrajnej prawicy (HDZ, HSP i HKDU) kwestionujące zmiany, jakie zaszły w chorwackiej polityce po 2000 roku, oraz mniej więcej do jesieni 2001 roku nawołujące do obalenia władz. Ciekawe jest to, iż do radykalizacji HDZ w okresie między rokiem 2000 a 2003 doszło mimo tego, iż władzę w partii przejął uchodzący za umiarkowanego polityka Ivo Sanader. Również system partyjny funkcjonujący po wyborach

parlamentarnych w 2003 i 2007 roku – kiedy rządy ponownie objęła HDZ, tworząc koalicyjne gabinety – możemy nazwać systemem umiarkowanego pluralizmu, za czym przemawia fakt, iż wartość indeksu Eff Ns wyniosła 3,56 w 2003 roku i 3,07 w 2007 roku<sup>157</sup>.

W ostatnim w analizowanym okresie cyklu wyborczym poparcie dla HDZ i SDP bardzo się wyrównało. W wyborach przeprowadzonych w 2007 roku na HDZ głosowało 34,9%, a na SDP 32,5% wyborców, co niewątpliwie oznacza, że partie te stały się głównymi siłami na chorwackiej scenie politycznej. Jednak są one zbyt słabe, aby mogły myśleć o samodzielnych rządach. Ponadto uzyskane przez nie wyniki oraz fakt, że ugrupowania te sytuują się na dwóch – przynajmniej teoretycznie – przeciwległych biegunach, sprawiają, iż wyborcza rywalizacja wyraźnie nabrała charakteru dośrodkowego, co jest sytuacją sprzyjającą konsolidacji demokratycznego reżimu. W rzeczywistości trzeba zauważyć, iż dzielące je różnice programowe nie są aż tak diametralne. Wyrazem tego były np. programy gospodarcze zaprezentowane przez nie w kampanii wyborczej w 2007 roku oraz podejście do kwestii integracji z UE i NATO. Obecnie obu formacjom coraz bliżej jest do partii wyborczych (*catch all parties*), a nie programowych. Poziom poparcia dla chorwackich partii politycznych w przeprowadzonych od 2000 roku trzech cyklach wyborczych (w latach 2000, 2003, 2007) oraz ich udział w parlamentarnych mandatach przedstawiono w tabeli 24.

---

<sup>157</sup> M. Gallagher, *Election...*, op. cit.

Tabela 24. Chorwacka scena partyjna po 2000 roku

Partia lub koalicja	Wybory w 2000 roku		Wybory w 2003 roku		Wybory w 2007 roku	
	% głosów <sup>1</sup>	mandaty <sup>2</sup>	% głosów	mandaty <sup>3</sup>	% głosów <sup>8</sup>	mandaty <sup>17</sup>
HDZ	24,4	46	33,16	66 <sup>10</sup>	34,91	66 <sup>18</sup>
SDP i koalicjanci	40,8 <sup>3</sup>	44	23,26 <sup>11</sup>	34	32,50	56
HSLS	— <sup>3</sup>	24	4,13 <sup>14</sup>	2	— <sup>19</sup>	2
PGS	— <sup>3</sup>	2	— <sup>12</sup>	1	—	—
SBHS	— <sup>3</sup>	1	— <sup>12</sup>	—	—	—
HSS i koalicjanci	15,6 <sup>4</sup>	16 <sup>5</sup>	7,26	10 <sup>13</sup>	6,77 <sup>19</sup>	6
IDS	— <sup>4</sup>	4	— <sup>11</sup>	4	1,60	3
LS	— <sup>4</sup>	2	— <sup>11</sup>	2	—	—
HNS	— <sup>4</sup>	2	8,25 <sup>12</sup>	10	7,05	7
HSP i koalicjanci	5,3 <sup>6</sup>	4	6,46	8	3,47	1
HKDU	— <sup>6</sup>	1	—	—	—	—
Libra	—	—	— <sup>11</sup>	3	—	—
DC	—	—	— <sup>14</sup>	1	—	—
HSU	—	—	4,08	3	4,23	1
HDSS i koalicjanci	—	—	0,99 <sup>15</sup>	1	—	—
HDSSB	—	—	—	—	1,86	3
SDSS	—	—	— <sup>16</sup>	3	— <sup>20</sup>	3
SNS	—	1	—	—	—	—
Niezależni kandydaci	— <sup>7</sup>	1	—	—	—	—
Niezależni kandydaci mniejszości narodowych, poza mniejszością serbską <sup>21</sup>	— <sup>8</sup>	3	—	4	—	5
Eff Ns	4,59		3,56		3,07	

<sup>1</sup> Dotyczy liczby głosów uzyskanych przez partyjne lub koalicyjne listy w 10 okręgach wyborczych na terenie Chorwacji.

<sup>2</sup> Liczba mandatów obejmuje również mandaty zarezerwowane dla przedstawicieli mniejszości narodowych (pięć) oraz diaspory (sześć), łącznie 151.

<sup>3</sup> W wyborach z 2000 roku SDP utworzyła koalicję z HSLS. Ponadto z koalicyjnych list SDP/HSLS w dwóch okręgach wyborczych zostali wybrani kandydaci regionalnych partii PGS (Primorsko-goranski savez – Związek Gór i Przymorza) oraz SBHS (Slavonsko-baranjska hrvatska stranka – Chorwacka Partia Slawonii i Baranii).

<sup>4</sup> W 2000 roku HSS, IDS, HNS i LS utworzyły koalicję wyborczą stanowiącą drugi człon opozycyjnej Koalicji 2+4. Pierwszy stanowiły dwa większe ugrupowania opozycyjne – SDP i HSLS.

<sup>5</sup> W ramach koalicji HSS zdobyła 15 mandatów, dodatkowy mandat uzyskała dzięki temu, iż jeden z przedstawicieli mniejszości – wybieranych w specjalnym segmencie głosowania – był członkiem tego ugrupowania.

<sup>6</sup> HSP utworzyło koalicję z HKDU.

- <sup>7</sup> Jedyny formalnie niezależny kandydat zdobył mandat z koalicyjnej listy HSS, IDS, LS, HNS, gdzie został umieszczony na prośbę HSS. Dlatego też część autorów zalicza go do parlamentarzystów tej partii.
- <sup>8</sup> Kandydaci ci uzyskali mandaty w specjalnym okręgu wyborczym dla przedstawicieli mniejszości.
- <sup>9</sup> Liczba mandatów obejmuje również mandaty zarezerwowane dla przedstawicieli mniejszości narodowych (osiem) oraz diaspory (cztery), łącznie 152.
- <sup>10</sup> W proporcjonalnym segmencie wyborów HDZ zdobyła 62 mandaty, dodatkowe cztery (czyli wszystkie możliwe do zdobycia) uzyskała w okręgu, w którym głosują przedstawiciele diaspory.
- <sup>11</sup> SDP utworzyła koalicję z IDS, Librą oraz LS, czyli ugrupowaniami centrolewicowymi.
- <sup>12</sup> HNS utworzyła koalicję z PGS oraz SBHS, ale parlamentarne mandaty uzyskały jedynie HNS i PGS.
- <sup>13</sup> Na podstawie głosowania w 10 okręgach wyborczych HSS uzyskała dziewięć mandatów, dodatkowy mandat – podobnie jak w poprzednim cyklu wyborczym – przypadł jej dzięki temu, iż jej członkiem był także jeden z przedstawicieli mniejszości narodowych (wybieranych w odrębnym segmencie).
- <sup>14</sup> HSLs utworzyła koalicję z nową formacją centroprawicową DC (Demokratski centar – Demokratyczne Centrum).
- <sup>15</sup> HDSS (Hrvatska demokratska seljačka stranka – Chorwacka Demokratyczna Partia Chłopska) utworzyła koalicję wyborczą z HDC (Hrvatski demokratski centar – Chorwackie Demokratyczne Centrum) oraz DPS (Demokratska prigorsko-zagrebačka stranka – Demokratyczna Partia Przymorza i Zagrzebia).
- <sup>16</sup> Ugrupowanie to uzyskało mandaty w specjalnym okręgu wyborczym dla przedstawicieli mniejszości.
- <sup>17</sup> Liczba mandatów obejmuje również mandaty zarezerwowane dla przedstawicieli mniejszości narodowych (osiem) oraz diaspory (pięć), łącznie 153 mandaty.
- <sup>18</sup> W tym wszystkich pięć możliwych do zdobycia mandatów w segmencie dla wyborców diaspory.
- <sup>19</sup> HSS utworzyła koalicję wyborczą z HSLs.
- <sup>20</sup> Ugrupowanie to uzyskało mandaty w specjalnym okręgu wyborczym dla przedstawicieli mniejszości. Wystawiło ono swoje listy także w proporcjonalnym segmencie wyborów, gdzie uzyskało zaledwie 0,38% głosów i nie zdobyło mandatów.
- <sup>21</sup> Od 2000 roku mandaty do reprezentowania mniejszości serbskiej zdobywali członkowie partii etnicznych (SDSS i SNS), a nie niezależni kandydaci, którzy oczywiście mogli brać udział w wyborach.

Źródło: opracowanie własne.

### 8.5.2. PROBLEMY Z INSTYTUCJONALIZACJĄ SYSTEMU PARTYJNEGO I PARTII POLITYCZNYCH

Po przegranych w 2000 roku wyborach Chorwacka Wspólnota Demokratyczna przeszła całą serię wewnątrzpartyjnych rozłamów, które sprawiły, iż skrót HDZ zaczęto nawet ironicznie tłumaczyć jako Chorwacka Zniszczona Wspólnota (Hrvatska demolirana zajednica)<sup>158</sup>. Najpierw, w kwietniu 2000 roku, z partii wystąpiła grupa działaczy bliskich byłemu ministrowi spraw zagranicznych i kandydatowi HDZ w przeprowadzonych w styczniu wyborach prezydenckich Mate Graniciowi oraz współpracownicy Tudžmana, Vesny Škare-Ožbolt, którym dzięki poza wyborczej parlamentarzysty udało się zdobyć cztery mandaty. W 2001 roku syn prezydenta Tudžmana, Miroslav, założył stowarzyszenie Rzeczywiste Odrodzenie Chorwacji (Hrvatski istinski preporod – HIP), które rok

<sup>158</sup> D. N. Čakar, *Prezidencializacija hrvatskih stranaka: slučaj HDZ*, „Anali Hrvatskog politološkog društva” 2009, vol. 6, s. 35.



później przekształciło się w partię polityczną. Następnie, w 2002 roku, po wyrzuceniu z HDZ nieformalnego przywódcy jej radykalnej frakcji – Ivicy Pašalicia – założył on nowe skrajnie prawicowe ugrupowanie Chorwacki Blok (Hrvatski blok – HB<sup>159</sup>). W sumie przed końcem kadencji opuściło HDZ 11 deputowanych, a więc jej przewaga nad klubem SDP zmniejszyła się o osiem mandatów. Poparcie dla tych partii było jednak marginalne. Parlamentarne mandaty w wyborczej rywalizacji udało się zdobyć jedynie DC, która w 2003 roku startowała w ramach koalicji z HSLS, a po wyborach weszła do rządu HDZ. Natomiast HIP Mirosława Tudžmana uzyskało wówczas parlamentarny status dzięki temu, że przeszło do niego dwóch działaczy HDZ (Darija Vukić i Ante Belje)<sup>160</sup>. Z kolei partia Ivicy Pašalicia miała swoich deputowanych tylko w okresie między 2002 a 2003 rokiem, dzięki temu, że wstąpiło do niej sześciu parlamentarzystów z macierzystej formacji. W wyborach w 2007 roku żadnemu z tych ugrupowań nie udało się zdobyć mandatów w Saborze. Obecnie jako partia polityczna sensu stricto działa tylko DC. Pašalić po poniesionej wówczas klęsce wyborczej zdecydował się na wycofanie z życia politycznego, a działacze jego partii przeszli w 2008 roku do utworzonej rok wcześniej prawicowej i silnie eurosceptycznej formacji Jedynie Chorwacja-Ruch dla Chorwacji (Jedino Hrvatska-Pokret za Hrvatsku). Natomiast ugrupowanie Mirosława Tudžmana funkcjonuje obecnie raczej jako stowarzyszenie zajmujące się problematyką społeczną, a działalność polityczna odgrywa w nim coraz mniejszą rolę<sup>161</sup>.

Do kolejnego rozłamu w partii rządzącej o mało nie doszło w styczniu 2010 roku, gdy były premier Ivo Sanader podjął próbę przeprowadzenia wewnątrzpartyjnego puczu, który miał na celu przejęcie władzy nad partią przy pomocy przychylnych mu działaczy. Sanader, którym już wówczas zaczął się interesować chorwacki wymiar sprawiedliwości, twierdził, iż rząd Jadranki Kosor jest niekompetentny, nie radzi sobie z problemami, a kraj potrzebuje silnego lidera. Decyzja zaskoczonych jego postępowaniem zarządu partii była jednak natychmiastowa. Były premier stracił nie tylko stanowisko honorowego przewodniczącego HDZ, ale też został z niej usunięty, do czego wyko-

<sup>159</sup> W rzeczywistości pełna, choć niemal niestosowana nazwa tego ugrupowania brzmi Chorwacki Blok-Ruch na rzecz Modernizacji Chorwacji.

<sup>160</sup> O początkach tych formacji piszą m.in. I. Buljan i Z. Duka. Zob. I. Buljan, Z. Duka, *Izbori: Duh stranaka i duše političara. Vodič kroz hrvatsku političku scenu*, Zagreb 2003, zwł. s. 40–41, 60–63.

<sup>161</sup> W przeprowadzonych 4 grudnia 2011 roku ostatnich wyborach parlamentarnych Mirosław Tudžman startował z listy HDZ, o co został osobiście poproszony przez premier Jadrankę Kosor. O dziwo, syn byłego prezydenta przystał na tę propozycję, mimo że od kilku lat jego rodzina była skłócona z HDZ.

rzystano zresztą przepis statutu, na który często powoływał się sam Sanader, pozbywając się z szeregów partii swoich przeciwników. Były premier został wykluczony z HDZ z uzasadnieniem, iż szkodził jej wizerunkowi.

Proces fragmentaryzacji nie dotyczył w okresie po 2000 roku wyłącznie HDZ. Objął on również inne istotne ugrupowanie – HSLŠ. W lipcu 2001 roku doszło do ostrego konfliktu między przewodniczącym partii Draženem Budišą, sprzeciwiającym się współpracy rządu z trybunałem w Hadze (ICTY), a zwolennikami tej współpracy – Jozą Radošem i Goranem Graniciem. Radoš objął nawet tymczasowo przewodnictwo partii. Jednak kryzys nie został zażegnany. Wewnątrzpartyjny spór doprowadził w lutym 2002 roku do wyjścia HSLŠ z rządu, a we wrześniu 2002 roku Granić z Radošem założyli własne ugrupowanie pod nazwą Libra (Partia Liberalnych Demokratów), do którego przeszło 10 z 24 deputowanych HSLŠ<sup>162</sup>. W 2005 roku Libra połączyła się z ludowcami z HNS, którzy wówczas zmienili nazwę partii na Chorwacka Partia Ludowa – Liberalni Demokrati. Z kolei w następnym roku doszło do zjednoczenia HSLŠ i Partii Liberalnej (LS), która odłączyła się od socjalliberałów jeszcze w 1998 roku, w czasie tzw. pierwszego rozłamu. Jednak najpoważniejszy kryzys dotknął HSLŠ w lipcu 2010 roku, kiedy przewodniczący tej partii Darinko Kosor podjął decyzję o wyjściu z rządu Jadranki Kosor. Właściwie decyzja ta dotyczyła byłej przewodniczącej Dziurdzi Adlešić, która pełniła funkcję wicepremiera. Decyzja Darinko Kosora (objął przewodnictwo partii w listopadzie 2009 roku) została źle przyjęta zarówno przez Adlešić, która po złożeniu dymisji w rządzie wróciła do parlamentu, jak i przez drugiego z deputowanych, a zarazem jednego z najbardziej popularnych polityków HSLŠ, Ivana Čehoka<sup>163</sup>. Ostatecznie oboje postanowili wystąpić z partii i zachować mandaty jako niezależni parlamentarzyści, przez co HSLŠ straciła parlamentarny status.

Poza przypadkami rozłamów, do których dochodziło w wyniku konfliktów czy też walki o przywództwo między partyjnymi działaczami, zdarzały się też polityczne transfery, które można uznać za przykłady politycznej korupcji. Zoran Malenica wspomina w tym kontekście o procederze „kupowania” radnych HSP po wyborach lokalnych w 2005 roku w Velikiej

<sup>162</sup> I. Buljan, Z. Duka, *Izbori: Duh...*, op. cit., s. 48.

<sup>163</sup> 9 czerwca 2011 roku Sabor zdecydował o pozbawieniu Ivana Čehoka parlamentarnego immunitetu, w związku ze stawianymi mu przez prokuraturę zarzutami, iż w okresie od 2008 do 2011 roku, gdy pełnił funkcję burmistrza Vukovaru, naraził skarb państwa na stratę rzędu 4,5 milionów euro (29 milionów kun). Zarzuty te dotyczą przede wszystkim przeprowadzenia niekorzystnej dla miasta zamiany gruntów oraz zlecenia prac przy utylizacji odpadów firmie przyjaciela. Jeszcze tego samego dnia Čehok został przesłuchany i trafił do aresztu.

Goricy (miasto w sąsiedztwie Zagrzebia) oraz w żupaniach dubrownicko-neretwańskiej i pożesko-slawońskiej. Pod wpływem nacisków ze strony mediów, a potem opinii publicznej, rady znajdujące się na terenie tych trzech jednostek zostały rozwiązane, jednak nikogo nie pociągnięto do odpowiedzialności karnej<sup>164</sup>.

Podobnie jak w Serbii, także w Chorwacji część partyjnych liderów próbowała bronić się przed frakcjonalizacją oraz rozłamami, doprowadzając do wzrostu swoich statutowych uprawnień, co znacznie osłabia szansę na instytucjonalizację partii. Najbardziej wyrazistym przykładem takich działań była wewnątrzpartyjna polityka prowadzona przez HDZ pod przywództwem Ivo Sanadera. Kiedy polityk ten stanął na czele ugrupowania w kwietniu 2000 roku, a nawet gdy na kolejnym kongresie w kwietniu 2002 roku pokonał Iwicę Pašalicia<sup>165</sup>, jego wybór był odbierany przez działaczy HDZ jako wybór mniejszego zła. Sanader nie był wówczas ani przesadnie znanym, ani cieszącym się dużym autorytetem politykiem<sup>166</sup>. Od początku jednak próbował silnie scentralizować partię. Pierwszy raz próbę wzmocnienia swoich uprawnień podjął już w 2002 roku, lecz wówczas pojawił się duży opór ze strony uczestników kongresu partii. Po wygranych wyborach w 2003 roku i zmianie kursu, co wymagało od Sanadera przekonania do nowego programu także bardziej radykalnych działaczy HDZ, zastosował on zgoła klientelistyczny manewr, starając się znaleźć intratne państwowe posady jak największej liczbie partyjnych działaczy, co miało ich przekonać zarówno do niego samego, jak i do nowej linii politycznej<sup>167</sup>. W praktyce przyjęta przez niego strategia doprowadziła do wzrostu partiokracji oraz nepotyzmu<sup>168</sup>. Natomiast autorytet Sanadera zaczął rzeczywiście rosnąć, co

<sup>164</sup> Z. Malenica, *Neki problemi funkcioniranja političkih stranaka u Republici Hrvatskoj*, [w:] A. Milardović, D. Lalić, Z. Malenica, *Kriza i transformacija političkih stranaka*, Zagreb 2007, s. 29.

<sup>165</sup> Chorwaccy badacze podkreślają, iż zwycięstwo Sanadera nad Pašalicem w 2002 roku było minimalne, a sposób organizacji samego kongresu (w tym dzielenia legitymacji uprawniających do wzięcia w nim udziału), jak i przebieg głosowania budziły wiele wątpliwości. Po pierwsze, Sanader starał się, aby jak najsilniej były na nim reprezentowane sprzyjające mu organizacje partyjne, jak chociażby przybudówka HDZ zrzeszająca kobiety – Wspólnota Kobiet Katarina Zrinjska, na czele której stała już wówczas bliska Sanaderowi Jadranka Kosor. Z kolei jeśli chodzi o samo głosowanie, to najbardziej sporną kwestią było to, że zwolennicy Pašalicia nie zostali dopuszczeni przez specjalnie wynajętą firmę ochroniarską, która zabezpieczała kongres, do udziału w posiedzeniu zarządu partii, na którym liczono głosy, choć mieli do tego prawo. Zob. D. N. Čakar, *Prezidencijalizacija...*, op. cit., s. 36–37.

<sup>166</sup> Ibidem, s. 35.

<sup>167</sup> Z. Malenica, *Neki problemi...*, op. cit., s. 34–35.

<sup>168</sup> Kiedy w lipcu 2009 roku, po odejściu premiera, krajem wstrząsnęła cała seria afer związanych z funkcjonowaniem spółek skarbu państwa, m.in. koncernu energetycznego HEP, chorwackich

pozwoili mu doprowadzi do korzystnych dla siebie zmian statutu, dzięki którym np. prawo układania list wyborczych zostało zagwarantowane włanie przewodniczácemu i jego zastępcom, tworzącym Prezydium HDZ, a nie jak dotychczas Radzie Naczelnej. Było to przez niego wykorzystywane jako mechanizm służący karaniu lub nagradzaniu działaczy partyjnych, a przy okazji ściślemu podporządkowaniu ich partyjnemu kierownictwu. Przewodniczący uzyskał także prawo czynienia wszelkich kroków koniecznych do zapewnienia realizacji polityki partyjnej, współpracy między partyjnymi organami oraz prawo do karania niepodporządkowujących się działaczy. Do jego uprawnień należało także wskazywanie kandydatów na członków Sądu Koleżeńkiego i Komisji Rewizyjnej. Ponadto kadencja przewodniczącego została wydłużona z dwóch do czterech lat<sup>169</sup>.

Jak zauważa Dario N. Čakar, o wiele poważniejszym problemem, jaki się ujawnił w okresie rządów Sanadera, było to, iż w rzeczywistości sprowadził on znaczenie kongresu partii do medialnego show. Od tego organu zaczęto wówczas oczekiwać, iż bez żadnych debat będzie zatwierdzał przez aklamację decyzje podjęte wcześniej przez ściśle kierownictwo partii. Na przykład w 2004 roku Ivo Sanader, jego zastępczyni Jadranka Kosor oraz dziewięciu członków prezydium HDZ zostało wybranych na wniosek przewodniczącego jednogłównie, bez żadnej dyskusji. Co więcej, żadna z tych osób nie miała kontrkandydata. Taka sama sytuacja powtórzyła się w 2009 roku, kiedy Sanader odchodząc z polityki, zaproponował na swoją następczynię wiceprzewodniczącą Kosor<sup>170</sup>.

Z pozostałych relewantnych ugrupowań równie silną pozycję ma przewodniczący HSS, któremu poza typowaniem kandydatów na deputowanych przysługuje prawo do tymczasowego zawieszania członków partii<sup>171</sup>. Nieco słabszą pozycję zajmują liderzy HSLS i SDP<sup>172</sup>.

---

kolei HŽ, zarządu autostrad HAC, okazało się, iż wszechobecne były w nich nepotyzm i niegospodarność. Na przykład w czasie wyjaśniania przyczyn katastrofy kolejowej, do której doszło wówczas pod Splitem, media odkryły, iż jeden z członków zarządu HŽ jest autorem głoonego przed kilkoma laty pisma, skierowanego do „drogiego stryja Luki” – marszałka Saboru, Luki Bebicia – do którego zwracał się z prośbą o pomoc w znalezieniu pracy. Ponadto okazało się, iż wielu innych członków zarządów państwowych spółek związanych z HDZ podało np. nieprawdziwe dane dotyczące wykształcenia.

<sup>169</sup> Zob. art. 31, 35, *Statut Hrvatske Demokratske Zajednice*, 24.04.2004, Zagreb 2004, s. 13, 15.

<sup>170</sup> Zob. D. N. Čakar, *Prezidencijalizacija...*, op. cit., s. 37–39.

<sup>171</sup> Zob. art. 79, *Statut Hrvatske seljačke stranke*, 14.12.2004, Zagreb 2004, s. 27–28.

<sup>172</sup> Zob.: art. 29, *Statut HSLS-a*, 20.05.2000, Zagreb 2000, s. 19–20; art. 41–43, *Statut Socijal-demokratske partije Hrvatske*, 8.05.2004, Zagreb 2004, s. 52–53.

## 8.5.3. PODZIAŁY IDEOLOGICZNE

Analizując profil poszczególnych partii politycznych w Chorwacji, należy podkreślić, iż ich umiejscowienie na linii głównych podziałów socjopolitycznych jest raczej trwałe, poza dwoma wyjątkami (HSLs i HDZ), o czym będzie mowa. Zasadniczą rolę po tzw. demokratycznym przełomie w dalszym ciągu odgrywał konflikt na linii centrum – peryferie, a najważniejszym jego wymiarem był spór między euroentuzjastami i eurosceptykami. Pierwsze z tych stanowisk reprezentowały SDP, HNS, IDS i – co ciekawe – HDZ. Natomiast eurosceptycyzm cechował HSLs (wcześniej, jak wspominałam, mającą bardziej otwarty, liberalny profil), HSS oraz HSP. Podobne stanowiska partie te zajmowały wobec innego wymiaru sporu na linii centrum – peryferie, a mianowicie kwestii współpracy z Międzynarodowym Trybunałem Karnym dla byłej Jugosławii oraz sądzenia przez tę instytucję chorwackich generałów, uważanych za bohaterów tzw. wojny ojczyźnianej.

Jak wspominałam, ciekawym przypadkiem była zmiana ideowa w obrębie HSLs i HDZ. Jeśli chodzi o HSLs, to po opuszczeniu tej formacji przez Władę Gotovaca pod koniec lat 90. i przejęciu władzy przez Dražena Budišę możemy mówić o narodowym zwrocie w tej partii. Kolejną odsłoną radykalizacji jej stanowiska był przywoływany już konflikt między Budišą a Jozą Radošem, do którego doszło po ujawnieniu przez ICTY aktu oskarżenia przeciwko generałowi Ante Gotovinie. Budiša twierdził wówczas, iż akt oskarżenia przeciwko Gotovinie jest polityczny, a nie merytoryczny, oraz sugeruje, jakoby w czasie tzw. wojny ojczyźnianej dochodziło na terenie Chorwacji do czystek etnicznych. Z kolei Radoš uważał, iż wszystkie akty oskarżenia dotyczą konkretnych osób i czynów (zbrodni), zatem nie kwestionują prawa Chorwatów do obrony suwerenności. HSLs opuścili wówczas bardziej liberalnie zorientowani działacze, którzy w 2002 roku założyli nowe ugrupowanie Libra – Partia Liberalnych Demokratów. Nie odegrało ono jednak samodzielnie istotnej roli na chorwackiej scenie politycznej, a w 2005 roku zjednoczyło się z HNS.

Jeszcze ciekawsza wydaje się jednak zmiana programowa, która zaszła w HDZ. Podczas kampanii wyborczej w 2003 roku partia ta, a właściwie jej ówczesny przewodniczący Ivo Sanader, bo kampania prowadzona wówczas przez HDZ była silnie spersonalizowana, ostro krytykował koalicyjny rząd Ivicy Račana, zarzucając mu nieudolność i brak troski o interesy Chorwacji, czego wyrazem było dążenie do współpracy z UE, nawet za cenę współpracy z ICTY. Po wygranych wyborach HDZ wyraźnie zmieniła profil, właściwie przejmując główne postulaty swoich rywali. Ta niespodziewana transformacja profilu ideologicznego została źle odebrana nie tylko przez część par-

tyjnych działaczy, ale również przez twarde elektorat partii. Sanader, który jeszcze jesienią 2001 roku uczestniczył w proteście przeciwko sądzeniu generała Mirko Noraca i nawoływał do obalenia legalnie wybranych władz, po objęciu teki premiera zaczął mówić o konieczności współpracy z trybunałem w Hadze. W celu zabezpieczenia się przed odpływem wyborców partia zaczęła budować sieć typowo klientelistycznych relacji. Jedną z grup, którą HDZ chciał w ten sposób zatrzymać, byli weterani tzw. wojny ojczyźnianej. Nie dość, że ich liczba za rządów HDZ wzrosła do 490 000 – co stanowi zresztą obiekt ironicznych komentarzy, w których sugeruje się, iż gdyby rzeczywiście w obronie kraju uczestniczyło tyle osób, ile obecnie legitymuje się statusem weterana, to nie trwałaby ona cztery lata, tylko kilka dni<sup>173</sup> – to systematycznie rozszerzano zakres przywilejów, które im przysługują. Przy tym część benefitów dotyczy także rodzin weteranów. Na przykład kilka lat temu rząd postanowił zagwarantować ich dzieciom pulę zarezerwowanych miejsc na najbardziej obleganych wówczas kierunkach studiów, co zostało bardzo źle odebrane przez społeczeństwo, ale też wywołało wiele krytycznych uwag w środowisku akademickim<sup>174</sup>. Ostatecznie po fali krytyki rząd wycofał się z tego pomysłu, jednak w dalszym ciągu weterani na tle ogółu ludności stanowią silnie uprzywilejowaną grupę.

## 8.6. PODSUMOWANIE

Jak widać z zaprezentowanych rozważań, rozwój systemów partyjnych w Serbii i Chorwacji miał wiele punktów wspólnych, ale systemy te dzieli też kilka istotnych różnic. Należy zauważyć, iż obecnie system chorwacki jest bardziej stabilny od serbskiego, choć oba największym poziomem stabilności charakteryzowały się w latach 90., czyli w okresie rządów Miloševicia i Tudžmana. Trzeba przy tym zwrócić uwagę na to, iż wyniki osiągnięte przez ich partie w latach 90. w pewnym stopniu były „poprawiane” poprzez manipulowanie systemem wyborczym. Vladimir Goati pisał, iż w przypadku SPS mogło to powodować różnice rzędu 10%, co oznacza, że partia ta zachowywałaby wówczas najsilniejszą pozycję w obrębie systemu, jednak musiałaby tworzyć większe koalicje rządowe. Wydaje się, iż skala manipulacji w Chorwacji była podob-

<sup>173</sup> Z. Malenica, *Temeljni problemi suvremenog hrvatskog društva*, [w:] Z. Malenica, *Ogledi...*, op. cit., s. 233.

<sup>174</sup> Uznana chorwacka politolog Mirjana Kasapović komentując ten pomysł, ironizowała, iż gdyby iść tym torem, należałoby wyrównywać szanse dzieci weteranów także w innych obszarach życia, np. poprzez zapewnienie im puli zarezerwowanych miejsc w orkiestrze filharmonii państwowej.



na, co oznaczało, że także HDZ mogłaby zostać zmuszona do tworzenia koalicyjnych rządów.

W późniejszym rozwoju systemów partyjnych w tych krajach nastąpiła jednak znacząca różnica. Do przełomu doszło oczywiście podczas wyborów w 2000 roku, które w obu państwach zmieniły konfigurację sceny politycznej, a rządzące wcześniej formacje zostały odsunięte od władzy. Trzeba jednak pamiętać, iż HDZ szybko zregenerowała się po porażce, mimo że przeszła falę wewnątrzpartyjnych rozłamów. Natomiast serbskiej SPS nie udało się odzyskać utraconej pozycji. Choć formalnie w systemie partyjnym Chorwacji nastąpiły istotne zmiany strukturalne, bowiem w latach 90. był on systemem z partią dominującą, a obecnie mamy do czynienia z systemem, który możemy określić mianem wielopartyjnego bez partii dominującej bądź systemu umiarkowanego pluralizmu. Należy też podkreślić, iż stworzona przez Tudźmana Chorwacka Wspólnota Demokratyczna w rzeczywistości nie rządziła jedynie od 2000 do 2003 roku, czyli w okresie między 1990 a 2010 rokiem sprawowała władzę aż 17 lat, co jest sytuacją niemal bez precedensu w przechodzących proces demokratycznej transformacji państwach Europy Środkowo-Wschodniej<sup>175</sup>. Po powrocie do władzy w 2003 roku wprawdzie nie mogła jak w latach 90. utworzyć samodzielnie rządu, ale niewątpliwie to ona stanowiła trzon dwóch kolejnych gabinetów koalicyjnych. SPS też weszła w skład rządu premiera Mirko Cvetkovicia w 2008 roku, jednak bezsprzecznie dominującą rolę odgrywa w tym gabinecie Partia Demokratyczna.

Ponadto w serbskim systemie partyjnym dużo większą rolę właściwie aż do ostatnich wyborów w 2008 roku pełniły ugrupowania wyraźnie antysystemowe, przede wszystkim zaś SRS Vojislava Šešelja, która w trzech ostatnich cyklach wyborczych (lata 2003, 2007, 2008) miała bardzo stabilne i wysokie poparcie, sięgające 30% głosów. Obecnie ugrupowanie to zostało znacznie osłabione poprzez wyjście z niego frakcji Tomislava Nikolicia, który od czasu gdy Vojislav Šešelji znalazł się w więzieniu w Hadze, pełnił funkcję jej nieoficjalnego – choć cieszącego się dużym zaufaniem elektoratu – lidera, o czym świadczą wyniki uzyskiwane przez niego w wyborach prezydenckich. SRS, otoczona tzw. kordonem sanitarnym, nigdy nie została

<sup>175</sup> Dłużej u władzy utrzymują się czarnogórcy socjaldemokraci z DPS (Demokratska partija socijalista Crne Gore – Demokratyczna Partia Socjalistów Czarnogóry), którzy rządzą od 1991 roku. Warto podkreślić, iż jest to ugrupowanie o postkomunistycznym rodowodzie. DPS powstała w 1990 roku w wyniku przekształcenia Związku Komunistów Czarnogóry (Savez Komunista Crne Gore). Obecna nazwa ugrupowania została zaakceptowana podczas drugiego kongresu partii, który odbył się w czerwcu 1991 roku.



dopuszczona do sprawowania władzy, jednak jej obecność na scenie politycznej oraz poziom relewancji mierzony poparciem wyborców sprzyjały silnej polaryzacji polityki. W Chorwacji rola ugrupowań antysystemowych została zmarginalizowana w 2003 roku, kiedy po zwycięstwie w wyborach parlamentarnych doszło do diametralnej zmiany w polityce HDZ, która będąc w opozycji, kontestowała obrany przez koalicyjny rząd Ivicy Račana kierunek rozwoju kraju. Ugrupowanie opowiedziało się wówczas za koniecznością kontynuowania i pogłębiania integracji z Unią Europejską i NATO, ale też przystało na współpracę z Międzynarodowym Trybunałem Karnym dla byłej Jugosławii, zapominając, iż niedawno oskarżało tę instytucję o kryminalizację wojny ojczyźnianej, a nawet wydało temu trybunałowi jednego z jej największych bohaterów – gen. Ante Gotovinę.

Systemy partyjne Serbii i Chorwacji różni także stopień otwartości na nowe ugrupowania. W zasadzie w chorwackim systemie dominują formacje powstałe na początku lat 90. Żadne z później utworzonych ugrupowań, najczęściej powstałych w wyniku wewnątrzpartyjnych rozłamów – co można zresztą uznać za prawdziwą plagę w obu badanych krajach – nie zajęło trwałego miejsca na scenie partyjnej. W przypadku Serbii możemy uznać, że po 2000 roku pojawiły się co najmniej dwa takie ugrupowanie – LDP Čedomira Jovanovicia oraz G17 Plus, która do 2003 roku była organizacją pozarządową. Prawdopodobne jest, iż na trwałe na scenie partyjnej zakorzeni się też trzecie ugrupowanie, powstała w 2008 roku Serbska Partia Postępową Tomislava Nikolicia, która według sondaży pozbawiła SRS znaczącej części elektoratu.

Kolejną różnicą dzielącą oba państwa, przynajmniej w latach 90., był stopień sprofilowania czy też charakter działających w nim partii politycznych oraz jego znaczenie dla wyborców. Jak pokazywały badania opinii publicznej, w Serbii od początku większą rolę odgrywali partyjni liderzy, a nie programy i profil ugrupowań, które reprezentowali, co tłumaczy też obecne w tym okresie zjawisko zmian profilu ideologicznego partii między cyklami wyborczymi. Natomiast w Chorwacji sytuacja w tym zakresie zaczęła się diametralnie zmieniać po tzw. demokratycznym przełomie. W latach 90. chorwackie partie dzieliły znaczące i trwałe różnice programowe.

Cechą wspólną obu badanych systemów jest natomiast nasilające się zjawisko personalizacji polityki<sup>176</sup>, co utrudnia instytucjonalizację partii, a tym samym szkodzi konsolidacji systemu partyjnego. Problem ten nie jest ani

<sup>176</sup> W literaturze przedmiotu poza określeniem *personalizacja polityki* funkcjonuje też kilka innych nazw tego zjawiska, m.in. *prezydencjalizacja polityki* czy *prezydencjali-*

nowy, ani charakterystyczny jedynie dla nieskonsolidowanych demokracji, wręcz przeciwnie. Według jednego z najbardziej uznanych badaczy tej problematyki, Iana McAllistera, nasila się on od blisko półwiecza, a jego źródła należy szukać w rozwoju masowych mediów, zwłaszcza telewizji, przez lata będącej główną platformą komunikacji między partiami a ich elektoratem<sup>177</sup>. Wiadomo, iż w takiej sytuacji, aby przebić się do świadomości wyborców, partie potrzebowały wyrazistych osobowości. Thomas Poguntke i Paul Webb poza mediatyzacją polityki szukają źródeł tego zjawiska w jej umiędzynarodowieniu czy też globalizacji, a więc sytuacji, gdy wiele znaczących decyzji jest podejmowanych przez wielonarodowe gremia (np. organizacje międzynarodowe typu UE), zazwyczaj złożone z szefów rządów, co też w ich opinii służy kreacji wyrazistych liderów politycznych. Autorzy ci wspominają w tym kontekście zarówno o ustalaniu wspólnej strategii walki z terroryzmem czy zanieczyszczeniem środowiska, jak i o negocjacjach dotyczących sposobu rozwiązania konfliktu etnicznego w krajach byłej Jugosławii w latach 90<sup>178</sup>.

Z drugiej strony zjawisko globalizacji polityki prowadzi także do rozszerzania się obszarów, które wymagają podjęcia decyzji politycznych, oraz sprawia, iż decyzje te często dotyczą bardzo wyspecjalizowanych kwestii (np. gospodarczych czy związanych z ochroną środowiska). W związku z tym często rola polityków w rzeczywistości sprowadza się do firmowania rozwiązań przyjętych przez podporządkowane im organy doradcze, złożone z wyspecjalizowanych fachowców (wzrost znaczenia biurokracji). Oczywiście zjawisko personalizacji polityki nie ogranicza się do tzw. starych demokracji. Wystąpiło ono również w krajach postkomunistycznych, choć w ich przypadku McAllister zwraca uwagę na jeszcze jeden czynnik jego genezy, a mianowicie brak zaufania społeczeństw tych krajów do instytucji politycznych, co wynika z komunistycznego dziedzictwa<sup>179</sup>.

Zjawisko personalizacji jest w moim przekonaniu znacznie bardziej niebezpieczne dla państw, których nie możemy jeszcze uznać za skonsolidowane reżimy demokratyczne, gdyż bardzo utrudnia proces konsolidacji. McAllister zwraca uwagę, iż może ono prowadzić do zwiększenia chwiejno-

zacja instytucjonalna. Zob. I. McAllister, *Personalizacja polityki*, tłum. A. Brzóska, [w:] *Zachowania polityczne 2*, red. R. J. Dalton, H.-D. Klingemann, R. Markowski, Warszawa 2010, s. 173.

<sup>177</sup> Zob. ibidem, zwł. s. 174, 182–185.

<sup>178</sup> T. Poguntke, P. Webb, *The Presidentialization of Politics in Democratic Societies. A Framework for Analysis*, [w:] *The Presidentialization of Politics. A Comparative Study of Modern Democracies*, red. T. Poguntke, P. Webb, Oxford 2007, s. 13.

<sup>179</sup> I. McAllister, *Personalizacja...*, op. cit., s. 189–190.

ści wyborczej, co nie sprzyja instytucjonalizacji systemu partyjnego. Jednak w moim odczuciu nie jest to ani jedyne, ani też najpoważniejsze zagrożenie. Podstawową kwestią jest to, że silna pozycja lidera partii oraz zgoda na zwiększenie autonomii jego działań jest nie tylko istotną przeszkodą zarówno w procesie instytucjonalizacji partii, jak i systemu partyjnego, ale też prowadzi do wzrostu *partiokracji*, rozumianej jako zjawisko zawłaszczania instytucji politycznych oraz dominacji nad nimi partii. *Partiokracja* sprzyja zaś utrzymywaniu się demokracji nieformalnej, w znaczeniu nadanym temu pojęciu przez Artura Wołkę, a więc takiej, w której ważniejszą rolę odgrywa decyzja lidera czy też nieformalne – a nie skodyfikowane prawem – zasady ich funkcjonowania<sup>180</sup>. Jeśli instytucje działają właśnie według tych nieformalnych wzorców, to nie możemy mówić ani o konsolidacji samych instytucji, ani też o konsolidacji demokratycznego reżimu.

---

<sup>180</sup> A. Wołek, *Demokracja nieformalna. Konstytucjonalizm i rzeczywiste reguły polityki w Europie Środkowej po 1989 roku*, Warszawa 2004, *passim*.

## ROZDZIAŁ 9

### NIEFORMALNI AKTORZY SERBSKIEJ I CHORWACKIEJ SCENY POLITYCZNEJ – STABILNY CZY DESTABILIZUJĄCY ELEMENT SYSTEMU?

Badacze zajmujący się problematyką demokratyzacji systemów politycznych oraz funkcjonowaniem tzw. demokracji ułomnych, jak je nazwał Wolfgang Merkel, dużo miejsca poświęcają występowaniu nieformalnych sił sprzeciwu (*veto powers*), często też określanym mianem *weto graczy*<sup>1</sup>, czyli aktorów politycznych, którzy swoim zachowaniem mogą przyczynić się do powstania tzw. demokracji ukrytych obszarów władzy (*reserved domain democracy*). Podmiotami, które zwykle wymienia się w takich analizach, są: wojsko, bojówki paramilitarne, znaczący właściciele ziemscy, przedsiębiorcy czy grupy terrorystyczne. Wszystkie te podmioty mogą w istotny sposób wpływać na proces demokratyzacji, hamując jego przebieg, mimo nieposiadania demokratycznej legitymizacji do podejmowania działań w tym zakresie<sup>2</sup>. Merkel pisał, iż zagrożenie z ich strony rośnie, gdy mają one

---

<sup>1</sup> Używane m.in. przez Wolfganga Merkla i Klausa von Beymego pojęcie tzw. nieformalnych sił sprzeciwu (*veto powers*), czasem też zamieniane przez tranzytologów określeniami – *weto gracze* (*veto players*) czy nieformalni aktorzy polityczni – nie jest tożsame z koncepcją *weto graczy* (*veto players*) George'a Tsebelisa. Według tego badacza rolę *weto graczy* mogą pełnić wszystkie organy władzy wymienione w konstytucji i pochodzące z demokratycznych wyborów, czyli mające legitymizację do rządzenia, których zgoda jest niezbędna do przeprowadzenia jakichkolwiek działań politycznych (np. rząd, prezydent czy opozycja). Natomiast aktorów określanych przez Merkla i von Beymego (ale również innych tranzytologów) mianem nieformalnych sił sprzeciwu charakteryzuje uzurpacja tejże legitymizacji. Por. W. Merkel, *Embedded and Defective Democracies*, „Democratization” 2004, vol. 11, nr 5, s. 49; idem, *Transformacija političkih sustava. Teorije i analize* (*Systemtransformation: Theorien und Analysen*), wyd. 2, tłum. M. Kasapović, N. Zakošek, Zagreb 2009, s. 127–128; K. von Beyme, *Współczesne teorie polityczne*, tłum. J. Łoziński, Warszawa 2005, s. 218; G. Tsebelis, *Veto Players. How Political Institutions Work*, Princeton 2002, s. 2.

<sup>2</sup> Zob.: W. Merkel, *Embedded...*, op. cit., s. 49; idem, *Transformacija...*, op. cit., s. 127–128.

poczucie, że formalni aktorzy polityczni – reprezentujący nie tylko centralne instytucje polityczne (legislatywę, egzekutywę i sądownictwo), ale też partie, stowarzyszenia czy elitę polityczną – chcą zagrozić ich witalnym interesom. W takiej sytuacji rośnie zagrożenie dokonaniem przewrotu wojskowego, terroryzowaniem ludności przez bojówki, a także odpływem kapitału czy innymi działaniami zmierzającymi do osłabienia gospodarki<sup>3</sup>.

Problem asymilacji ukształtowanych przez dawny autorytarny porządek sił zbrojnych w systemie demokratycznym badał również Samuel Huntington. Jego zdaniem niezwykle ważnym zabiegiem dla przebiegu transformacji jest jak najszybsze ograniczenie politycznych wpływów establishmentu wojskowego oraz przekształcenie armii w profesjonalną organizację zajmującą się wyłącznie obroną kraju. Podkreślał on, iż wojskowi tracąc w nowym systemie swoje dawne przywileje, często angażują się w działalność polityczną zmierzającą do obalenia nowego reżimu<sup>4</sup>. Dlatego też według niego najlepszą metodą chroniącą nowy porządek przed próbą zbrojnego przejęcia władzy jest przeniesienie w stan spoczynku lub zwolnienie czołowych zwolenników poprzedniego reżimu wśród sił mundurowych w możliwie krótkim czasie od zapoczątkowania przemian<sup>5</sup>.

W obu analizowanych przeze mnie przypadkach nieformalne siły sprzeciwu (tzw. weto gracze), próbujące zatrzymać proces demokratyzacji, ujawniły się dopiero po tzw. demokratycznym przełomie. Wygranie wyborów przez zjednoczone siły opozycji, co zarówno w Chorwacji, jak i w Serbii nastąpiło w 2000 roku, dawało nadzieję na rzeczywistą zmianę systemu politycznego, ale też zagrażało interesom i pozycji zdobytej przez te podmioty za rządów Franja Tudžmana i Slobodana Miloševicia. To właśnie ich reżimy poprzez zbudowanie i podtrzymywanie typowo klientelistycznych relacji z armią czy służbami specjalnymi (często rekrutującymi się z wojennych watażków blisko powiązanych z mafią) w rzeczywistości stworzyły silnych aktorów nieformalnych.

Problem tzw. weto graczy był o wiele mniej istotny w procesie rozpadu Jugosławii, który zaczął się w drugiej połowie lat 80., a zakończył na początku lat 90., z dwóch zasadniczych powodów. Po pierwsze, podczas kryzysu federacji po śmierci marszałka Josipa Broza-Tity (w maju 1980 roku) dowódcy Jugosłowiańskiej Armii Ludowej (JNA), której rolę wyznaczoną przez marszałka była obrona federacji (jednym z najczęściej przywoływa-

<sup>3</sup> W. Merkel, *Transformacja...*, op. cit., s. 128.

<sup>4</sup> S. Huntington, *Trzecia fala demokratyzacji*, tłum. A. Dziurdzik, Warszawa 1995, s. 236–256.

<sup>5</sup> Ibidem, s. 255.

nych haseł Tity było: „Chrońcie braterstwo i jedność jak źrenicę oka swego”), bardziej sprzyjali serbskiemu przywództwu, widząc w Miloševiću osobę będącą w stanie – dzięki swojej twardej polityce – utrzymać państwo federalne. Po drugie, trzeba też podkreślić, iż w tym okresie żadna z republik jugosłowiańskich nie miała własnej armii, a jedynie nieliczne i słabo uzbrojone oddziały tzw. obrony terytorialnej. W rzeczywistości dopiero powstałe po rozpadzie federacji reżimy Miloševicia i Tudžmana doprowadziły do ukształtowania nowych, silnych weteranów w postaci służb specjalnych w Serbii i armii w Chorwacji.

Dowódcy JNA przyznali po latach, że byli zbyt pobłażliwi w stosunku do Miloševicia, czego przejawami były np. brak reakcji na opublikowane we wrześniu 1986 roku memorandum SANU (Srpska akademija nauka i umetnosti – Serbska Akademia Nauk i Sztuk) i rehabilitację jego sygnatariuszy, której Milošević dokonał rok później (po umocnieniu swojej pozycji w Związku Komunistów Serbii), czy też zniesienie autonomii prowincji Kosowo i Wojwodina na mocy przyjętej w marcu 1989 roku nowelizacji serbskiej konstytucji. Armia nie zareagowała również we wrześniu 1990 roku, gdy serbska Skupština przyjęła nową ustawę zasadniczą, która ograniczyła dotychczasową autonomię sił zbrojnych i przekazała dowództwo nad nimi prezydentowi republiki. Później, podczas antyrządowych protestów w Belgradzie w marcu 1991 roku, gen. Veljko Kadijević, pełniący wówczas funkcję sekretarza ds. obrony SFRJ, poleciał do Moskwy negocjować wsparcie Rosjan w razie wprowadzenia stanu wyjątkowego i przejęcia władzy przez wojsko, na to jednak nie zgodzili się rosyjscy przywódcy. Wtedy też dowództwo JNA zmieniło dotychczasową strategię i dopuściło możliwość odłączenia się części republik od federacji, uznając za swoje zadanie obronę tych podmiotów, które chcą w niej pozostać. Było to ewidentne przejście dowódców wojskowych na stronę serbską. W tym okresie także Milošević godził się już z myślą wystąpienia Słowenii z federacji, tym bardziej iż była to najbardziej homogeniczna pod względem etnicznym jugosłowiańska republika, trudno więc było mówić, iż jej utrzymanie miałoby służyć obronie serbskich interesów<sup>6</sup>. Jak zauważa Zoran Stojiljković, od 1991 roku „aż do końca swego

<sup>6</sup> Rola JNA w rozpadzie federacji jest kwestią szeroko dyskutowaną w literaturze przedmiotu. Warto tu wspomnieć chociażby o monografii Miroslava Hadžicia, w której autor bada znaczenie upolitycznienia JNA zarówno dla rozpadu federacji jugosłowiańskiej, jak i działań zbrojnych prowadzonych przez Serbię w latach 90., czy o filmie *Upolitycznienie armii*, nakręconym przez serbski oddział Fundacji Helsińskiej w ramach projektu *Jak została zburzona Jugosławia (Kako je srušena Jugoslavija)*. Na temat upolitycznienia armii, co warto podkreślić, pisali zarówno badacze serbscy (V. Goati, Z. Dragičić, M. Hadžić) i chorwaccy (I. Goldstein), jak i zagraniczni

istnienia JNA i jej przywódcy, bez względu na składane w tym okresie publiczne deklaracje, działali zgodnie z interesem serbskiego kierownictwa”<sup>7</sup>.

Poza wymienionymi już podmiotami istotna z tej perspektywy badawczej wydaje się też rola odgrywana przez Kościół katolicki oraz Serbską Cerkiew Prawosławną (SCP). Podobnie jak w Polsce instytucje te w czasach komunizmu miały istotny wkład w zachowanie i rozwój tożsamości narodowej w obu badanych krajach. Cerkiewni hierarchowie już od czasów kryzysu federacji w latach 80. często publicznie podkreślali, iż według nich serbskość jest tożsama z prawosławiem. Zarzucali przy tym władzom, że sytuacja prawosławnych jest dużo gorsza niż katolików czy muzułmanów<sup>8</sup>. Z kolei Kościół katolicki w Chorwacji, mimo zdarzających się konfliktów z władzami, cieszył się dość dużą wewnętrzną autonomią w porównaniu z Kościołami w innych krajach komunistycznych<sup>9</sup>. Po upadku starego, niedemokratycznego reżimu zarówno chorwacki, jak i serbski kler popierały na płaszczyźnie deklaratywnej proces demokratyzacji, jednak w praktyce jego stosunek do przemian często był ambiwalentny. Doskonałym przykładem tego typu zachowań były chociażby publiczne wystąpienia kościelnych hierarchów – zarówno w Serbii, jak i w Chorwacji – w obronie zbrodniarzy wojennych czy też brak jednoznacznych wystąpień, zwłaszcza Świętego Synodu SCP, potępiających nowy reżim za rozpętane konflikty zbrojne, później także ostra krytyka prezydenta Miloševicia za złagodzenie polityki prowadzonej wobec Bośni, a potem również Kosowa. W związku z takim wystąpieniami

---

analitycy (Florence Hartman). Zdarzają się politolodzy, którzy uważają, iż JNA zajęła w procesie rozpadu federacji neutralne stanowisko (M. Korzeniewska-Wiszniewska) albo też przeciwnie – twierdzą, że w pewnym momencie armia zaczęła działać na własną rękę (I. Rycerska). Zob.: M. Hadžić, *Sudbina partijske vojske*, Beograd 2001; V. Goati, *Stalilizacija demokratije ili povratak monizmu. „Treća Jugoslavija” sredinom devedesetih*, Podgorica 1996, zwł. s. 24–40; Z. Dragišić, *Obrana i bezbednost nakon 5 oktobra*, [w:] *Bilans promena. Srbija – godinu dana posle*, red. J. Trkulja, Kikinda 2002, s. 304–305; I. Goldstein, *Hrvatska 1918.–2008.*, Zagreb 2008, zwł. s. 679–687; F. Artman, *Milošević – dijagonala lauffera*, Beograd 2001, zwł. s. 51, 63–96; V. Dimitrijević, *Od pijanca i plota do devete rupe na svirali*, [w:] *Zid je mrtav, živeli zidovi! Pad Berlinskog zida i raspad Jugoslavije*, red. I. Čolović, Beograd 2009, s. 117; M. Korzeniewska-Wiszniewska, *Serbia pod rządami Slobodana Miloševicia. Serbska polityka wobec rozpadu Jugostawii w latach dziewięćdziesiątych XX wieku*, Kraków 2008, s. 98; I. Rycerska, *Rozpad Jugostawii. Przyczyny i przebieg*, Kielce 2003, s. 82.

<sup>7</sup> Z. Stojiljković, *Srbija u lavirintima tranzicije. Ogledi iz političke sociologije savremenog društva*, Beograd 2011, s. 46.

<sup>8</sup> S. Vrcan, *Vjera u vrtolozima tranzicije*, Split 2001, s. 211.

<sup>9</sup> Zob. E. Peričić, A. Škvorčević, *Trinaest stoljeća kršćanstva u Hrvata. Monografija Nacionalnog Euharistijskog kongresa – NEK 84*, Zagreb 1988, s. 22 – cyt. za: V. Perica, *Balkanski idoli 2. Religija i nacionalizam u jugoslovenskim državama (Balkan Idols. Religion and Nationalism in Yugoslav States)*, tłum. S. Glišić, S. Miletić, Beograd 2006, s. 35.



SCP jest często obciążana współodpowiedzialnością za mobilizację społeczeństwa podczas wojen toczonych przez reżim Miloševicia w latach 90.<sup>10</sup>

### 9.1. KSZTAŁTOWANIE SIĘ TAK ZWANYCH NIEFORMALNYCH SIŁ SPRZECIWU W SERBII W LATACH DZIEWIĘDZIESIĄTYCH

Uznany serbski politolog Nenad Dimitrijević uważa, iż Serbia za rządów S. Miloševicia była nie dokończonym państwem<sup>11</sup>. Nazywał też stworzony przez niego reżim mianem parapaństwowego kartelu, w którego skład wchodziły „[...] oficjalne instytucje polityczne, partia rządząca wraz ze swymi »koalicyjnymi« satelitami, wojsko, różnorodne formacje policyjne, mafia, nadworni intelektualiści. Na jego czele stał prezydent republiki, stanowiący centrum pajęczej sieci i personifikację systemu”<sup>12</sup>. Wszyscy wymienieni przez niego aktorzy byli ściśle ze sobą powiązani, a swoje działania usprawiedliwiali koniecznością ratowania Serbów przed zewnętrznymi wrogami. Wykorzystywana przez nich w tym celu ideologia trybalizmu miała jednak wyłącznie instrumentalne znaczenie, służąc jako istotny element „manipulacyjnego zarządzania poddanymi”<sup>13</sup>. W rzeczywistości zaś podejmowane przez nich działania służyły osiągnięciu osobistych korzyści.

Najważniejszą rolę wśród tzw. nieformalnych sił sprzeciwu pełnili członkowie służb specjalnych (SDB), w tym Jednostki ds. Operacji Specjalnych (JSO), tzw. Czerwonych Beretów (zwanymi też Skorpionami). Oficjalnie podlegali oni wiceministrowi spraw wewnętrznych. W rzeczywistości zaś ściśle kontrolę nad nimi sprawował Slobodan Milošević i to zarówno w okresie, gdy był prezydentem Serbii, jak i później Jugosławii<sup>14</sup>. Warto przy tym wspomnieć o dwóch kwestiach. Po pierwsze, formalnie nie istniała wówczas żadna ustawa szczegółowo regulująca działanie takich jednostek (część autorów twierdzi, iż zostały one utworzone nielegalnie<sup>15</sup>), a ich funkcjonowa-

<sup>10</sup> Zob.: S. Vrcan, *Vjera...*, op. cit., zwł. s. 212–213; V. Perica, *Balkanski...*, op. cit., passim.

<sup>11</sup> N. Dimitrijević, *Srbija kao nedovršena država*, [w:] *Između autoritarizma i demokratije – Srbija, Crna Gora, Hrvatska, Knjiga 2: Civilno društvo i politička kultura*, red. D. Vujadinović, L. Veljak, V. Goati, V. Pavičević, Beograd 2004, s. 57.

<sup>12</sup> Ibidem, s. 58.

<sup>13</sup> N. Dimitrijević, *Ustavna demokratija shvaćena kontekstualno*, Beograd 2007, s. 369.

<sup>14</sup> Zob. D. Pavlović, S. AntoniĆ, *Konsolidacija demokratskih ustanova u Srbiji posle 2000. godine*, Beograd 2007, s. 126.

<sup>15</sup> M. Vasić twierdzi, iż właśnie fakt, że oddział Czerwonych Beretów funkcjonował niejako poza prawem, sprawił, iż jego członkowie byli tak lojalni wobec reżimu. Zob.: M. Vasić, *Borbeni*

nie opierało się w zasadzie wyłącznie na wewnętrznych instrukcjach<sup>16</sup>. Po drugie, badacze tej problematyki, jak chociażby Dušan Pavlović i Slobodan Antić, zwracali uwagę, iż do końca rządów Miloševića parlamentarna komisja ds. bezpieczeństwa narodowego nie mogła zadawać pytań na temat funkcjonowania służb specjalnych ani prowadzić stenogramów ze swoich posiedzeń<sup>17</sup>.

W dużej mierze jednostki SDB, jak chociażby wspomniany, mający najgorszą sławę oddział Czerwonych Beretów, utworzony w 1991 roku w Erducie, zostały zrekrutowane z członków bojówek paramilitarnych walczących na terenie Chorwacji i Bośni (m.in. Serbskiej Gwardii Ochotniczej, tzw. Tygrysów Željko Ražnatovicia – Arkana)<sup>18</sup>. Ponadto ludzie należący do jednostek specjalnych często mieli w przeszłości problemy z prawem, a służba w SDB – lub przynajmniej posiadanie jej służbowej legitymacji – była dla nich formą ochrony przed wymiarem sprawiedliwości. Legitymację taką miał np. Dušan Spasojević, ps. Duća lub Sziptar<sup>19</sup> – jeden z przywódców mafii zemuńskiej i inspiratorów zamachu na premiera Zorana Džindžicia. Spasojević zginął podczas policyjnej akcji „Szabla” („Sablja”) przeprowadzonej po zabójstwie Džindžicia<sup>20</sup>. Warto jeszcze dodać, iż część z nich, m.in. wieloletni dowódca Czerwonych Beretów Milorad Ulemek Luković, ps. Legia, służyła wcześniej w Legii Cudzoziemskiej. Zresztą, co ciekawe, jednym z wojskowych szkolących tam Ulemka był Ante Gotovina, należący do najsławniejszych generałów podczas tzw. wojny ojczyźnianej w Chorwacji.

W czasie działań wojennych oddziały bojówek paramilitarnych angażowały się nie tylko w „obronę” Serbów mieszkających na tych terenach,

---

*put i slavno vojevanje Crvenih beretki*, „Vreme”, b.r., 567, 15.11.2001, s. 18–19; idem, *Atentat na Zorana*, Beograd 2005, s. 8, 13, 60.

<sup>16</sup> D. Pavlović, S. Antić, *Konsolidacija...*, s. 126.

<sup>17</sup> Ibidem.

<sup>18</sup> Jego współzałożycielem był wysoki rangą urzędnik Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Serbii i późniejszy szef SDB, Radovan Stojić ps. Badža (Komin). Został on zabity w 1997 roku, prawdopodobnie w wyniku porachunków mafijnych dotyczących rozliczeń za przemyt papierosów. Zob.: ibidem; D. Anastasijević, J. Dulović, *Momci iz Brazila. Ko su „Crvene beretke”*, „Vreme”, b.r., 511, 19.10.2000, s. 8–9; *Slučaj Škorpioni*, „Peščanik” 14.09.2008, <http://pescanik.net/content/view/1972/58/#sdfootnote2sym> (dostęp 25.07.2011); M. Vasić, *Borbeni put...*, op. cit., s. 19; idem, *Atentat...*, op. cit., s. 60–61, 295.

<sup>19</sup> Sziptar (*Šiptar*) to pejoratywne określenie Albańczyka (zwłaszcza mieszkańca Kosowa), używane przez Serbów najczęściej w mowie potocznej, chociaż pravicowi dziennikarze, badacze, a także prawosławni hierarchowie często korzystają z niego również w oficjalnym dyskursie.

<sup>20</sup> D. Pavlović, S. Antić, *Konsolidacija...*, op. cit., s. 127; J. Dulović, M. Vasić, *Šta bi sa surčin-skim klanom*, „Vreme”, b.r., 645, 15.05.2003, s. 12; M. Vasić, *Atentat...*, op. cit., s. 39, 99.

ale też w przemysł, zwłaszcza papierosów, później również narkotyków, a także w nielegalny handel ropą naftową<sup>21</sup>. Pavlović i Antonić piszą wprost, iż: „Służba bezpieczeństwa stanowiła trzon przestępczości zorganizowanej i przemysłu”<sup>22</sup>. Z drugiej strony jej funkcjonariusze pełnili rolę policji politycznej, o czym świadczy fakt, iż po wygraniu przez SPS wyborów w 1990 roku działacze tej partii wysłali do siedziby SDB deklaracje członkowskie, które mieli podpisać wszyscy zatrudnieni w niej funkcjonariusze<sup>23</sup>. Związek służby bezpieczeństwa z reżimem można uznać za książkowy przykład klientelizmu. W zamian za lojalność wobec prezydenta i pomoc w kontrolowaniu oraz ewentualnym pozbyciu się jego wrogów (choć nie zawsze skuteczną)<sup>24</sup> funkcjonariusze SDB mogli bowiem spokojnie prowadzić interesy także po zakończeniu działań wojennych. Już po aresztowaniu Miloševića znaleziono w bankowej skrytce wynajętej przez SDB ponad 600 kg narkotyków<sup>25</sup>. Członkowie Czerwonych Beretów na czele z Lukoviciem brali udział w kilku głośnych zabójstwach politycznych, jak chociażby w zamordowaniu Ivana Stambolicia (w sierpniu 2000 roku) czy znanego dziennikarza Slavka Ćuruvii (w kwietniu 1999 roku) krytykującego politykę Miloševića wobec Kosowa. Ponadto dokonali dwóch nieudanych zamachów na jednego z liderów opozycji, przywódcę SPO, Vuka Draškovića. Ich wina w tych sprawach została udowodniona w przeprowadzonych w ostatnich latach procesach<sup>26</sup>. Liczba zabójstw politycznych gwałtownie wzrosła pod koniec lat 90., czyli

<sup>21</sup> W 2006 roku powstał głośny film pt. *Jednostka (Jedinica)*, wyreżyserowany przez Filipa Švarma, w którym pokazano historię Jednostki ds. Operacji Specjalnych, tzw. Czerwonych Beretów, od jej powstania w 1991 roku, poprzez zabójstwa premiera Zorana Djindžicia, do jej cichego rozwiązania w trakcie przeprowadzonej po śmierci szefa rządu akcji „Szabla” („Šablja”), mającej na celu definitywne rozprawienie się z przestępczością zorganizowaną. Film ten można obejrzeć na portalu [www.youtube.com](http://www.youtube.com/watch?v=7M5w01MEjEA). Zob. <http://www.youtube.com/watch?v=7M5w01MEjEA> (dostęp 26.07.2011).

<sup>22</sup> D. Pavlović, S. Antonić, *Konsolidacija...*, op. cit., s. 127.

<sup>23</sup> S. Orlović, *Političke partije i moć*, Beograd 2002, s. 206.

<sup>24</sup> Szacuje się, iż pod koniec lat 90. służba bezpieczeństwa mogła podsłuchiwać równocześnie do 40 000 rozmów telefonicznych. Milošević dysponował wieloma raportami dotyczącymi nie tylko działalności polityków opozycyjnych (np. lidera SPO, Vuka Draškovića, w którego domu było zainstalowanych kilka kamer i podsłuchów), ale też koalicjantów swojej partii, czyli przede wszystkim lidera radykałów Vojislava Šešelja. Zob. D. Pavlović, S. Antonić, *Konsolidacija...*, op. cit., s. 128.

<sup>25</sup> M. Vasić, *Atentat...*, op. cit., s. 11.

<sup>26</sup> Zob.: ibidem, s. 12–13; D. Pavlović, S. Antonić, *Konsolidacija...*, op. cit., s. 128; Z. Dragišić, *Odrana...*, op. cit., s. 308; T. Judah, *The Serbs. History, Myth and The Destruction of Yugoslavia* (3rd edition), New Haven – London 2009, s. 339–340.

w okresie, gdy Slobodan Milošević był już świadomy spadku poparcia społecznego dla prowadzonej przez siebie polityki. Niestety, większość z nich do dziś nie została wyjaśniona<sup>27</sup>.

Poza wymienionymi już aktorami warto też wspomnieć o Serbskiej Cerkwi Prawosławnej (SCP), również pełniącej rolę istotnego, bo cieszącego się w społeczeństwie dużym autorytetem moralnym, gracza o antydemokratycznych poglądach. Jednak w jej przypadku związki z reżimem miały bardziej ambiwalentny charakter. Początkowo, od drugiej połowy lat 80. aż do lat 1992–1993, SCP i władze jednoczyły wspólny cel, czyli stworzenie państwa wszystkich Serbów, tzw. Wielkiej Serbii. Dlatego też cerkiewni hierarchowie wspierali Miloševicia i pomagali mu mobilizować naród<sup>28</sup>. Ewidentnym przykładem tego typu działań były procesje z relikwiami cara Łazarza, organizowane w 1989 roku z okazji sześćsetlecia bitwy na Kosowym Polu, które odbywały się nie tylko na terenie Serbii, ale też zamieszkałych w większości przez Serbów terenach Chorwacji oraz Bośni. Podczas tych manifestacji często przywoływano mit tzw. niebiańskiej Serbii i wysuwano postulat, aby granice Serbii sięgały tam, gdzie znajdują się serbskie groby<sup>29</sup>. Kulminacyjne uroczystości obchodów zorganizowano 28 czerwca 1989 roku na Gazimestanie. Pomimo niewątpliwego wsparcia ze strony SCP osobisty stosunek Miloševicia do religii i roli Kościoła w życiu publicznym pozostał niejasny. Jak podkreśla historyk Vjekoslav Perica, „choć Milošević odgrywał prymarną rolę podczas świeckiej części

<sup>27</sup> W okresie tym zostali jeszcze zabici: pełniący funkcję wiceministra spraw wewnętrznych i głównego komendanta policji Radovan Stojičić ps. Badža, sekretarz generalny Jugosłowiańskiej Zjednoczonej Lewicy (JUL – partii żony Miloševicia, Miry Marković) Zoran Todorović-Kundak, przywódca paramilitarnego oddziału Tygrysów i założyciel nacjonalistycznej Partii Jedności Serbskiej (Stranka srpskog jedinstva) Željko Ražnatović ps. Arkan, minister obrony Jugosławii Pavle Bulatović oraz dyrektor Jugosłowiańskich Linii Lotniczych (JAT) Žika Petrović.

<sup>28</sup> Warto jednak zauważyć, iż choć Milošević cieszył się wsparciem części kleru, to jednak nie uzyskał przed wyborami prezydenckimi w 1990 roku oficjalnego wsparcia SCP, na które liczył. Wybrany przed samymi wyborami na przywódcę SCP patriarcha Paweł zachęcał, aby głosować na prawdziwie antykomunistycznych kandydatów. Podobne przesłanie znalazło się także w oficjalnym liście Świętego Synodu SCP, opublikowanym na łamach czasopisma „Pravoslavlje”. Jednakże po wygranych przez Miloševicia wyborach sam patriarcha zaproponował spotkanie z głową państwa mające na celu normalizację wzajemnych stosunków. Zob. V. Perica, *Balkanski...*, op. cit., s. 51–52.

<sup>29</sup> F. Hartman podkreśla też, iż w każdym miejscu, w którym zatrzymywała się procesja, duchowni wznosili okrzyki „Tu jest Serbia”. Zob.: F. Artman, *Milošević...*, op. cit., s. 55; D. Gil, *Świętosawie a dzisiejsze oblicze kultury duchowej Serbów*, [w:] *Przemiany w świadomości i kulturze duchowej narodów byłej Jugosławii*, red. J. Kornhauser, Kraków 1999, s. 19–20; I. Goldstein, *Hrvatska 1918...*, op. cit., s. 627.

uroczystości na Gazimestanie, to jednak nie wziął udziału w zorganizowanej po niej liturgii w monasterze Gračanica<sup>30</sup>, notabene mającym dla Serbów znaczenie symboliczne.

Z drugiej strony Milošević umiejętnie potrafił, przynajmniej początkowo, pozyskiwać przychyłność kleru. W tym kontekście wypada wspomnieć o sprowadzeniu do kraju zwłok biskupa Nikolaja Velimirovicia, co według serbskiej konstytucjonalistki Olgi Popović-Obradović zostało dokonane właśnie z jego inspiracji<sup>31</sup>. Działanie to wpłynęło nie tylko na wzrost popularności Miloševića, zwłaszcza wśród duchowieństwa o radykalnych poglądach, ale też – a może przede wszystkim – przyczyniło się do „mobilizacji nacjonalistycznej euforii i prowójennego nastawienia” społeczeństwa<sup>32</sup>. Uważający się za uczniów biskupa, nacjonalistycznie zorientowani cerkiewni hierarchowie (Amfilohije, Atanasije i Artemije), ale też prawicowi politycy często nazywali Nikolaja złotoustym czy nawet największym Serbem od czasów założyciela Autokefalicznej Cerkwi Serbskiej (1219 rok), świętego Sawy. Problem z biskupem Nikolajem z perspektywy demokratyzacji polegał jednak na tym, iż jego poglądy, które zaczęto wówczas szerzyć, były zgoła niedemokratyczne i antyliberalne. Uważał on m.in., iż „Serbowie powinni znaleźć swoją drogę, odrzucając liberalne wartości na rzecz oparcia się na prawosławiu” i to w jego średniowiecznej świętosawskiej tradycji, zakładającej istnienie silnej – wręcz organicystycznej – więzi Kościoła z państwem, co pozostawało w głębokiej sprzeczności z zasadami liberalnej demokracji<sup>33</sup>.

<sup>30</sup> V. Perica, *Balkanski...*, op. cit., s. 19.

<sup>31</sup> W początkowym okresie swojej pracy teologicznej biskup Nikolaj uchodził za postać raczej kontrowersyjną. Po II wojnie światowej, w czasie której był więźniem obozu w Dachau, wyemigrował do USA i tam zmarł w 1956 roku. Szerszą notkę biograficzną biskupa Nikolaja można znaleźć m.in. w artykule Doroty Gil, zaś analizą jego poglądów na kwestie polityczno-społeczne zajmowali się w ostatnim okresie m.in. Vladimir Dimitrijević i Oliviera Milosavljević. O zmianie stosunku kościelnych hierarchów do spuścizny biskupa wspomina z kolei Mileta Prodanović. Zob.: D. Gil, *Świętosawie...*, op. cit., s. 25; V. Dimitrijević, *A šta Srbi partijaši misle? Vladika Nikolaj i političke partije*, „Nova srpska politička misao” (posebno izdanje „Crkva i država”) 2007, nr 1, s. 127–139; O. Milosavljević, *Crkva i zapad*, [w:] *Crkva, društvo i država*, Beograd 2005, zwł. s. 8; M. Prodanović, *Stari i lepsi Beograd* (treće dopunjeno izdanje), Beograd 2004, s. 155.

<sup>32</sup> Zob. O. Popović-Obradović, *Crkva, Nacija, Država – Srpska pravoslavna crkva i tranzicija u Srbiji*, [w:] *Između autoritarizma...*, op. cit., s. 138.

<sup>33</sup> O poglądach biskupa Nikolaja i działaniach SCP w latach 90. można się też dużo dowiedzieć z filmu dokumentalnego *Serbska Cerkiew Prawosławna i rozpad Jugosławii (Srpska pravoslavna crkva i raspad Jugoslavije)*, który został przygotowany przez serbski oddział Fundacji Helsińskiej w ramach projektu *Jak została zburzona Jugosławia (Kako je srušena Jugoslavija)*. Zob. *Srpska pravoslavna crkva i raspad Jugoslavije*, [http://www.helsinki.org.rs/serbian/multimedia\\_t01.html](http://www.helsinki.org.rs/serbian/multimedia_t01.html) (dostęp 26.07.2011).

Generalnie stosunek SCP do demokracji możemy jednak określić mianem ambiwalentnego. Święty Synod SCP jeszcze w 1990 roku poparł w oficjalnym oświadczeniu demokratyzację społeczeństwa oraz wprowadzenie pluralizmu politycznego, o czym wspomina Dorota Gil<sup>34</sup>. Jednak często zdarzało się, iż cerkiewni hierarchowie publicznie krytykowali zasadność wprowadzenia w Serbii liberalnej demokracji, propagowanej przez opozycyjnych działaczy, twierdząc, iż państwa zachodnie, z których idea ta się wywodzi, działają pod wpływem „szatańskich sił”<sup>35</sup>. Takie wystąpienia zdarzały się nie tylko duchownym uznawanym za przedstawicieli radykalnego skrzydła SCP, ale też zwierzchnikowi SCP, patriarsze Pawłowi, który był uznawany za człowieka o raczej umiarkowanych poglądach. Mimo to w jednym z wywiadów oświadczył on np., iż polityczny pluralizm jest niepotrzebny, bowiem opozycyjne partie do niego nie dorosły<sup>36</sup>, a osoby, które podczas toczących się na terytorium Jugosławii konfliktów walczyły o poszanowanie praw człowieka, określał mianem ludzi o „umysłach nasączonych grzechem”<sup>37</sup>. Trzeba też wyraźnie zaznaczyć, iż SCP mimo oficjalnie składanych prodemokratycznych deklaracji konsekwentnie odrzucała ideę praw jednostki na rzecz kolektywnych praw narodu.

Po początkowym okresie współpracy z reżimem Miloševicia doszło jednak do ochłodzenia wzajemnych relacji. Punktem przełomowym było podpisanie przez prezydenta w 1993 roku planu pokojowego Vance’a-Owena, a później, w 1995 roku, porozumienia z Dayton. SCP uznała wówczas Miloševicia za zdrajcę i domagała się oparcia nowo tworzonych państw na granicach etnicznych, sugerując zresztą, iż wytyczone wówczas granice mają jedynie charakter tymczasowy<sup>38</sup>. Gil wspomina, iż niektórzy duchowni zaczęli go nawet wówczas obrzucać kuriozalnymi epitetami „amerykański sługus” czy „anty-Serb”<sup>39</sup>. Zresztą podpisanie porozumienia z Dayton miało szersze reperkusje w łonie samej Cerkwi. Część hierarchów domagała się, aby patriarcha Paweł, który wcześniej upoważnił prezydenta Miloševicia do prowadzenia rozmów pokojowych w imieniu SCP, ustąpił, i uznawała

<sup>34</sup> Zob. D. Gil, *Kryzys tożsamości: Serbska Cerkiew Prawosławna wobec przemian polityczno-społecznych po 5 października 2000 roku*, [w:] *W poszukiwaniu nowego kanonu. Reinterpretacje tradycji kulturalnej w krajach postjugosłowiańskich po 1995 roku*, red. M. Dąbrowska-Partyka, Kraków 2005, s. 277.

<sup>35</sup> O. Popović-Obradović, *Crkva...*, op. cit., s. 137.

<sup>36</sup> Ibidem, s. 138–139.

<sup>37</sup> Ibidem, s. 136.

<sup>38</sup> Ibidem, s. 140–141.

<sup>39</sup> D. Gil, *Kryzys...*, op. cit., s. 271.



jego podpis na upoważnieniu za nieważny<sup>40</sup>. Od tego czasu stosunki między reżimem i SCP były dość napięte. Do kolejnej eskalacji doszło w czerwcu 1999 roku, kiedy w związku z polityką władz w czasie konfliktu w Kosowie Święty Synod SCP oficjalnie domagał się natychmiastowej dymisji prezydenta Miloševicia (dla przypomnienia, będącego już wówczas głową państwa federalnego)<sup>41</sup>.

## 9.2. KSZTAŁTOWANIE SIĘ TAK ZWANYCH NIEFORMALNYCH SIŁ SPRZECIWU W CHORWACJI W LATACH DZIEWIĘĆDZIESIĄTYCH

W Chorwacji problem istnienia zarezerwowanych obszarów władzy, reprezentowanych przez nieformalne siły sprzeciwu (tzw. weto graczy), dotyczył przede wszystkim armii i tworzonych po wojnie licznych organizacji weteranów wojennych, ale też uchodźców (zwłaszcza z Bośni i Hercegowiny) czy powracających do kraju emigrantów politycznych. Wszystkie wymienione grupy łączyły z rządzącą Chorwacką Wspólnotą Demokratyczną typowo klientelistyczne relacje. W zamian za poparcie wyborcze partia HDZ nie tylko wspierała z budżetu działalność powołanych przez nie organizacji, ale też faworyzowała ich przedstawicieli podczas rekrutacji urzędników na stanowiska w administracji państwowej czy samorządowej, przy podziale komunalnych gruntów i przydzielaniu mieszkań, a nawet przy przetargach organizowanych przez spółki skarbu państwa oraz instytucje państwowe<sup>42</sup>. Trzeba natomiast podkreślić, iż choć reżim Tudžmana pozwolił chorwackim żołnierzom na udział w nielegalnym przemyśle (zwłaszcza papierosów i narkotyków), to jednak ani im, ani członkom służb specjalnych czy innych wspomnianych organizacji nie udało się zapewnić sobie tak silnej pozycji, jak to się stało w Serbii<sup>43</sup>. Ponadto rzeczywistość dochodowa działalność gospodarcza była raczej zarezerwowana dla polityków HDZ oraz przedsiębiorców bliskich partii rządzącej.

Trudno także jednoznacznie określić mianem weto gracza Kościół katolicki w Chorwacji. Wprawdzie w pierwszych wolnych wyborach wspierał on – mniej lub bardziej jawnie – HDZ<sup>44</sup>, ale później otwarcie krytykował

<sup>40</sup> O. Popović-Obradović, *Crkva...*, op. cit., s. 140–141.

<sup>41</sup> Zob. S. Orlović, *Politički život Srbije. Između partiokratije i demokratije*, Beograd 2008, s. 369.

<sup>42</sup> Zob. M. Kasapović, *Demokratska konsolidacija i izborna politika u Hrvatskoj 1990.–2000.*, [w:] *Hrvatska politika 1990.–2000. Izbori, stranke i parlament u Hrvatskoj*, red. M. Kasapović, Zagreb 2001, s. 22–23.

<sup>43</sup> M. Vasić, *Atentat...*, op. cit., s. 207.

<sup>44</sup> Zob.: I. Goldstein, *Hrvatska 1918...*, op. cit., s. 788; S. Letica, *Političko pleme 2*, Zagreb 1999, s. 48–49.



forsowany przez partię rządzącą, a przede wszystkim przez samego prezydenta plan podziału Bośni i Hercegowiny. W czerwcu 1993 roku Konferencja Biskupów Chorwacji wydała też specjalny komunikat, w którym zdecydowanie potępiono wszystkie zbrodnie popełnione podczas działań zbrojnych na terenach chorwackich. Dwa miesiące później zaś kardynał Franjo Kuharić publicznie zażądał przeprowadzenia dochodzenia w sprawie zbrodni popełnionych przez chorwackich żołnierzy w bośniackiej wsi Ahimicie<sup>45</sup>. Sprawa ta powróciła zresztą po demokratycznym przełomie i stała się pretekstem do buntu generałów, o czym będzie jeszcze mowa. Z drugiej strony Ivo Goldstein podkreśla, iż niemal do końca lat 90. kościelni hierarchowie bardzo powściągliwie wypowiadali się na temat wszelkich nieprawidłowości w funkcjonowaniu nowego państwa<sup>46</sup>. De facto pierwszym poważnym wystąpieniem Kościoła przeciwko polityce i sposobowi sprawowania rządów przez HDZ było dopiero głośne kazanie bożonarodzeniowe wygłoszone w 1997 roku przez arcybiskupa zagrzebskiego Josipa Bozanicia. Mówił on wtedy o grzechu strukturalnym elit, wytykając partii rządzącej, iż jej działacze wykorzystują swoją pozycję do szybkiego (i niekoniecznie legalnego) bogacenia się, podczas gdy chorwackie społeczeństwo ubożeje<sup>47</sup>. Krytykę władz Bozanic konsekwentnie kontynuował także w swoich późniejszych wystąpieniach.

### 9.3. ZAGROŻENIE ZE STRONY NIEFORMALNYCH AKTORÓW POLITYCZNYCH PO TAK ZWANYM DEMOKRATYCZNYM PRZEŁOMIE W SERBII

Prawdziwym testem zagrożenia ze strony weto graczy była zmiana władzy, która w obu krajach nastąpiła w 2000 roku. Sam proces wymiany ekip rządzących przebiegł jednak odmiennie. W Chorwacji partie opozycyjne przejęły władzę po wygranych wyborach (zarówno parlamentarnych, jak i prezydenckich) bez żadnych przeszkód. Posługując się terminologią Samuela Huntingтона, możemy powiedzieć, że doszło wówczas do pierwszej pokojowej zmiany władzy w tym kraju. Natomiast w Serbii Slobodan Milošević próbował sfałszować wyniki wyborów na urząd prezydenta Jugosławii, co doprowadziło do serii masowych protestów urządzanych przez partie opozycyjne oraz organizacje pozarządowe (NGO). W czasie tych demon-

<sup>45</sup> A. Borowiec, *Kościół katolicki w Chorwacji wobec problemów współczesności*, [w:] *W poszukiwaniu...*, op. cit., s. 193–194; S. Letica, *Političko...*, op. cit., s. 53–54.

<sup>46</sup> I. Goldstein, *Hrvatska 1918...*, op. cit., s. 789.

<sup>47</sup> Zob.: S. Letica, *Političko...*, op. cit., s. 409; A. Borowiec, *Kościół...*, op. cit., s. 197–198.

stracji na stronę obywateli przeszły najpierw jednostki wojska, a później również podległe bezpośrednio Miloševićowi oddziały służb specjalnych, w tym Czerwone Berety. Opozycyjni politycy, np. późniejszy premier Zoran Djindzić, przyznawali, iż dopiero kiedy dowódca tej formacji Milorad Ulemek Luković, ps. Legia, obiecał, iż jego oddziały nie będą interweniować, jeśli nie zostaną bezpośrednio zaatakowane, uwierzyli w możliwość przeprowadzania pokojowego przewrotu<sup>48</sup>. Nie wiadomo, na jakich dokładnie warunkach jednostki służb specjalnych zdecydowały się przejść na stronę opozycji. Faktem jest, na co zresztą zwraca uwagę jeden z ważniejszych serbskich publicystów politycznych Miloš Vasić, iż rola tego oddziału w rewolucji 5 października była później przeceniana. Nie był on bowiem tak liczny ani nie miał zaplecza politycznego, aby faktycznie mógł zablokować ówczesne demonstracje, a tym bardziej przejąć władzę<sup>49</sup>. Jeszcze większym problemem okazał się fakt, iż po dojściu do władzy opozycji politycy DSS – jednej z dwóch największych partii tworzących zwycięską koalicję DOS – na czele z jej liderem Vojislavem Koštunicą, który objął wówczas stanowisko prezydenta Jugosławii, głosili hasła kontynuacji i legalistycznych przemian, co oznaczało dla nich m.in. odstąpienie od reformy armii, a przede wszystkim właśnie służb specjalnych.

Przeciwnie niż większość tranzytologów Koštunica uważał, że szybkie zmiany w tym zakresie (restrukturyzacja służb mundurowych czy zwolnienia) mogą zagrozić bezpieczeństwu wewnętrznemu. Dlatego też zdecydował o utrzymaniu stanowiska zarówno przez szefa Sztabu Generalnego, gen. Nebojšę Pavkovicia (choć ten kilkanaście razy składał mu dymisję), jak i przez naczelnika resortu służby bezpieczeństwa jugosłowiańskiego MSW, Radomira Markovicia, podkreślając, iż ich odwołanie mogłoby doprowadzić do destabilizacji kraju<sup>50</sup>. Wydaje się jednak, że właśnie polityka kadrowa Koštunicy uniemożliwiła rzeczywiste zmiany i stabilizację demokratycznego reżimu. Utrzymanie stanowisk przez osoby skompromitowane swoją działalnością za rządów Miloševicia stworzyło zwłaszcza funkcjonariuszom służb specjalnych możliwość nie tylko kontynuowania nielegalnej działalności gospodarczej, ale też zniszczenia obciążających ich dokumentów, o czym wspomina wielu autorów, także tych ideowo bliskich Koštunicy,

<sup>48</sup> Z. Djindzić oświadczył wprost, że po tej deklaracji Milorada Ulemka Lukovicia kamień spadł mu z serca. Zob. D. Bujošević, I. Radovanović, *5. oktobar: dvadeset četiri sata prevrata*, Beograd 2000, s. 48.

<sup>49</sup> Zob. M. Vasić, *Atentat...*, op. cit., s. 28–29.

<sup>50</sup> Ibidem, s. 31–32; D. Pavlović, S. AntoniĆ, *Konsolidacija...*, op. cit., s. 129.

jak chociażby S. Antonić. Twierdzi on, iż w ciągu kolejnych trzech miesięcy zniszczono dużą część raportów dotyczących liderów demokratycznej opozycji oraz wszystkie dotyczące finansowania działalności bezpieki<sup>51</sup>.

Z uwagi na powyższe można nawet postawić hipotezę, iż unikanie gruntownych reform instytucjonalnych w rzeczywistości czyniło tzw. demokratyczny przewrót pozbawionym sensu i daremnym z perspektywy demokracji. Trzeba pamiętać, iż Radomir Marković stał na czele SDB od 1998 roku, czyli w okresie, kiedy doszło do największej liczby zabójstw politycznych i zamachów na opozycyjnych polityków, czego sprawcami byli właśnie funkcjonariusze jednostek specjalnych. To również Marković odpowiadał za podsłuchiwanie przed wyborami we wrześniu 2000 roku opozycyjnych polityków, w tym swojego późniejszego zagorzałego obrońcy, Vojislava Koštunicy. Trudno uwierzyć, iż człowiek takiego pokroju jest w stanie szanować demokratyczne procedury, a tym bardziej iż liczą się dla niego jakiegokolwiek demokratyczne wartości. Marković został zdymisjonowany w styczniu 2001 roku, po objęciu teki premiera przez Zorana Džindžicia, co zresztą zostało źle odebrane przez prezydenta Koštunicę. Natomiast miesiąc później został aresztowany pod zarzutem współuczestnictwa w przygotowaniu zamachu na lidera SPO, Vuka Draškovića, w październiku 1999 roku, kiedy to zginęło czterech działaczy tej partii, w tym szwagier Draškovića<sup>52</sup>. On sam miał tyle szczęścia, że przeżył nie tylko ten zamach, ale również kolejny, którego członkowie Czerwonych Beretów dokonali w czerwcu 2000 roku w Budwie.

Markovića zastąpił wówczas Goran Petrović. Jego głównym zadaniem było oczyszczenie służb z agentów uczestniczących w kryminalnych operacjach w erze Miloševića. Proces ten – co zresztą nie dziwi – spotkał się

<sup>51</sup> D. Pavlović, S. Antonić, *Konsolidacija...*, op. cit., s. 129.

<sup>52</sup> Proces Markovića trwał cztery lata. Początkowo Marković złożył zeznania obciążające zarówno samego prezydenta Miloševića i polityków partii rządzącej, jak i licznych oficerów służb specjalnych. Później się z nich wycofał, prawdopodobnie pod wpływem nacisków politycznych, a znaczna część protokołów z jego zeznaniami „zaginęła”. W lipcu 2005 roku Sąd Okręgowy w Belgradzie skazał Markovića na 15 lat więzienia. Po apelacji w 2006 roku Sąd Najwyższy nakazał powtórzenie procesu, a Sąd Okręgowy ponownie uznał go za winnego i skazał na osiem lat więzienia. Wówczas prawnicy Markovića zażądali kasacji wyroku. Ostatecznie jego proces toczył się przed Sądem Najwyższym, który w 2008 roku skazał go na maksymalną karę 40 lat więzienia. Szerzej o procesie R. Markovića można przeczytać w artykule Dejana Anastasijevića, natomiast o zamachach na Vuka Draškovića w monografii Tima Judaha oraz w artykule Nenada Stefanovića i Zorana Nikolicia. Zob.: D. Anastasijević, *Sve ispovesti Radomira Markovića*, „Vreme” nr 758, 13.07.2005, s. 24–29; T. Judah, *The Serbs...*, op. cit., s. 339; N. L. Stefanović, Z. B. Nikolić, *Nesreća na Ibarskoj magistrali: Atentat na Draškovića*, „Vreme” nr 457, 9.10.1999, s. 4–7.

z nieprzychylnością funkcjonariuszy, którzy zaczęli buntować się przeciwko rządowym planom reform. Jeszcze przed oficjalnym objęciem teki premiera Zoran Džindžić spotkał się z komendantem Czerwonych Beretów Miloradem Ulemkiem Lukoviciem, ps. Legia, który zapewniał go, iż jego oddział nie jest zamieszany w żadne „brudne interesy”<sup>53</sup>. W toku prowadzonych później śledztw okazało się jednak, że funkcjonariusze służb w tym okresie nie tylko nadal handlowali narkotykami, ale też uczestniczyli w organizowanych przez członków tzw. mafii zemuńskiej porwaniach dla okupu, w których Legia pełnił rolę kuriera pośredniczącego między rodzinami porwanych a porywaczami<sup>54</sup>. Objęcie kontroli nad służbami specjalnymi przez Petrovicia budziło obawy, iż funkcjonariusze Czerwonych Beretów zostaną wkrótce pozbawieni nielegalnych źródeł dochodów. Przez kolejne pół roku Legia bezskutecznie próbował skłonić premiera Džindžicia, aby odwołał Petrovicia. Nie dość, że próby te były nieskuteczne, to jeszcze w maju i czerwcu 2001 roku Legia dwukrotnie dopuścił się poważnych wykroczeń (w maju pod wpływem alkoholu podpalił dyskotekę, w czerwcu napadł policjanta na służbie), co ostatecznie, w połowie czerwca, stało się przyczyną jego dymisji z funkcji komendanta Czerwonych Beretów i przeniesienia w stan spoczynku<sup>55</sup>.

Decyzja ta w żaden sposób nie wpłynęła na zachwianie autorytetu Milorada Ulemka Lukovicia czy osłabienie jego wpływów w jednostce. Przeciwnie, to właśnie on jest uważany za jednego z głównych inspiratorów buntu JSO, który rozpoczął się 9 listopada 2001 roku. Wtedy to funkcjonariusze oddziału przez kilka dni blokowali przebiegający przez Nowy Belgrad odcinek autostrady. Pretekstem do buntu było wykorzystanie oddziału do aresztowania na terenie Bośni dwóch braci oskarżonych przez trybunał w Hadze o zbrodnie wojenne. Tłumaczono to negatywnym nastawieniem oddziału do ICTY (choć trzeba przypomnieć, iż wcześniej Czerwone Berety brały także udział w aresztowaniu Slobodana Miloševića, nie kontestując przy tym jurysdykcji trybunału), podyktowaną obawą, że sami członkowie tej formacji mogą w przyszłości zostać oskarżeni w związku ze swoimi działaniami w czasie konfliktów w Chorwacji, Bośni i Kosowie. Jednak głównymi postulatami strajkujących były zmiany kierownictwa służb, przyjęcie „patriotycznej” ustawy o współpracy z ICTY oraz wypuszczenie aresztowanych we Francji członków mafii zemuńskiej (m.in. Dušana

<sup>53</sup> Zob. D. Pavlović, S. Antonić, *Konsolidacija...*, op. cit., s. 130.

<sup>54</sup> Zob.: ibidem, s. 130–131; M. Vasić, *Atentat...*, op. cit., s. 42.

<sup>55</sup> D. Pavlović, S. Antonić, *Konsolidacija...*, op. cit., s. 132.

Sapsojevicia), oskarżonych o dokonanie serii porwań dla okupu<sup>56</sup>. Dużym problemem dla rządu Dzindzicia, który początkowo chciał zbagatelizować to wystąpienie, było poparcie, którego udzielił protestującym prezydent Koštunica. Powiedział on, iż rozumie ich postępowanie i nie dziwi go, że „serbscy patrioci”, jak ich określił, sprzeciwiają się współpracy rządu z trybunałem w Hadze. Trzeba jednak pamiętać, iż prezydent – uważany za zwolennika legalistycznych, a nie radykalnych zmian polityczno-społecznych – przemilczał fakt, że buntujący się żołnierze Czerwonych Beretów naruszyli wówczas zarówno przepisy konstytucji, gdyż ich zachowanie mogło doprowadzić do obalenia funkcjonującego reżimu, jak i co najmniej kilku artykułów Ustawy o sprawach wewnętrznych (*Zakon o unutrašnjim poslovima*)<sup>57</sup>.

Ostatecznie więc premier został zmuszony do pójścia na ustępstwa, czego przejawem było powołanie na stanowisko szefa służb specjalnych Milorada Bracanovicia<sup>58</sup>, zaufanego człowieka Milorada Ulemka Lukovicia, ps. Legia, a wobec protestujących żołnierzy nie zastosowano za te wystąpienia żadnych represji. Choć wśród dziennikarzy i politologów od lat silne było przekonanie, iż bunt Czerwonych Beretów stanowił preludium późniejszego zamachu na premiera Dzindzicia, to sprawa ta zainteresowała serbski wymiar sprawiedliwości dopiero jesienią 2011 roku, czyli po upływie dekady. Podczas wznowionego wtedy śledztwa, w czasie którego aresztowano pięciu byłych członków Czerwonych Beretów, osądzony już wcześniej zaocznie członek mafii zemuńskiej Miloš Simović<sup>59</sup> kilkakrotnie powtarzał, iż do wystąpień JSO doszło dopiero po trzeciej serii nacisków ze strony wpływowych polityków, których personaliów na razie nie chciał

<sup>56</sup> Zob.: ibidem, s. 132; M. Vasić, *Oružana pobuna. Patriotske igre Crvenih beretki*, „Vreme”, b.r., 567, 15.11.2001, s. 14–20; idem, *Atentat...*, op. cit., s. 54–55.

<sup>57</sup> Zob. M. Vasić, *Oružana...*, op. cit., s. 16–17.

<sup>58</sup> Zob.: D. Pavlović, S. Antonić, *Konsolidacija...*, op. cit., s. 132; T. Judah, *The Serbs...*, op. cit., s. 350.

<sup>59</sup> W zakończonym w 2007 roku procesie w sprawie zabójstwa premiera Miloš Simović i Sretko Kalinić zostali skazani zaocznie na karę 30 lat pozbawienia wolności. Po ponad sześciu latach ukrywania się, w 2009 roku zostali ujęci przez organy ścigania. Wtedy na ich wniosek proces został wznowiony. W wyroku z 24 października 2011 roku Sąd Specjalny ds. Przystępczości Zorganizowanej podtrzymał jednak wcześniejszy wyrok, od którego oskarżonym przysługuje jeszcze prawo odwołania do sądu wyższej instancji. Warto dodać, iż w latach 90. Simović i Kalinić byli członkami różnych organizacji paramilitarnych oraz oddziału Czerwonych Beretów. Zob. *Po trideset godina za učešće u ubistvu Zorana Đinđića*, „Danas” 24.10.2011, [http://www.danas.rs/danasrs/hronika/po\\_30\\_godina\\_za\\_ucesce\\_u\\_ubistvu\\_zorana\\_djindjica.3.html?news\\_id=226594](http://www.danas.rs/danasrs/hronika/po_30_godina_za_ucesce_u_ubistvu_zorana_djindjica.3.html?news_id=226594) (dostęp 25.10.2011).

ujawnić<sup>60</sup>. Podobne zeznania złożył jego brat Aleksander, również odsiadujący w więzieniu wyrok za udział w zamachu.

Po buncie Czerwonych Beretów premier Dzindzić przystąpił do reformy systemu bezpieczeństwa wewnętrznego, mającej na celu ściślejsze podporządkowanie służb szefowi rządu. Jednak zmiany te, po pierwsze, postępowywały powoli, pod drugie zaś istniał znaczny rozdźwięk między przyjętymi w tym zakresie rozwiązaniami ustawowymi a praktyką ich funkcjonowania. Ale nawet te „powierzchowne” reformy nie podobały się służbom specjalnym, gdyż obawiały się one, że z czasem stracą swoje wpływy polityczne i gospodarcze. W styczniu 2002 roku powołano przy rządzie Radę ds. Bezpieczeństwa Wewnętrznego, która miała nadzorować ich funkcjonowanie. Następnie, w lipcu 2002 roku, zmieniono strukturę i nazwę służb, przyjmując zasadę, iż powoływanie dyrektora nowo utworzonej komórki Agencji Bezpieczeństwa i Wywiadu Wewnętrznego (BIA – Bezbednosno-informativna agencija) należy do uprawnień szefa rządu. Także w lipcu przyjęto ustawę o powstaniu specjalnych antymafijnych sądów. Jednak do ich utworzenia niezbędne była zmiana kodeksu karnego (wprowadzająca instytucję świadka koronnego), a procedura jego nowelizacji ciągnęła się – w związku z kryzysem rządowym (i obstrukcją prac ze strony DSS) – od lipca do grudnia 2002 roku. Kolejnym problemem związanym z funkcjonowaniem tegoż sądu okazał się spór w sprawie powołania specjalnego państwowego oskarżyciela, co nastąpiło dopiero w marcu 2003 roku, tuż przed zabójstwem premiera<sup>61</sup>.

Zimą 2003 roku zaczęły się szerzyć pogłoski o przygotowywaniu zamachu na szefa rządu, o czym wspominał np. w filmie *Atentat – naša privatna stvar* ówczesny wicepremier Žarko Korać<sup>62</sup>. Zagrożenia tego byli również świadomi przebywający na terenie Serbii funkcjonariusze zagranicznych służb wywiadowczych. Kiedy w lutym 2003 roku, podczas spotkania z ówczesną prokurator ICTY, Carlą Del Ponte, Dzindzić powiedział jej, iż w najbliższym czasie jego rząd rozpocznie zdecydowaną walkę z przestępczością zorganizowaną, restrukturyzując armii i służb specjalnych, co miało na celu likwidację związków między mafią a służbami specjalnymi,

<sup>60</sup> Zob.: M. Vasić, *Nastavak velikog cenkanja. Ponovljeno suđenje Simoviću i Kaliniću*, „Vreme”, b.r., 1080, 15.09.2011, s. 16–17; idem, *Jedan iskaz i pet hapšenja. Politička pozadina atentata na Đinđića*, „Vreme”, b.r., 1081, 22.09.2011, s. 16–17.

<sup>61</sup> D. Pavlović, S. Antonić, *Konsolidacija...*, op. cit., s. 132–133.

<sup>62</sup> Film ten można obejrzeć na stronie propagującego obywatelskie wartości stowarzyszenia Peščanik. Zob. *Atentat – naša privatna stvar*, <http://pescanik.net/video/> (dostęp 18.10.2011).



Del Ponte przekazała mu tajne dokumenty dotyczące przygotowywanego na niego zamachu<sup>63</sup>.

Pierwszej, nieudanej próby zabójstwa premiera dokonano 21 lutego 2003 roku w Nowym Belgradzie, w sposób do złudzenia przypominający zamach na lidera SPO, Vuka Draškovicia, przeprowadzony na Magistrali Ibarskiej w październiku 1999 roku. W konwój samochodów, w którym znajdował się wóz szefa rządu, gwałtownie wjechała ciężarówka kierowana przez członka klanu surczyńskiego (jednej z dwóch głównych grup przestępczych na terenie Serbii, tworzących tzw. mafię zemuńsko-surczyńską) Dejana Milenkovicia, ps. Bagzi. Tylko refleks kierowcy Dzindzicia uchronił go wówczas przed wypadkiem. Członkowie Czerwonych Beretów przygotowując się do zamachu, zakładali, iż jeśli dojdzie do karambolu, premier zostanie zabity granatem czy strzałami z broni maszynowej przez żołnierzy jednostki<sup>64</sup>. Mimo podobieństwa do sposobu przeprowadzenia zamachu na Draškovicia Milenković po dwóch dniach został zwolniony z aresztu z powodu braku dowodów, iż było to celowe działanie, a nie nieszczęśliwy zbieg okoliczności. Początkowo także Dzindzić odrzucał taką hipotezę. Nie wzmocniono też wówczas ochrony premiera, a nawet doszło do kilku rażących – i prawdopodobnie nieprzypadkowych – uchybień w tym zakresie<sup>65</sup>.

Dzindzić został zastrzelony 12 marca 2003 roku, w chwili gdy wysiadał z samochodu przed siedzibą rządu. Stało się to niemal w samo południe w centrum Belgradu. Faktem jest, iż sprawcy tego zabójstwa zostali szybko zidentyfikowani oraz większość z nich ujęto, jednak ani w czasie procesu, ani w pracach parlamentarnej komisji zajmującej się badaniem okoliczności zamachu, której przewodniczył wicepremier Žarko Korać, nie drażono specjalnie kwestii politycznej odpowiedzialności za tę zbrodnię. Komentując ten fakt, podczas wznowionego w 2011 roku procesu zarówno politycy (choćby sam Korać), jak i politolodzy (Zoran Dragišić, Bogoljub Milosavljević) podkreślali, iż wcześniej w związku ze ścisłym powiązaniem części elity politycznej z mafią i służbą bezpieczeństwa nie było woli ujawnienia rzeczywistych motywów zamachu<sup>66</sup>. W wyroku na sprawców zamachu z 2007 roku sędzia Nata Mesarović uznała, że głównym motywem Milorada Ulemka Lukovicia, ps. Legia, i Dušana Spasojevicia, którzy według niej

<sup>63</sup> T. Judah, *The Serbs...*, op. cit., s. 350.

<sup>64</sup> Zob. D. Pavlović, S. Antoni, *Konsolidacija...*, op. cit., s. 134.

<sup>65</sup> Na przykład na budynku siedziby rządu przez kilka dni nie działały kamery, a szef ochrony premiera był na dłuższym zwolnieniu, podczas którego nikt go nie zastępował.

<sup>66</sup> Zob.: I. Pejić, *Zaboravljeni nalazi Koraćeve komisije*, „Danas” 28.09.2011, s. 5; J. Lukač, *Ko je sve znao? Istraga o pobuni JSO i atentatu na Đinđića i koaliciona borba*, „Danas” 1–2.10.2011, s. XII.



decyzję o zabójstwie podjęli sami, była chęć uniknięcia odpowiedzialności za zbrodnie dokonane przez nich w latach 90. oraz po zmianie reżimu politycznego. Przestrzegała też przed dążeniem do upolitycznienia zarówno samej zbrodni, jak i procesu<sup>67</sup>. Jednak, co słusznie podkreślał znany belgradzki adwokat i działacz społeczny Srdzja Popović: „Nie można upolitycznić politycznego zabójstwa, bo ono z natury jest polityczne. Ma polityczne motywy, powody i skutki”<sup>68</sup>.

Odpowiedzią władz na zamach było wprowadzenie stanu wyjątkowego i przeprowadzenie akcji „Szabla”, mającej na celu nie tylko ujęcie zamachowców, ale także eliminację tzw. mafii zemuńskiej – czy jak to obrazowo określa Miloš Vasić – „zresetowanie sceny przestępczości zorganizowanej”<sup>69</sup>. 24 marca w ramach tej akcji rozwiązano także – bez rozgłosu – oddział Czerwonych Beretów. Jednak w tej kwestii trudno uznać działania władz za konsekwentne, bowiem tworzący go żołnierze nie zostali przeniesieni na emerytury, ale przeszli do innych oddziałów jednostek specjalnych. W 2004 roku, po objęciu teki premiera przez Vojislava Koštunicę, pojawił się nawet pomysł utworzenia z byłych członków Czerwonych Beretów nowej jednostki, tzw. Serbskich Rycerzy. Warto w tym kontekście wspomnieć fakt, na który zwraca też uwagę Vasić, iż kiedy podczas kryzysu algierskiego w 1961 roku I Pułk Spadochronowy Legii Cudzoziemskiej przyłączył się do buntu przeciwko prezydentowi gen. Charlesowi de Gaulle’owi, został definitywnie rozwiązany, a jego członkowie nie mieli szans na służbę w jakiegokolwiek innej francuskiej formacji. Co więcej, do dziś w ogóle nie mówi się oficjalnie o jego istnieniu. W Serbii umożliwienie żołnierzom JSO wejścia w skład innych jednostek sprawiło, iż pozostali oni potencjalnie niebezpieczni dla konsolidacji demokracji<sup>70</sup>. Po objęciu stanowiska szefa rządu w 2004 roku Koštunica nie tylko chciał reaktywować JSO, ale także przywrócił lub powołał na ważne stanowiska w służbach specjalnych ludzi zwolnionych z nich podczas akcji „Szabla”, jak chociażby podejrzanego o udział w zamachu na premiera Rade Bulatovicia, który decyzją nowego premiera został dyrektorem BIA.

<sup>67</sup> I. Pejčić, *Zaboravljeni...*, op. cit., passim; M. Zarić, *Đindić nije ubijen zbog Haga. Presuda za ubistvo premijera – sudsko veće o motivu ubistva predsednika vlade*, „Glas Javnosti” 20.11.2007, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/glas-javnosti-20-11-2007/dindjic-nije-ubijen-zbog-haga> (dostęp 20.10.2011).

<sup>68</sup> Zob. *Atentat – naša...*, op. cit.

<sup>69</sup> M. Vasić, *Organizovani kriminal u Srbiji 2000.–2005.*, [w:] *Pet godina tranzicije u Srbiji*, red. S. Mihailović, Beograd 2005, s. 167.

<sup>70</sup> Zob. M. Vasić, *Atentat...*, op. cit., s. 277–278.

W związku z takim działaniem Koštunica oraz jawnie głoszonymi przez niego antyunijnymi poglądami coraz głośniejszymi mówi się o tym, że do czasu przejęcia władzy przez Partię Demokratyczną prezydenta Borisa Tadicia – co nastąpiło w pełni dopiero po przeprowadzonych w 2008 roku wyborach parlamentarnych i prezydenckich – w rzeczywistości nie podejmowano działań mających na celu złapanie poszukiwanych przez ICTY zbrodniarzy wojennych: Radovana Karadžicia, Ratko Mladicia i Gorana Hadżicia. Co więcej, Koštunica nawet przyznał ukrywającemu się Mladiciowi wojskową emeryturę<sup>71</sup>. Zresztą już w październiku 2006 roku, czyli po dwóch latach rządów Koštunica, pytany przez dziennikarzy o schwytanie Ratka Mladicia szef BIA, Rade Bulatović, odparł, że to, iż dotychczas nie został on złapany, ma związek z „ogólnymi stosunkami społecznymi” w kraju<sup>72</sup>. Politolog Filip Ejodus podsumowując postęp trwających już 10 lat reform w zakresie przejęcia demokratycznej kontroli nad funkcjonowaniem sektora bezpieczeństwa, napisał, iż reformy przebiegały naprawdę ciężko i nawet dziś – choć od strony formalnoprawnej proces ów wygląda na zakończony – wciąż istnieje rozdział między normami prawnymi a praktyką ich stosowania<sup>73</sup>.

Pisząc o wpływie nieformalnych aktorów politycznych na przebieg procesu demokratyzacji w tym okresie, należy też wspomnieć o ambiwalentnej roli SCP. W wyborach w 2000 roku cerkiewni hierarchowie wprawdzie udzielili wsparcia opozycji, ale później głoszone przez nich poglądy często były sprzeczne nie tylko z ideą demokratyzacji, ale też integracji z Unią Europejską. Do radykalizacji ich wystąpień dochodziło zwykle podczas zaostrzania się konfliktu w sprawie przyszłości Kosowa. Członkowie SCP na mocy decyzji premiera Koštunica wchodziłi np. w skład grupy pod przewodnictwem specjalnego wysłannika ONZ, Martiego Ahtisaariego, która prowadziła w latach 2005–2007 rozmowy w sprawie przyszłości prowincji. Patriarcha Paweł, uchodzący raczej za osobę o umiarkowanych poglądach, domagał się wówczas, aby w przypadku utraty Kosowa na rzecz Albańczyków rząd uznał to działanie za okupację terytorium Serbii. Także od cer-

<sup>71</sup> Zob.: *Kako loviti Mladića. V. Koštunica ignorirao savjete Amerikanaca*, „Jutarnji list” 28.05.2011, <http://www.jutarnji.hr/uhicen-ratko-mladic--vojislav-kostunica-ignorirao-savjete-amerikanaca/949312/> (dostęp 25.10.2011); B. Fabio, A. Yordanov, *Transkripti WikiLeaks: Vlasti u Srbiji su sve do 2009. znale gdje su Mladić i Hadžić!*, „Jutarnji list” 28.05.2011, <http://www.jutarnji.hr/uhicen-ratko-mladic--srpske-vlasti-sve-do-2009--znale-su-gdje-su-mladic-i-hadzic-/949309/> (dostęp 25.10.2011); M. Vasić, *Kako je pao Ratko Mladić*, „Vreme” nr 1065, 31.05.2011, s. 16.

<sup>72</sup> D. Pavlović, S. Antonić, *Konsolidacija...*, op. cit., s. 140.

<sup>73</sup> Zob. F. Ejodus, *Demokratsko upravljanje sektorom bezbednosti u Srbiji*, [w:] *Razvoj demokratskih ustanova u Srbiji – deset godina posle*, red. D. Pavlović, Beograd 2010, s. 107, 111–112.

kiewnych hierarchów już w 2003 roku wyszła propozycja, by w przyszłej konstytucji został zawarty zapis zabraniający władzom wyrzeknięcia się Kosowa<sup>74</sup>. Ponadto prawosławni duchowni często publicznie mówili o potrzebie wsparcia ukrywających się zbrodniarzy wojennych, a biskup Amfilohije niejednokrotnie podkreślał, iż współpraca z ICTY jest hańbiąca dla kraju<sup>75</sup>. Biskupi często też krytykowali ideę integracji z Unią Europejską. Według nich integracja prowadzi do stopniowej utraty tożsamości, co w przypadku Serbii objawi się np. odrzuceniem cyrylicy – uchodzącej za jeden z symboli serbskiej tożsamości – o czym wspominał np. biskup szabaczkowaljevski Lavrentije Trifunović<sup>76</sup>.

#### 9.4. ZAGROŻENIE ZE STRONY NIEFORMALNYCH AKTORÓW POLITYCZNYCH PO TAK ZWANYM DEMOKRATYCZNYM PRZEŁOMIE W CHORWACJI

Również w Chorwacji po tzw. demokratycznym przełomie ujawnili się aktorzy stawiający sobie za cel obalenie nowego porządku i zahamowanie niekorzystnego z ich perspektywy procesu demokratyzacji. Problem z tymi podmiotami rozpoczął się latem 2000 roku. Najpierw 4 sierpnia tygodnik „Globus” opublikował artykuł dotyczący śledztwa ICTY w sprawie ówczesnego szefa Sztabu Generalnego chorwackiego wojska Petara Stipeticia, a dwa dni później zastępca prokurator Carli Del Ponte, Graham Blewitt, oświadczył, że nie jest zadowolony ze współpracy z Chorwacją. Kilka tygodni po tych wystąpieniach, 28 sierpnia 2000 roku, na skutek wybuchu bomby zginął Milan Levar, weteran wojenny, który w zeznaniach złożonych przed trybunałem w Hadze oskarżył chorwackich żołnierzy o zbrodnie na serbskiej ludności popełnione w 1991 roku. Sprawcy tego zabójstwa do dziś nie zostali ujęci.

Kiedy sprawa trochę ucichła, we wrześniu aresztowano kilkunastu żołnierzy oskarżonych o popełnienie zbrodni we wsi Ahimicie leżącej na terenie Bośni oraz o mordowanie cywili w Gospiciu. 21 września prezydent Stipe Mesić spotkał się z przedstawicielami Ministerstwa Obrony i sił zbrojnych, aby uspokoić napiętą sytuację. Podczas tego spotkania podziękował żołnierzom za akcje „Bljesak” („Błysk”) i „Oluja” („Burza”), dzięki którym Chorwacja odzyskała znaczną część zajętego przez Serbów terytorium. Ponadto oświadczył, iż przeprowadzone w ostatnich dniach aresztowania miały może nazbyt widowiskowy charakter, lecz były niezbędne do uspokojenia

<sup>74</sup> S. Orlović, *Politički...*, op. cit., s. 373.

<sup>75</sup> Ibidem.

<sup>76</sup> *Kako je srušena...*, op. cit.

sytuacji w kraju. Podkreślił też, iż żołnierze w demokratycznym systemie rządów nie mogą się angażować w politykę<sup>77</sup>.

Najwyraźniej przestroga głowy państwa nie trafiła do uczestników spotkania, ponieważ tydzień później został opublikowany list otwarty dwunastu generałów, w którym sprzeciwiali się oni polityce „kryminalizacji wojny ojczyźnianej”<sup>78</sup>. Wymiar ich wystąpienia był jednak znacznie głębszy, bowiem stanowiło ono wyraźny protest przeciwko nowo wybranym władzom<sup>79</sup>. W tym samym czasie skrajnie prawicowa organizacja Ruch Narodowyzwoleńczy ogłosiła stan wojenny, skazując przy tym prezydenta Stipe Mesicia i premiera Ivice Račana na śmierć. W opinii prezydenta Mesicia oba wydarzenia zostały zainspirowane przez radykalną frakcję HDZ, która nie mogła się pogodzić z utratą władzy. W celu zażegania konfliktu Mesić zdecydował się na dość radykalne – choć propagowane przez wielu tranzytologów – posunięcie i przeniósł w stan spoczynku siedmiu autorów listu, którzy jeszcze pełnili czynną służbę<sup>80</sup>. Prawicowi politycy oskarżyli go wtedy o nadużycie uprawnień i twierdzili, że prezydent może tak postąpić jedynie na wniosek ministra obrony.

Jednak byli też zwolennicy takiej decyzji. Na przykład politolog Mirjana Kasapović dokonując bilansu dwóch kadencji rządów Mesicia, uznała – z czym się w pełni zgadzam – za największe osiągnięcie jego prezydentury właśnie uchronienie kraju przez puczem wojskowym w 2001 roku<sup>81</sup>. Warto też podkreślić, iż badający te wydarzenia politolodzy na ogół nie zakładali, że jego następstwem byłoby przejęcie władzy przez wojskowych. Kontestującym tę politykę żołnierzom chodziło raczej o lepsze zabezpieczenie własnych interesów, a gwarantem tego wydawała się im stara elita rządzą-

<sup>77</sup> Szerzej: M. Rožanković, *Mesić: Akcije Bljesak i Oluja donijele su Hrvatskoj mir*, „Vjesnik” 22.09.2000, [www.vjesnik.hr/html/2000/09/22/Claak.asp?r=unu&c=1](http://www.vjesnik.hr/html/2000/09/22/Claak.asp?r=unu&c=1) (dostęp 10.01.2011).

<sup>78</sup> Treść tego listu została opublikowana m.in. na łamach dziennika „Vjesnik”. Można się z nią też zapoznać na portalu Chorwackiej Rady Kulturalnej (Hrvatsko kulturno vijeće). Zob.: [www.vjesnik.hr/html/2000/09/29/Clanak.asp&r=unu&c=6](http://www.vjesnik.hr/html/2000/09/29/Clanak.asp&r=unu&c=6) (dostęp 10.01.2011); M. Pavković, *Jučer i danas. Pismo 12. generala*, [http://www.hkv.hr/index.php?option=com\\_content&id=917](http://www.hkv.hr/index.php?option=com_content&id=917) (dostęp 10.01.2011).

<sup>79</sup> Za rządów HDZ, mimo iż formalnie istniały przepisy zabraniające żołnierzom angażowania się w politykę, często brali oni udział w życiu politycznym, nie tylko publicznie wypowiadając się na związane z nią tematy, ale też np. kandydując w wyborach parlamentarnych i lokalnych.

<sup>80</sup> Zwolennikiem jak najszybszego pozbycia się z sił mundurowych czołowych zwolenników poprzedniego, autorytarnego reżimu był np. przywoływany już Samuel Huntington. Zob. S. Huntington, *Trzecia...*, op. cit., s. 255.

<sup>81</sup> Zob. M. Kasapović, *Odlazak velikog populista i reforma ustava*, „Političke analize. Tromje-sećnik z analizu hrvatske i međunarodne politike” 2010, vol. 1, nr 1, s. 15.

ca. Przypuszczenie, iż próba puczu została zainspirowana przez prawicowe ugrupowania, w tym działaczy HDZ, wydaje się trafne, zwłaszcza jeśli zwrócimy uwagę na działania na rzecz „obrony honoru wojny ojczyźnianej”, podejmowane z inspiracji tych podmiotów w późniejszym okresie. Wszystkie organizowane w tym celu demonstracje miały bowiem wyraźnie antysystemowy charakter. Ich inicjatorzy publicznie nawoływali do obalenia nowych władz państwowych, czerpiących przecież swoją legitymizację z demokratycznych i wolnych wyborów.

Kolejną próbą normalizacji stosunków z wojskiem było przyjęcie przez Sabor 13 października 2000 roku uchwały, w której podkreślano obronny charakter wojny i to, iż w czasie działań wojennych spełniono wszelkie standardy dotyczące ochrony ludności cywilnej<sup>82</sup>. Jednak w 2001 roku, po aresztowaniu jednego z największych bohaterów wojennych, gen. Mirko Noraca, oskarżonego o likwidację serbskiej ludności w okolicy Gospicia, doszło do zaostrzenia konfliktu na linii rząd–wojsko. Zwolennicy generała 11 lutego 2001 roku przeprowadzili w Splicie wielką demonstrację pod hasłem „Wszyscy jesteśmy Mirkiem Noracem”<sup>83</sup>, która została ostro skrytykowana przez państwa Unii. Jedno z najbardziej płomiennych wystąpień na splickiej Rivie wygłosił późniejszy premier Ivo Sanader, który odrzucił możliwość współpracy z ICTY, twierdząc, iż żaden naród nie może się wyrzec swoich bohaterów. Nazwał też generałów oskarżanych przez trybunał o popełnienie zbrodni wojennych rycerzami i „najwspanialszymi synami Chorwacji”. To przemówienie było mu zresztą niejednokrotnie przypomniane – a właściwie wypominane – jako przykład politycznego cynizmu po tym, jak jego rząd doprowadził w grudniu 2005 roku do aresztowania generała Ante Gotoviny.

Jesienią 2001 roku kolejny raz doszło do licznych demonstracji, w czasie których działacze radykalnych prawicowych formacji wzywali do obalenia rządu i prezydenta. Jednym z pretekstów było ujawnienie w lipcu przez ICTY aktów oskarżenia przeciwko generałom Ante Gotovinie i Rahimovi Ademiemu oraz decyzja rządu o ich przekazaniu trybunałowi, co zresztą stało się też jedną z przyczyn kryzysu w rządzącej koalicji. Najbardziej spek-

<sup>82</sup> Podczas prac nad tą deklaracją działacze HNS – a zwłaszcza jej przewodnicząca Vesna Pusić – domagali się, aby w tym dokumencie przeproszono mieszkańców Bośni i Hercegowiny za nieuzasadnioną agresję. Pomysł ten został jednak ostro skrytykowany zarówno przez polityków opozycji, jak i część ugrupowań rządzącej koalicji, zwłaszcza prawicowe skrzydło HSLS.

<sup>83</sup> Zob.: I. Goldstein, *Hrvatska povijest*, Zagreb 2003, s. 438; idem, *Hrvatska 1918...*, op. cit., s. 821–822; I. Dekanić, *Demokratizacija Hrvatske. Uspjesi i kompleksi suvremene hrvatske politike*, Zagreb 2004, s. 163–174.

takularny protest przeciw prezydentowi miał miejsce w Sinju, podczas turnieju zwanego Alką<sup>84</sup>, którego Mesić był honorowym patronem. Publiczność okrzyknęła go wówczas „Cyganem”, przedstawicielem „czerwonej bandy” i „okupantem”<sup>85</sup>. Prawicowy prezydent Sinja zabronił zwycięzcy przyjęcia nagrody ufundowanej przez głowę państwa. Mimo tego bardzo nieprzyjemnego incydentu władze miasta również w następnym roku zwróciły się do Stipe Mesicia o objęcie honorowego patronatu nad imprezą. W związku z odmową prezydenta zaproszono do loży honorowej polityków radykalnej prawicy, co z kolei stało się powodem odebrania organizatorom turnieju dotacji z Ministerstwa Obrony w kolejnym roku. Z perspektywy czasu zabieg ten okazał się bardzo korzystny, przyczyniając się do przywrócenia turniejowi bardziej historycznego wymiaru.

We wspomnianych wydarzeniach grożących zahamowaniem demokracji swój udział miało też duchowieństwo. Mimo iż zagrzebski arcybiskup Josip Bozanić niejednokrotnie apelował do księży, aby nie angażowali się w konflikty polityczne, nie wszyscy posłuchali jego prośb. Część duchownych publicznie twierdziła – podobnie zresztą jak większość działaczy HDZ i innych prawicowych formacji – iż Chorwaci byli ofiarami wojny, więc nie mogli popełnić żadnych zbrodni<sup>86</sup>. I tak np. biskup splicko-makarski Martin Barišić z ambony dodawał odwagi ukrywającemu się generałowi Mirko Noracowi, a w kościelnym periodyku „Glas koncila” pojawiały się artykuły, w których w związku z działaniami ICTY oskarżano wspólnotę międzynarodową o nienawiść do chorwackiego narodu. Najdalej posunięte były jednak działania zakonu dominikanów. We wrześniu 2001 roku dominikanie opublikowali list otwarty wzywający prezydenta Mesicia do złożenia natychmiastowej dymisji w związku z przeniesieniem przez niego w stan spoczynku generałów broniących

<sup>84</sup> Alka jest tradycyjnym turniejem, który odbywa się w Sinju na początku sierpnia. Biorą w nim udział mężczyźni z Sinja i okolic, którzy cieszą się szacunkiem miejscowej ludności. Nazwa pochodzi od tureckiego słowa *alka*, oznaczającego obręcz, pierścień, zaś same zawody polegają na trafieniu z rozpędzonego konia kopią w alkę (obręcz). Tradycją było obejmowanie patronatu nad turniejem przez ówczesnych władców. W latach 90. jednym z najbardziej znanych wojewodów (tak nazywano prowadzących turniej) – zwykle byli oni generałami, a w okresie po II wojnie światowej przywódcami partyzantów – był gen. Mirko Norac. W czasie rządów HDZ turniej ten był traktowany jako miejsce manifestacji ultrapravicowych poglądów. Ta tendencja do przekształcania turnieju w polityczną manifestację utrzymała się również po zwycięstwie opozycji. Zob. I. Dekanić, *Demokratizacija...*, op. cit., s. 210–213.

<sup>85</sup> Zob. I. Goldstein, *Hrvatska 1918...*, op. cit., s. 821 i nast.

<sup>86</sup> Zob. Z. Malenica, *Ogledi o hrvatskom društvu. Prilog sociologiji hrvatskog društva*, Zagreb 2007, s. 204.



„godności wojny ojczyźnianej”<sup>87</sup>. Ponadto duchowni niejednokrotnie w tym okresie udostępniali kościelne pomieszczenia na organizowanie antyrządowych spotkań, podczas których przede wszystkim krytykowano nowe władze za współpracę z ICTY oraz kontestowano ideę integracji z Unią Europejską, co przyczyniło się do wzrostu antyunijnych poglądów wśród społeczeństwa<sup>88</sup>.

## 9.5. PODSUMOWANIE

Reasumując, należy podkreślić, iż kontestacja demokratycznych zasad przez Kościół katolicki i SCP, będące instytucjami, które bez wątpienia cieszą się dużym autorytetem w społeczeństwach badanych krajów, stanowi mimo wszystko dużo mniejsze zagrożenie dla konsolidacji demokratycznego porządku niż ujawnione w obu krajach po tzw. demokratycznym przełomie ukryte obszary władzy istniejące w wojsku czy służbach specjalnych. Instytucje religijne, których społeczne oddziaływanie opiera się w przeważającej mierze na ich autorytecie moralnym, mogą wprawdzie wpłynąć na obniżenie poparcia ludności dla demokratycznych przemian czy integracji europejskiej, ale nie są w stanie zablokować tych procesów. Natomiast sprzeciw wobec demokratyzacji wyrażany przez służby specjalne czy wojsko, czyli aktorów dysponujących wprawdzie nieformalną, ale realną siłą, zawsze stanowi dużo poważniejsze zagrożenie. Zwłaszcza jeśli aktorzy nieformalni mogą liczyć na wsparcie części politycznego establishmentu, niezadowolonej z kierunku reform wprowadzanych przez (nowe) władze. Taka sytuacja zaistniała zarówno w przypadku buntu generałów w Chorwacji, jak i zabójstwa premiera Dzindzicia w Serbii. Pozbawienie tych podmiotów siły, dokonane przez demokratyczne instytucje – co, trzeba przyznać, nastąpiło w Chorwacji dużo sprawniej – miało istotne znaczenie dla kontynuowania procesu transformacji i znacząco przyczyniło się do tego, że faktycznie możemy określić ją mianem demokratycznej.

Szukając przyczyn silnej pozycji nieformalnych sił sprzeciwu, można za Robertem Putnamem powiedzieć, że największy wpływ na wzrost ich znaczenia ma słabość innego aktora, a mianowicie społeczeństwa obywatelskiego, którego funkcjonowanie szerzej przeanalizuję w ostatnim rozdziale. Putnam uważa, iż niski poziom kapitału społecznego (co według niego jest głównym czynnikiem powodującym występowanie wszelkich patologii życia

<sup>87</sup> V. Perica, *Balkanski...*, op. cit., s. 162.

<sup>88</sup> Zob. Z. Malenica, *Ogledi...*, op. cit., s. 203–204.



społecznego) sprawia, że obywatele charakteryzuje niski poziom zaufania do siebie nawzajem, ale też do instytucji publicznych. Skoro obywatele nie ufają instytucjom (często traktując je jako narzucone przez elity i uważając je za niesprawne, bo wciąż działające w ramach demokracji nieformalnej, w której pod fasadą skodyfikowanych demokratycznych reguł istotną rolę odgrywają korupcja, patronaż, klientelizm czy nepotyzm), nie dziwi niski stopień ich obywatelskiego zaangażowania, co z kolei prowadzi – jak wykazały badania Putnama – z jednej strony do degeneracji rządzących elit, które czują się tym mniej odpowiedzialne za swoje czyny, im mniejszym zainteresowaniem obdarza je społeczeństwo, z drugiej zaś – wpływa na wzrost politycznej mocy aktorów nieformalnych<sup>89</sup>. Serbska socjolog Zagorka Golubović pisze z kolei o utrudniającym obywatelskie zaangażowanie „dziedzictwie autorytarnej przeszłości”, ukształtowanym z jednej strony przez tradycyjne, patriarchalne społeczeństwo, z drugiej zaś przez spuściznę blisko 50 lat autorytarnych rządów<sup>90</sup>. Konkluzja Golubović jest niemal tożsama z poglądami Putnama: bierność społeczeństwa daje aktorom politycznym (formalnym i nieformalnym) zbyt dużą autonomię działania.

<sup>89</sup> R. Putnam, *Demokracja w działaniu. Tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*, tłum. J. Szacki, Kraków 1995, passim; idem, *Samotna gra w kręgle. Upadek i odrodzenie wspólnot lokalnych w Stanach Zjednoczonych*, tłum. P. Sadura, S. Szymański, Warszawa 2008, zwł. s. 550–572.

<sup>90</sup> Zob. Z. Golubović, *Autoritarno nalseđe i prepreke za razvoj civilnog društva i demokratske političke kulture*, [w:] *Između autoritarizma...*, op. cit., zwł. s. 234, 238–240.

## ROZDZIAŁ 10

### KONSOLIDACJA SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO – PROBLEMY I WYZWANIA

Znaczenie społeczeństwa obywatelskiego – definiowanego najogólniej jako usytuowany pomiędzy rodziną, państwem i rynkiem obszar instytucji, organizacji (i ich sieci, co podkreśla Robert Putnam) oraz osób fizycznych (i ich wartości), powiązanych szeregiem obywatelskich zasad<sup>1</sup> – początkowo było lekceważone przez tranzytologów. Ich badania cechowało typowo elitystyczne nastawienie do procesu zmiany systemowej. Znaczącymi przedstawicielami tego nurtu byli chociażby Michael Burton, Richard Gunther i John Higley, którzy w swoim głośnym artykule *Elity a rozwój demokracji* twierdzili, iż „[...] kluczem do stabilności i trwałości systemów demokratycznych jest za-  
wiązanie się consensusu pomiędzy elitami, dotyczącego demokratycznych reguł gry i wartości demokratycznych instytucji”<sup>2</sup>.

Według Larry’ego Diamonda społeczeństwo obywatelskie zaczęło zyskiwać na znaczeniu dopiero wśród badaczy traktujących demokrację jako proces, który nigdy nie jest zakończony, ale może za to przechodzić zarówno różne fazy pogłębiania demokratycznego porządku (demokracja zawsze może być według niego bardziej odpowiedzialna, inkluzywna,

---

<sup>1</sup> Członkostwo w organizacjach czy instytucjach społeczeństwa obywatelskiego jest dobrowolne, a zakładane są one w celu reprezentowania wspólnych interesów. Z kolei sieć powiązań między tymi organizacjami wzmacnia artykulację i agregację interesów tworzących je obywatele. Definiując społeczeństwo obywatelskie, Putnam przywołuje przemyślenia Alexisa de Tocqueville’a, klasycznego, wybitnego badacza rozwoju demokracji w Ameryce, który pisał, iż takie społeczeństwo charakteryzuje się istnieniem aktywnych, dbających o interesy swojej społeczności obywateli, zależności polityczne są w nim oparte na zasadach równości, a stosunki społeczne polegają na zaufaniu i współpracy. Zob. R. D. Putnam, *Demokracja w działaniu. Tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*, tłum. J. Szacki, Warszawa 1995, s. 137, 31.

<sup>2</sup> M. Burton, R. Gunther, J. Higley, *Elity a rozwój demokracji*, [w:] *Władza i społeczeństwo*, red. J. Szczupaczyński, Warszawa 1995, s. 16.

efektywna czy liberalna), jak i kryzysy<sup>3</sup>. Diamond niejednokrotnie też podkreślał, iż poparcie społeczne ma większe znaczenie dla funkcjonowania i utrzymania demokratycznego reżimu niż dla jego wprowadzenia. Także Alfred Stepan i Juan Linz pisali, że nie może być mowy o konsolidacji demokracji bez istnienia społeczeństwa obywatelskiego, które stanowi w ich teorii pierwszą z pięciu niezbędnych aren procesu konsolidacji<sup>4</sup>. Podobne poglądy głosili również Ralf Dahrendorf oraz Robert Putnam. Pierwszy z nich twierdził, iż abyśmy mogli uznać demokrację za w pełni skonsolidowaną, musi się wykształcić demokratyczne społeczeństwo obywatelskie, co w jego opinii wymagało zmiany dwóch pokoleń, czyli 60 lat<sup>5</sup>. Z kolei Putnam podkreślał rudymen tarne znaczenie obywatelskiej aktywności dla sprawnego funkcjonowania demokratycznych instytucji. Obywatelskie zaangażowanie „wpaja (obywatelom) umiejętność współpracy, jak również poczucie wspólnej odpowiedzialności za zbiorowe przedsięwzięcia”<sup>6</sup>, zaś jego brak rodzi wiele zagrożeń, czyniąc społeczeństwa podatne na liczne plagi, w tym korupcję, „amoralny familizm, klientelizm, bezprawie, nieskuteczne rządy i stagnację gospodarczą”<sup>7</sup>. Notabene wszystkie wspomniane przez niego „plagi” wystąpiły w obu badanych krajach, o czym niejednokrotnie już była mowa.

Odrodzenie się (czy też tworzenie) społeczeństwa obywatelskiego nie było łatwe, zwłaszcza w krajach, w których długotrwałe autorytarne rządy poprzez swoje działania (przede wszystkim represje i manipulacje) doprowadziły do jego „depolityzacji” i atomizacji, na co zwracają uwagę m.in. Philippe C. Schmitter i Guillermo O’Donnell<sup>8</sup>. Proces jego odradzania się był żmudny i długotrwały, co zresztą było doskonale widoczne na przykładzie państw szeroko pojmowanej Europy Środkowo-Wschodniej. Z czasem, wraz ze zwiększeniem się wśród tranzytologów liczby zwolenników liberalnej demokracji zaczęto przypisywać istnieniu społeczeństwa obywatelskiego coraz większe znaczenie. Można w tym

<sup>3</sup> Zob. L. Diamond, *Developing Democracy. Toward Consolidation*, Baltimore – London 1999, s. 218–219.

<sup>4</sup> H. Linc, A. Stepan, *Demokratska tranzicija i konsolidacija. Južna Evropa, Južna Amerika i postkomunistička Evropa (Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe)*, tłum. Đ. Krstić, Beograd 1998, s. 21–22.

<sup>5</sup> R. Dahrendorf, *Rozważania nad rewolucją w Europie*, tłum. M. Gottesman, Warszawa 1991, s. 86.

<sup>6</sup> R. D. Putnam, *Demokracja...*, op. cit., s. 137.

<sup>7</sup> *Ibidem*, s. 168, 286.

<sup>8</sup> G. O’Donnell, P. C. Schmitter, *Tranzicije iz autoritarne vladavine. Provizorni zaključci o nezivjesnim demokracijama (Transition from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions About Uncertain Democracies)*, tłum. I. Gluhak, Zagreb 2006, s. 82–83.

kontekście wspomnieć o badaniach Petera Kopecký'ego i Casa Muddego, którzy w 2000 roku pisali, iż według badaczy preferujących dahlowskie rozumienie demokracji nie można żadnego z państw tego regionu uznać za skonsolidowaną demokrację właśnie z uwagi na fakt, iż nie rozwinęło się w nich społeczeństwo obywatelskie, choć proces jego budowy – zwłaszcza w państwach Grupy Wyszehradzkiej – był wówczas zaawansowany. Dla odróżnienia w tym samym czasie zwolennicy mniej wymagającej koncepcji Josepha Schumpetera uważali, że większości państw w tym regionie udało się już stworzyć skonsolidowane reżimy demokratyczne<sup>9</sup>.

Analizując proces ewolucji i znaczenie społeczeństwa dla demokratycznych przemian, badacze z Serbii i Chorwacji zazwyczaj podkreślali, iż jego rola w pierwszym okresie przekształceń, czyli przejścia od systemu jedno- do wielopartyjnego, w rzeczywistości nie była „ani przesądzająca, ani ważna, ani nawet zwracająca uwagę”<sup>10</sup>. Zauważali jednak, iż stopień jego rozwoju był różny w poszczególnych republikach, a „społeczeństwo obywatelskie Słowenii czy Chorwacji nie było w jednakowy sposób »nierozwinięte« jak Macedonii i Czarnogóry”<sup>11</sup>. Socjolog Lino Veljak twierdzi ponadto, iż formułowane wówczas przez część badaczy tezy, jakoby przyczyną rozpadu federacji jugosłowiańskiej był niski poziom rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, jest nieuzasadnione. Z drugiej jednak strony fakt niskiego poziomu rozwoju społeczeństwa i obywatelskiej kultury politycznej wywarł wpływ na pełen przemocy sposób rozpadu Jugosławii<sup>12</sup>.

Późniejsza dynamika funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego w badanych krajach wykazywała właściwie więcej różnic niż podobieństw. Nie sposób jednak bagatelizować roli, jaką organizacje społeczne odegrały w nich podczas tzw. demokratycznego przełomu, czyli pokojowego obalenia reżimów stworzonych przez Franja Tudžmana i Slobodana Miloševicia. Przejęcie władzy przez demokratyczną opozycję, odgrywającą w procesie zmian rolę sojusznika NGO, dało tym organizacjom nadzieję na szybką poprawę warunków ich działalności. Niestety, oczekiwania te nie zostały

<sup>9</sup> Zob. P. Kopecký, C. Mudde, *What has Eastern Europe taught us about the democratization literature (and vice versa)?*, „European Journal of Political Research” 2000, vol. 37, s. 522–523.

<sup>10</sup> Por.: L. Veljak, *Civilno društvo i politika u Hrvatskoj*, [w:] *Između autoritarizma i demokracije – Srbija, Crna Gora, Hrvatska, Knjiga 2: Civilno društvo i politička kultura*, red D. Vujadinović, L. Veljak, V. Goati, V. Pavičević, Beograd 2004, s. 280; G. Bežovan, *Civilno društvo* (drugie wydanie), Zagreb 2005, s. 102–103.

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> Zob. L. Veljak, *Civilno društvo, raspad Jugoslavije i budućnost jugoistočne Europe*, [w:] *Između autoritarizma...*, op. cit., s. 44–47.

w równej mierze spełnione w obu państwach. W Chorwacji mimo pewnych problemów i uchybień szybciej uregulowano funkcjonowanie NGO. Mniejsza wydaje się tam także skala nieprawidłowości w podejmowanych przez nie działaniach. Organizacje pozarządowe w Serbii czekały niemal dekadę na takie regulacje. Wydaje się natomiast, iż pomimo różnic w funkcjonowaniu organizacji społecznych w obu krajach, na co chcę zwrócić uwagę, muszą się one zmierzyć z podobnymi problemami, które utrudniają konsolidację demokracji na tym poziomie.

### 10.1. KSZTAŁTOWANIE SIĘ SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO W SERBII W LATACH DZIEWIĘCDZIESIĄTYCH

Chociaż serbscy badacze zajmujący się problematyką funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego pisząc o jego genezie, sięgają często aż do czasów funkcjonowania tzw. pierwszej Jugosławii, czyli do okresu międzywojennego, czy też do organizacji humanitarnych działających w XIX wieku, a nawet do zadrug<sup>13</sup>, to wydaje się, iż bardziej zasadne jest szukanie jego współczesnych korzeni w późnych latach 80. i na początku lat 90. W 1982 roku, czyli jeszcze w czasach gdy Serbia stanowiła część socjalistycznej federacji jugosłowiańskiej, uchwalono Ustawę o organizacjach społecznych i stowarzyszeniach obywateli<sup>14</sup>, która mimo licznych zapowiedzi jej zmiany, składanych przez kolejne rządy, zwłaszcza po tzw. demokratycznym przełomie, obowiązywała aż do lipca 2009 roku<sup>15</sup>. Wolność zrzeszeń została gwarantowana także

<sup>13</sup> D. Pantić i D. Lakićević uważają za prekursorki organizacji społecznych funkcjonujące na tych terenach od czasów wędrówki Słowian często aż do początku XX wieku wiejskie wspólnoty rodowe zwane zadrugami. W ich skład wchodziła grupa krewnych wywodząca się od jednego ojca, która prowadziła wspólne gospodarstwo. Zob.: *Mały słownik kultury dawnych Słowian*, red. L. Laciejewicz, Warszawa 1988, s. 418; M. Radojević, *Karakter, uloga i značaj nevladinih organizacija u Srbiji*, [w:] *Bilans promena. Srbija – godinu dana posle*, red. J. Trkulja, Kikinda 2002, s. 293; D. Pantić, D. D. Lakićević, *Civilno društvo*, [w:] *Srbija 2000.–2006. Država, društvo, privreda*, red. M. Đurković, Beograd 2007, s. 85–86; Ž. Paunović, *Nevladine organizacije. Pravni i politički status NVO u Srbiji*, Beograd 2006, s. 40–46.

<sup>14</sup> Ustawa ta regulowała działanie organizacji społecznych na terenie republiki, natomiast na terenie federalnym obowiązywały przepisy Ustawy o stowarzyszeniu się obywateli w stowarzyszenia, organizacje społeczne i polityczne, które są zakładane na terytorium SFRJ, uchwalonej w sierpniu 1990 roku. Zob.: *Zakon o društvenim organizacijama i udruženjima građana Socijalističke Republike Srbije*, „Službeni glasnik Socijalističke Republike Srbije”, nr 24/82; *Zakon o udruženju građana u udruženja, društvene organizacije i političke organizacije koje se osnivaju za teritoriju Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije*, „Službeni list Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije”, nr 42/90.

<sup>15</sup> Ustawa ta była pięciokrotnie nowelizowana, jednak ostatni raz nastąpiło to w 1989 roku.

w konstytucji z września 1990 roku, również uchwalonej jeszcze przez socjalistyczny, jednopartyjny parlament<sup>16</sup>.

Organizacje społeczne, które zaczęły powstawać w Serbii na początku lat 90., według politologa Vladimira Goatiego były tworzone głównie przez intelektualistów chcących się przeciwstawić polityce prezydenta Miloševicia bez konieczności wstępowania do jakiejś istniejącej partii politycznej czy też zakładania nowego ugrupowania. Dlatego też przybierały one formę grup nacisku<sup>17</sup>. Takie organizacje, jak np. Jugosłowiańska Fundacja na rzecz Integracji Europejskiej czy Liga na rzecz Pokoju, ze względu na to, iż publicznie propagowały demokratyczne wartości, często były wspierane finansowo przez organizacje międzynarodowe i zagraniczne rządy, a część zdobytych środków przekazywały opozycyjnym ugrupowaniom, których finansowanie przez zagraniczne podmioty było zabronione na mocy ustawy<sup>18</sup>. Z kolei Slaviša Orlović przypomina, że znaczącą rolę wśród organizacji społecznych odgrywały od początku lat 90. także liczne zrzeszenia studentów walczących m.in. o utrzymanie autonomii uniwersytetów<sup>19</sup>.

Trudno jednak mówić o wielkim zainteresowaniu społecznym tworzonymi wówczas organizacjami. Miały one raczej elitarny charakter i funkcjonowały w dużych miastach (Belgrad, Nisz, Nowy Sad), co przyczyniało się do podtrzymywania regionalnych nierówności. Jak zauważa jeden z badaczy sektora NGO, Miodrag Radojević, aż w 45 na 189 serbskich gmin (25%) nie została zarejestrowana ani jedna organizacja tego typu, co świadczy o tym, iż wciąż dużą rolę odgrywa w nich „patriarchalny sposób pojmowania państwa”<sup>20</sup>. Z kolei antropolog Slobodan Naumović nazywał to zjawisko folk filozofią polityczną, mającą swoje korzenie w latach autorytarnych rządów, której najbardziej charakterystyczną cechą jest przekonanie żywione przez obywateli, że „ten, kto jest gospodarzem, odpowiada za wszystko”<sup>21</sup>. Źródłem małego zaangażowania społeczeństwa w działalność sektora pozarządowego, jak również niewielkiego zainteresowania jego funkcjonowaniem należy także upatrywać w postępującej pauperyzacji serbskiego społeczeństwa, co prowadziło do kurczenia się

<sup>16</sup> Art. 44, *Ustav Republike Srbije od 28.09.1990*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 1/90.

<sup>17</sup> V. Goati, *Partije i akteri civilnog društva u Srbiji*, [w:] *Između autoritarizma...*, op. cit., s. 313.

<sup>18</sup> Ibidem.

<sup>19</sup> S. Orlović, *Politički život Srbije. Između partiokratije i demokratije*, Beograd 2008, s. 353.

<sup>20</sup> M. Radojević, *Karakter...*, op. cit., s. 295.

<sup>21</sup> E. Gordi, *Kultura vlasti u Srbiji. Nacionalizam i razaranje alternativa*, tłum. B. Lukić, Beograd 2001, s. 70.

klasy średniej, stanowiącej w opinii socjologów naturalną bazę społeczeństwa obywatelskiego.

Na terenie Serbii działały też filie znanych zagranicznych organizacji NGO, np. Instytutu Społeczeństwa Otwartego (Fond za otvoreno društvo), założonego przez George'a Sorosa. Były one jednak permanentnie dyskredytowane przez rządzących, zwłaszcza za pomocą publicznych, upolitycznionych mediów, co sprawiało, iż miejscowi działacze często bali się podejmować z nimi współpracę. Belgradzka filia Instytutu Sorosa została nawet czasowo zamknięta w 1995 roku, po medialnej nagonce, podczas której oskarżano ją, iż działa na zlecenie obcych państw, promując tzw. c o c a - c o l a d e m o k r a c j ę, natomiast poprzez swój program pomocy próbuje faktycznie przejąć kontrolę nad serbskim społeczeństwem<sup>22</sup>.

Mimo niesprzyjających warunków formalnych i dużej nieufności władz do nowo zakładanych organizacji społecznych liczba NGO rosła przez cały okres lat 90. W 1994 roku w Serbii były zarejestrowane 194 stowarzyszenia, trzy lata później – 695, a w 2000 roku – aż 2000<sup>23</sup>. Liczby te wyraźnie świadczą, że proces zakładania organizacji społecznych przybrał na sile w drugiej połowie lat 90., co w opinii badaczy dowodzi, że ich tworzenie stanowiło formę odpowiedzi społeczeństwa na wzrost represji ze strony reżimu<sup>24</sup>. Bezspornie natomiast mankamentem było to, iż ramy ich funkcjonowania wciąż wytyczała wspomniana już – i coraz bardziej archaiczna – Ustawa o organizacjach społecznych i stowarzyszeniach obywateli uchwalona w 1982 roku.

Zgodnie z jej przepisami wszystkie organizacje tworzone przez obywateli musiały być obowiązkowo zarejestrowane w ciągu 30 dni od podjęcia decyzji o ich powołaniu. W celu dokonania rejestracji należało złożyć stosowne podanie, do którego trzeba było dołączyć podpisy 10 zakładających je osób oraz statut. Ministerstwo Sprawiedliwości, które prowadziło ewidencję stowarzyszeń, miało prawo odmówić rejestracji, jeśli cele organizacji mogły naruszyć porządek prawny, zagrozić suwerenności kraju albo były sprzeczne z konstytucyjnie zagwarantowanymi prawami i wolnościami człowieka<sup>25</sup>. Organizacje te nie mogły podejmować żadnych działań przed oficjalnym wpisaniem do rejestru, a więc przyznaniem im osobowości prawnej. Badacze często traktują te przepisy jako naruszające zasadę wolności zrzeszeń,

<sup>22</sup> Ibidem, s. 91.

<sup>23</sup> Ž. Paunović, *Nevladine...*, op. cit., s. 49.

<sup>24</sup> Zob.: ibidem; M. Radojević, *Karakter...*, op. cit., s. 294.

<sup>25</sup> Ž. Paunović, *Nevladine...*, op. cit., s. 116.



zagwarantowaną zarówno przez konstytucję, jak i przez Europejską Konwencję Praw Człowieka<sup>26</sup>. Ponadto założycielami organizacji musieli być obywatele Serbii, choć jak wspominałam, na terenie kraju działały filie zagranicznych organizacji NGO. Przyjęła się praktyka, iż mogły one realizować swoje programy po uzyskaniu specjalnego certyfikatu Ministerstwa Spraw Zagranicznych SFRJ, co jednak nie było uregulowane żadnymi przepisami<sup>27</sup>. Na podstawie tych przepisów niemożliwe było także tworzenie stowarzyszeń przez przedstawicieli mniejszości narodowych zamieszkujących teren Serbii. Ich formy organizowania się regulowała odrębna Ustawa o cudzoziemcach<sup>28</sup>.

Pomimo iż liczba organizacji społecznych funkcjonujących w latach 90. była znacząca, wydaje się, że zwłaszcza w pierwszym okresie przemian dużo ważniejszą rolę od sformalizowanych form działania społecznego odegrały raczej mniej zinstytucjonalizowane przejawy obywatelskiej aktywności, a zwłaszcza akty obywatelskiego nieposłuszeństwa, przejawiające się w masowym wręcz uczestnictwie w różnego rodzaju demonstracjach, których celem było wyrażenie sprzeciwu wobec polityki władz. Pierwsze protesty przeciwko rządowi SPS i prezydentowi Miloševiću zostały zorganizowane w marcu 1991 roku przez opozycyjną SPO Vuka Draškovića. Protestujący domagali się wówczas równego dostępu opozycyjnych ugrupowań do państwowych mediów, zaprzestania przez media polityzacji narastającego konfliktu na terenie Jugosławii, żądali także ustąpienia dyrektora państwowej telewizji RTS, który był symbolem jej upolitycznienia. Według różnych szacunków w manifestacjach wzięło udział od 40 000 do 100 000 osób, przy czym częściej podaje się większą z wymienionych liczb<sup>29</sup>. Proreżimowe media informując o demonstracjach, twierdziły, że „zostały one zorganizowane przez zagraniczne służby wywiadowcze”<sup>30</sup> (co biorąc pod uwagę antychorwacką kampanię prowadzoną w tym okresie przez serbskie media, a zwłaszcza telewizję RTS, odnosiło się do chorwackiego wywiadu), a uczestniczy w nich „80 000 uzbrojonych członków HDZ i Kurdów”<sup>31</sup>. Demonstracje, do których dzień później masowo dołączyli studenci, bloku-

<sup>26</sup> Zob. *ibidem*, s. 110–111, 120.

<sup>27</sup> *Ibidem*, s. 121.

<sup>28</sup> *Ibidem*, s. 118.

<sup>29</sup> Zob.: E. Gordi, *Kultura vlasti...*, op. cit., s. 51; *Danas devetnaest godina od martovskih demonstracija*, „Politika” 9.03.2011, <http://www.politika.rs/rubrike/vesti-dana/Danas-19-godina-od-martovskih-demonstracija.lt.html> (dostęp 10.07.2011); M. Vasić, *Dvadeset godina od devetog marta. Kako je stvarno bilo i urbane legende*, „Vreme” nr 1053, 10.03.2011, s. 16.

<sup>30</sup> E. Gordi, *Kultura vlasti...*, op. cit., s. 55.

<sup>31</sup> M. Vasić, *Dvadeset...*, op. cit.

jąc jedną z głównych ulic miasta, trwały do 14 marca mimo licznych prób rozepędzenia zgromadzeń. W wyniku tych działań zginęły dwie osoby, pięć zostało rannych; aresztowano także lidera SPO, Vuka Draškovicia, który został zwolniony właśnie 14 marca<sup>32</sup>. Działacze SPS zorganizowali 11 marca kontrdemonstrację zwolenników reżimu, zaś prezydent Milošević próbował wykorzystać protesty opozycji jako pretekst do przeprowadzenia przewrotu wojskowego. Jego pomysł został jednak zablokowany przez czterech z ośmiu przedstawicieli republik SFRJ w Prezydium Federacji (sprzeciwili się mu reprezentanci Chorwacji, Słowenii, Macedonii, Bośni i Hercegowiny), a podjęcie takiej decyzji wymagało jednomyślności<sup>33</sup>.

Ponadto w latach 1991–1992, m.in. pod wpływem prodemokratycznych organizacji pozarządowych oraz intelektualistów skupionych w grupie Inna Serbia (Druga Srbija), zorganizowano całą serię protestów antywojennych, podczas których demonstranci sprzeciwiali się zaangażowaniu Jugosłowiańskiej Armii Ludowej (Jugoslovenska narodna armija – JNA) w konfliktach rozgrywających się na terenie innych republik, a później, po uznaniu ich suwerenności przez społeczność międzynarodową, państw postjugosłowiańskich. Protestowano m.in. przeciwko oblężeniu Dubrownika, Vukovaru oraz Sarajewa. Przejawem obywatelskiego nieposłuszeństwa były też nagminne dezercje z serbskiej armii oraz unikanie poboru (szacuje się, iż dotyczyło to ok. 20 000–30 000 osób). Kolejne duże demonstracje antyrządowe odbyły się w Belgradzie w marcu 1992 roku, w rocznicę poprzednich wystąpień. Największe zaś i najdłuższe, bo trzymiesięczne protesty nastąpiły po sfałszowaniu przez podległe władzom sądy wyników wyborów lokalnych w listopadzie 1996 roku. Manifestacje te były organizowane nie tylko w stolicy, ale także na terenie innych miast, w których doszło do wyborczych fałszerstw. Wszędzie gromadziły one liczne grono demonstrantów. Dla przykładu można wspomnieć, iż w Belgradzie protestowało nawet po 200 000, a w niespełna stusiedemdziesięcioletnim Niszu – blisko 35 000 osób<sup>34</sup>. Poza uznaniem wy-

<sup>32</sup> E. Gordi, *Kultura vlasti...*, op. cit., s. 53–54.

<sup>33</sup> Zob.: V. Goati, *Stabilizacija demokratije ili povratak monizmu. „Treća Jugoslavija” sredinom devedesetih*, Podgorica 1996, s. 38–39; I. Goldstein, *Hrvatska 1918.–2008.*, Zagreb 2008, s. 670–671.

<sup>34</sup> Szerzej na temat demonstracji na przełomie 1996 i 1997 roku można przeczytać m.in. w opracowaniach T. Judaha, R. Thomasa, S. Antonicia czy I. Čolovicia, a także w specjalnym numerze tygodnika „NIN”, w którym przedstawiono kronikę protestów oraz slogany protestujących. Analizą sloganów zajęł się zresztą także I. Čolović. Było one o tyle ważne, iż część z nich weszła później na dłuższy czas do języka potocznego. Zob.: T. Judah, *The Serbs. History, Myth and The Destruction of Yugoslavia* (3rd edition), New Haven – London 2009, zwł. s. 174, 340–342;

borczej porażki SPS protestujący domagali się demokratyzacji i wzywali rządzących do zaprzestania autorytarnych praktyk, przejawiających się w dążeniu do ścisłego podporządkowania sobie władzy sądowniczej oraz mediów<sup>35</sup>. Ważną i niezwykle aktywną grupę wśród demonstrantów stanowili – zresztą jak podczas wszystkich poprzednich wystąpień antyrządowych – studenci, którzy nie chcieli jednak, aby ich wystąpienia były traktowane jako wyraz poparcia dla którejkolwiek z opozycyjnych partii. Niewątpliwie to właśnie masowe i długotrwałe protesty, którymi zainteresowały się światowe media (wprawdzie dopiero po kilkunastu dniach, co rozgoryczyło demonstrantów), zmusiły w końcu prezydenta Miloševicia do zaproszenia misji OBWE, aby zbadała przebieg wyborów, a następnie do uznania porażki rządzących socjalistów.

Druga połowa lat 90., w której reżim Miloševicia stawał się coraz bardziej autorytarny, była – jak już wspomniałam – okresem wzmożonego tworzenia organizacji pozarządowych. Wiele z nich prowadziło nasiloną krytykę rządzącej elity oraz publicznie mówiło o konieczności jej obalenia (np. Otpor czy G17 Plus), upatrując w rządach prezydenta Miloševicia i jego partii SPS główną przeszkodę na drodze do demokratyzacji i europeizacji Serbii. Vladimir Goati twierdzi, iż organizacje NGO zaczęły wówczas odgrywać tak istotną rolę polityczną w związku z faktem, że przez cały ten okres nie udało się stworzyć żadnej trwałej platformy współpracy opozycyjnych ugrupowań. Każda podejmowana przez nie próba kończyła się bardzo szybkim zrywaniem porozumień lub rozpadem tworzonych koalicji wyborczych z uwagi na wzajemne animozje ich liderów, kompleksy, a także ich koncentrację na walce o przywództwo w ramach wspólnej organizacji. Podsumowując tę sytuację, Goati zauważa, że pod koniec lat 90. można było odnieść wrażenie, iż „z reżimem walczy społeczeństwo obywatelskie,

---

R. Thomas, *Serbia under Milošević. Politics in the 1990s* (3rd edition), London 2000, s. 285–318; S. Antonić, *Zarobljena zemlja. Srbija za vlade Slobodana Miloševicia*, Beograd 2002, s. 184–219; I. Čolović, *Wrózenie z dłoni serbskiej „garstki”*, [w:] I. Čolović, *Polityka symboli. Eseje o antropologii politycznej*, tłum. M. Petryńska, Kraków 2001, s. 290–299; O. S. Tomić, *Specijalni dodatak Nina. Protesti iz dana u dan*, „NIN” nr 2399, 20.12.1996; <http://www.nin.co.rs/arhiva/2399/1.html> (dostęp 10.07.2011).

<sup>35</sup> Świetnie te postulaty oddają cytowane przez Erica Gordy’ego wypowiedzi belgradczyków dotyczące państwowych mediów. Jeden z jego rozmówców powiedział, iż chciałby, aby życie w Serbii rzeczywiście wyglądało tak, jak je przedstawia państwowa telewizja RTS. Inny opisał sytuację mediów bardziej ironicznie: „Czytam »Novosti« żeby zobaczyć, co myśli reżim, »Politykę – aby wiedzieć, gdzie są granice krytyki, i »Borbę« – żeby wiedzieć, co się dzieje”. Zob. E. Gordi, *Kultura vlasti...*, op. cit., s. 110.

podczas gdy opozycyjne ugrupowania trzymają się z boku”<sup>36</sup>. Z drugiej strony badacz ten podkreśla też, iż organizacje te były silnie upolitycznione i w rzeczywistości trudno było wyznaczyć wyraźną linię demarkacyjną między partiami a organizacjami NGO (często działały w nich te same osoby)<sup>37</sup>. Zresztą, o czym będzie mowa w dalszej części rozważań, w Serbii do dziś nie udało się dokonać takiego rozgraniczenia, a wiele organizacji NGO jest ściśle związanych z relewantnymi ugrupowaniami.

Nie sposób też pominąć roli, jaką odgrywały przy mobilizowaniu społeczeństwa niezależne media. O znaczeniu prasy w motywowaniu ludzi do podjęcia wspólnych działań pisał już klasyk badań nad tą problematyką Alexis de Tocqueville<sup>38</sup>. W tym kontekście należy wymienić przede wszystkim wspomniany już w rozdziale o sądownictwie dziennik „Borba”, czasopisma „Republika” oraz „Evropljanin” czy stację radiową B92, o których wpływie na społeczeństwo najdobitniej świadczyło to, jak wiele energii tracił reżim, a często też podporządkowana mu władza sądownicza, aby znaleźć sposób na ich zamknięcie. Początkowo wpływ niezależnych mediów ograniczał się do stolicy, lecz po uznaniu przez władze w lutym 1997 roku porażki w wyborach samorządowych dostęp do nich – dzięki przejęciu kontroli nad lokalnymi mediami przez opozycję – zyskało szersze grono odbiorców. Wzmożony rozwój sieci organizacji pozarządowych w drugiej połowie lat 90. oraz fakt, że społeczeństwo coraz bardziej uświadamiało sobie nieprawidłowości w funkcjonowaniu reżimu Miloševicia, miały, jak pokazały późniejsze wydarzenia, zasadnicze znaczenie dla jego obalenia w październiku 2000 roku.

<sup>36</sup> V. Goati, *Partije Srbije i Crne Gore u političkim borbama od 1990. do 2000.*, Podgorica 2000, s. 12.

<sup>37</sup> V. Goati, *Partije i akteri...*, op. cit., s. 313.

<sup>38</sup> „Kiedy ludzie nie łączą już silne i trwałe więzy, można ich skłonić do współdziałania, tylko przekonując każdego z osobna, że jego osobisty interes wymaga dobrowolnego połączenia wysiłków z wysiłkami innych ludzi. Ten cel można w pełni osiągnąć jedynie za pomocą prasy – tylko gazeta może w tym samym momencie zaszczerpić jedną myśl w tysiącach umysłów”. Zob. A. de Tocqueville, *O demokracji w Ameryce*, tłum. M. Król, Warszawa 1976, s. 349–350 – cyt. za: R. Putnam, *Demokracja...*, op. cit., s. 141.

## 10.2. KSZTAŁTOWANIE SIĘ SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO W CHORWACJI W LATACH DZIEWIĘDZIESIĄTYCH

Pierwszą powstałą na terytorium Chorwacji organizacją społeczną<sup>39</sup>, którą tamtejsi badacze zwykli nazywać prekursorką budowy społeczeństwa obywatelskiego, było powołane wiosną 1989 roku, na fali politycznej liberalizacji, Stowarzyszenie Jugosłowiańskiej Demokratycznej Inicjatywy (UJDI – Udruženje za jugoslavensku demokratsku inicijativu), założone przez lewicowych intelektualistów. Najbardziej znanymi członkami UJDI byli profesor Žarko Puhovski – specjalista w zakresie filozofii politycznej, a od 2000 roku prezes chorwackiego oddziału Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, oraz Nebojša Popov, znany serbski intelektualista i jeden z najostrzejszych krytyków reżimu Slobodana Miloševića w latach 90. (później Popov należał do wspomnianej już grupy serbskich intelektualistów Inna Serbia). Celem stowarzyszenia była pomoc w pokojowym rozwiązaniu kryzysu, z którym borykała się wówczas federacja jugosłowiańska, poprzez przeprowadzenie liberalno-demokratycznych reform. Jego działacze chcieli utrzymania federacji, sprzeciwiając się zyskującym wówczas na popularności ideom przekształcenia republik SFRJ w suwerenne państwa. Stowarzyszenie to z czasem nabrało ogólnojugosłowiańskiego charakteru, a jego oddziały terenowe utworzono także na obszarze innych republik i prowincji federacji. Trzeba jednak wspomnieć, iż chociaż do końca 1989 roku UJDI założyło na terytorium Chorwacji sieć organów regionalnych, to jednak nie odegrało ono istotnej roli ani w rozwiązywaniu kryzysu, ani w przeprowadzeniu pierwszych wolnych wyborów, choć jego członkowie weszli w skład wielu utworzonych wówczas partii i to nie tylko propagujących demokratyczne i obywatelskie wartości, ale też np. nacjonalistycznej – a często wręcz ksenofobicznej – HDZ. Jeden z nielicznych badaczy rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Chorwacji Lino Veljak twierdzi, iż w związku z tym możemy nawet mówić o „wspólnych korzeniach społeczeństwa politycznego i obywatelskiego”<sup>40</sup>, choć w późniejszym okresie związki między organizacjami społecznymi a partiami znacznie osłabły,

<sup>39</sup> Pojęcie organizacji społecznych oraz regulacje dotyczące ich tworzenia i funkcjonowania zostały unormowane na mocy specjalnej Ustawy o organizacjach społecznych oraz zrzeszeniach obywateli, uchwalonej w 1985 roku. Później w literaturze przedmiotu pojawiło się też określenie „organizacje społeczeństwa obywatelskiego”, a pojęcia zrzeszeń czy stowarzyszeń pojawiły się w porządku prawnym Chorwacji dopiero na mocy ustawy z 1997 roku. Zob. G. Bežovan, *Struktura civilnog društva u Hrvatskoj*, „Politička misao” 2002, vol. XXXIX, nr 1, s. 66.

<sup>40</sup> L. Veljak, *Civilno društvo i politika...*, op. cit., s. 280; idem, *Uloga civilnog društva u demokratizaciji Hrvatske*, [www.zamirzine.net/IMG/doc/veljak.doc](http://www.zamirzine.net/IMG/doc/veljak.doc) (dostęp 1.07.2011).

a nawet partie unikały kontaktów z nimi, traktując organizacje pozarządowe jako swoich rywali.

Okresem intensywnego rozwoju organizacji społecznych w Chorwacji, odmiennie niż w Serbii, była pierwsza połowa lat 90., gdy na terenie kraju trwały działania wojenne (choć trzeba wyraźnie zaznaczyć, iż stan wojenny nigdy nie został oficjalnie wprowadzony ani w Chorwacji, ani w Serbii). Były to przede wszystkim organizacje o charakterze humanitarnym<sup>41</sup>, stawiające sobie za cel pomoc ofiarom wojny, w tym uchodźcom, ale też członkom mniejszości narodowych, a zwłaszcza mieszkającym na terenie Chorwacji Serbom<sup>42</sup>. Ich praca została unormowana na podstawie uchwalonej w 1992 roku Ustawy o pomocy humanitarnej, która miała służyć wprowadzeniu ścisłej kontroli państwa nad wszelkimi akcjami humanitarnymi. Także w działaniach organizacji społecznych widoczny był proces etniczycacji. Na obszarach objętych konfliktami często występowały etnicznie homogeniczne organizacje, nastawione na pomoc konkretnym grupom narodowościowym, co dodatkowo pogłębiało „dezintegrację wspólnot lokalnych”<sup>43</sup>.

Badacze zwracają w tym kontekście uwagę na kilka istotnych kwestii. Po pierwsze, organizacje pozarządowe zajęły się problematyką humanitarną, gdyż była ona bagatelizowana przez partie polityczne, które już podczas wyborów w 1992 roku przekonały się, że nagłaśnianie przypadków łamania praw człowieka oraz zbrodni dokonanych przez chorwacką armię wcale nie wpływa, jak wcześniej zakładano, na spadek popularności HDZ, ale osób, które w przekonaniu wyborców „szkalowały” dobre imię partii rządzącej oraz chorwackiej armii<sup>44</sup>. Jako wyjątek od tej reguły wskazują na

<sup>41</sup> Badacz rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Chorwacji prof. Gojko Bežovan zwraca w swoich pracach uwagę na fakt, iż początków działalności organizacji dobroczynnych mających na celu pomoc najuboższym możemy szukać już pod koniec wieku XIX, a z całą pewnością w okresie międzywojennym. Były one wówczas tworzone zarówno na terenach zakładów pracy, jak i przy parafiach. Po II wojnie światowej organizacje te z wiadomych względów właściwie przestały istnieć, choć Kościół dalej wspierał ubogich poprzez Caritas. Liberalizacja przepisów w tym obszarze nastąpiła w połowie lat 80. Zob. G. Bežovan, *Civilno...*, op. cit., s. 214–215.

<sup>42</sup> W tym kontekście L. Veljak wymienia takie organizacje, jak: Kampania Antywojenna, Grupa ds. Bezpośredniej Ochrony Praw Człowieka, chorwacki oddział Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, Obywatelski Komitet Praw Człowieka (wszystkie mające siedziby w Zagrzebiu), Centrum Pokoju (funkcjonujące w Osijeku), organizacje Powstrzymywania się od Przemocy i Praw Człowieka, Fundację HOMO z Puli, a także Dalmatyński Komitet Solidarności oraz Dalmatyński Komitet Praw Człowieka, zarejestrowane w Splicie. Zob.: G. Bežovan, *Civilno...*, op. cit., s. 108, L. Veljak, *Uloga...*; op. cit.; idem, *Civilno društvo i politika...*, op. cit., s. 282.

<sup>43</sup> G. Bežovan, *Civilno...*, op. cit., s. 131.

<sup>44</sup> Historyk Ivo Goldstein wspomina o chorwackim żołnierzu Milanie Levarze, który od 1992 roku publicznie mówił o żołnierzach znęcających się nad serbskimi cywilami. Jego opo-



Demokratyczny Kongres Istrii (IDS). Trzeba mieć jednak na uwadze, iż IDS wygrywa wybory jedynie na Istrii, która jest dość specyficznym, wielokulturowym regionem, o wyższym poziomie międzyetnicznej tolerancji, a jej mieszkańcy otwarcie odrzucali patriotyzm w stylu HDZ<sup>45</sup>.

Po drugie zaś, również władze podchodziły do tworzonych wówczas organizacji z dużą dozą podejrzliwości oraz nagminnie utrudniały ich działanie, co było tym łatwiejsze, iż do 1997 roku nie istniały przepisy regulujące całościowo funkcjonowanie tego typu organizacji. Ponadto od początku lat 90. duże problemy w ich działalności sprawiał przepis, który zakazywał funkcjonowania organizacji w okresie od złożenia dokumentów potrzebnych do rejestracji do jej uzyskania. Zgodnie z obowiązującym prawem administracja powinna tego dokonać w ciągu 30 dni, lecz termin ten był nagminnie naruszany. Nierzadko procedura ciągnęła się tygodniami, a nawet miesiącami. Urzędnicy zazwyczaj także mnożyli przeszkody, chociażby poprzez kwestionowanie przepisów zawartych w statutach organizacji. Na przykład, o czym wspomina Bežovan, nagminnie odmawiano rejestracji organizacjom, w których nazwie pojawiało się słowo „instytut” bądź „akademia”. Urzędnicy twierdzili, iż powinny być one traktowane jako jednostki naukowe, a więc muszą uprzednio uzyskać specjalne zezwolenie Ministerstwa Nauki<sup>46</sup>.

Nawet uchwalona w 1997 roku ustawa nie poprawiła sytuacji w tym zakresie. Część z przyjętych w niej rozwiązań zostało ostro skrytykowane przez Radę Europy, której presja przesądziła o tym, iż w ogóle zdecydowano się w końcu uregulować tę problematykę. Przyjęcie ustawy o organizacjach społecznych było bowiem jednym z zasadniczych kryteriów uzyskania przez Chorwację członkostwa w tej organizacji<sup>47</sup>. Regulacje przyjęte w 1997 roku

---

wieściami nigdy jednak nie zainteresował się wymiar sprawiedliwości, a sam Levar został zabity w 2000 roku. Zob.: L. Veljak, *Uloga...*, op. cit.; I. Goldstein, *Hrvatska 1918...*, op. cit., s. 762.

<sup>45</sup> Sanja Kalapoš, badaczka istrijskiej tożsamości, pisząc o specyficznym pojmowaniu patriotyzmu przez mieszkańców tego regionu, przywołała sytuację z wizyty prezydenta Tudžmana w 1991 roku. Tudžman – który zresztą podobnie jak HDZ przegrał wszystkie wybory na Istrii – podał wówczas w wątpliwość ich patriotyzm. Zarzucał im, iż kiedy odwiedzał istrijskie gminy, ich mieszkańcy nie machali mu na powitanie flagami państwowymi, jak to zwykle czyniono w innych częściach kraju, ani nie udekorowali nimi swoich domów. Jego zarzuty zostały źle przyjęte przez mieszkańców Istrii, którzy uważali, że wyrazem ich chorwackości nie jest „flagowanie” domów, lecz to, że udało się im zachować znajomość chorwackiego języka oraz chorwackich tradycji mimo prowadzonych tam przez Włochów akcji mających na celu wynarodowienie (m.in. właśnie poprzez narzucenie języka włoskiego). Zob. S. Kalapoš, *Rock po istrijski. O popularnoj kulturi, regiji i identitetu*, Zagreb 2002, s. 139.

<sup>46</sup> G. Bežovan, *Civilno...*, s. 147.

<sup>47</sup> Ibidem, s. 150.



nakładały na działające organizacje pozarządowe obowiązek powtórnej rejestracji, której należało dokonać w ciągu pół roku od wejścia w życie nowych przepisów. W związku z faktem, iż wprowadzono wówczas nakaz, że każda tego typu organizacja musi mieć co najmniej 10 założycieli – co okazywało się często progiem zaporowym zwłaszcza w małych lokalnych społecznościach – ich liczba zaczęła maleć.

Stosunek reżimu Tudżmana do inicjatyw obywatelskich i donatorów organizacji pozarządowych świetnie ilustruje sytuacja z 1993 roku, kiedy w Saborze toczyła się dyskusja o możliwości przyznania ulg podatkowych osobom wspierającym akcje humanitarne, podczas której minister finansów oświadczył, iż wspieranie potrzebujących powinno pozostać w gestii państwa, a wprowadzenie proponowanych regulacji służyłoby wyłącznie „praniu brudnych pieniędzy”<sup>48</sup>. Ponadto politykom partii rządzącej często zdarzało się nawet podczas oficjalnych wystąpień określać te organizacje mianem samozwańczego społeczeństwa obywatelskiego, co miało wyraźnie pejoratywny wydźwięk i służyło ich dyskredytacji w oczach opinii publicznej<sup>49</sup>.

Mimo niesprzyjających warunków w latach 1991–1997 zostało zarejestrowanych ponad 8000 różnego rodzaju organizacji społecznych, choć jak zauważa Gojko Bežovan, nie wszystkie były rzeczywiście aktywne. Mniej więcej 1000 z nich zajmowało się działalnością humanitarną, z czego ok. 400 było organizacjami krajowymi, inne zaś stanowiły filie organizacji zagranicznych<sup>50</sup>. Większość z tych organizacji miała swoje siedziby w dużych miastach (Zagrzeb, Rijeka, Split), co nie dziwi, jeśli weźmiemy pod uwagę, iż socjologdy zwykle twierdzą, że bazę organizacji społecznych tworzy klasa średnia, a odsetek należących do tej klasy jest największy właśnie na terenie miast. Sytuacja ta jest jednak niekorzystna dla mieszkańców małych miejscowości, w których niższy jest stopień społecznej świadomości, a często brakuje także lokalnych liderów.

Należy też zauważyć, iż liczba rejestrowanych organizacji społecznych zaczęła spadać w drugiej połowie lat 90., co mogło mieć kilka istotnych

<sup>48</sup> Ibidem, s. 110.

<sup>49</sup> Ibidem, s. 160.

<sup>50</sup> Wszystkie organizacje zagraniczne, które zdecydowały się realizować jakiegokolwiek programy pomocy na terenie Chorwacji, musiały się zarejestrować na takich samych zasadach jak organizacje krajowe, co było ostro krytykowane przez międzynarodowych ekspertów oraz Radę Europy. Ponadto część tych organizacji, np. fundacja George’a Sorosa – Instytut Społeczeństwa Otwartego (Fond za otvoreno društvo) – była tak dyskredytowana przez władze, iż początkowo trudno było jej znaleźć chorwackich partnerów do współpracy. Zob.: ibidem, s. 117–118; G. Bežovan, *Struktura civilnog...*, op. cit., s. 67.

przyczyn. Po pierwsze, przyjęcie ustawy regulującej ich działanie, która zawierała wiele dyskryminujących przepisów, o czym już wspomniałam. Po drugie, unormowanie sytuacji w kraju, co sprawiło, iż organizacje humanitarne, a takie na terenie Chorwacji stanowiły większość, zaczęły być mniej potrzebne. Po trzecie zaś, postępujące zubożenie społeczeństwa, co niemal doprowadziło do zaniknięcia klasy średniej oraz sprawiło, że ludzie zaczęli więcej uwagi poświęcać problemem egzystencjalnym swoim i swoich rodzin, a nie innych osób<sup>51</sup>.

Ponadto chorwaccy badacze zajmujący się tą problematyką zwracają uwagę na jeszcze jedną ciekawą cechę funkcjonowania organizacji społecznych, a mianowicie na dużą rolę, jaką odgrywały w nich kobiety<sup>52</sup>. Jest to o tyle ciekawe, iż w latach 90. znacznie zmalał odsetek kobiet uczestniczących w życiu politycznym. Dla zobrazowania tego twierdzenia można wspomnieć, że w czasach komunizmu kobiety stanowiły zwykle ok. 20% ogółu parlamentarzystów w Saborze, zaś w latach 90. ich odsetek tylko raz – i to zaledwie o 0,1% – przekroczył 7%<sup>53</sup>, co powoduje, iż okres ten nazywa się nawet „zmaskulinizowaną demokracją”<sup>54</sup>. Kobiety odegrały m.in. istotną rolę w czasie kampanii antywojennych. Choć ich udział w takich kampaniach był mniejszy niż w Serbii. Najbardziej znaną grupę chorwackich dysydek w latach 90. tworzyły pisarki i dziennikarki: Dubravka Ugrešić, Slavenka Drakulić, Jelena Lovrić, Neda Iveković oraz Vesna Kešić. W czasie międzynarodowego zjazdu Pen Clubu w 1992 roku w Rio de Janeiro sprzeciwiły się one idei zorganizowania kolejnego zjazdu pisarzy w Chorwacji, gdyż w ich kraju były łamane rudymentalne prawa człowieka. Sprawilo to, iż zostały one okrzyknięte przez proreżimowe media „czarownicami z Rio”. Bynajmniej nie uciszyło to ich protestów zarówno przeciwko polityce prezydenta Tudżmana, jak i partii rządzącej. Nagonka na nie była natomiast tak silna i długotrwała, że część z pisarek zdecydowała się w końcu na emigrację.

Kwestia mediów, a właściwie ich jakości i wpływu, też nie pozostaje bez znaczenia dla budowy społeczeństwa obywatelskiego. Problemem chorwackich mediów była (i jest) niewątpliwie ich tabloidyżacja. Należy jednak pod-

<sup>51</sup> Zob.: G. Bežovan, *Civilno...*, op. cit., s. 119–123; L. Veljak, *Ulloga...*, op. cit.

<sup>52</sup> Zob. L. Veljak, *Civilno društvo i politika...*, op. cit., s. 283.

<sup>53</sup> Zob.: S. Leinert-Novosel, *Žene – politička manjina. Perspektive sudjelovanja žena u javnom životu*, Zagreb 1990, s. 29; Državni zavod za statistiku, *Žene i muškarcu u Hrvatskoj 2009*, Zagreb 2009, s. 53.

<sup>54</sup> L. Čičkarić, *Žene u političkoj areni – insajderke ili autsajderke?*, „Sociologija” 2009, vol. LI, nr 4, s. 433.

kreślić, iż w latach 90. mimo szykan i procesów wytaczanych przez władze niedającym się im podporządkować środkom przekazu istniało na chorwackim rynku wydawniczym kilka znaczących tytułów prasowych, takich jak chociażby tygodnik satyryczno-polityczny „Feral Tribune”<sup>55</sup> oraz dzienniki regionalne, splicka „Slobodna Dalmacija” czy wydawany w Rijeci „Novi list”, dzięki którym Chorwaci mogli dowiedzieć się np. o nagminnym podsłuchiowaniu przez reżim niezależnych, nieprzychylnych władzy dziennikarzy i opozycyjnych polityków, aferach gospodarczych, w które zamieszani byli działacze partii rządzącej, czy o układach jej polityków z przedstawicielami serbskiego establishmentu, chociaż oficjalnie głoszono, że to właśnie reżim Miloševicia jest największym wrogiem suwerenności kraju<sup>56</sup>. Ponadto właśnie zapowiedź zamknięcia opiniotwórczego zagrzebskiego Radia 101 w listopadzie 1996 roku doprowadziła do pierwszych masowych protestów antyrządowych, które zgromadziły 100 000 obywateli. Później, w 1998 roku odbyło się jeszcze kilka większych demonstracji zorganizowanych przez związki zawodowe<sup>57</sup>. Jednak w odróżnieniu od serbskiego społeczeństwo chorwackie było w latach 90. dużo bardziej bierne.

### 10.3. SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE SERBII OD DEMOKRATYCZNEGO PRZEŁOMU

Wydaje się, iż przełomową rolę w przebudzeniu się społeczeństwa obywatelskiego w Serbii pod koniec lat 90. odegrała mająca studenckie korzenie organizacja Otpor (Opór). Powstała ona w 1998 roku na znak protestu studentów przeciwko przyjętej wówczas ustawie o szkolnictwie wyższym, znoszącej autonomię uniwersytetów oraz mającej na celu upokorzenie profesorów wspierających studenckie demonstracje na przełomie 1996 i 1997 roku<sup>58</sup>. Działacze Otporu od chwili powstania tej organizacji przy-

<sup>55</sup> Początkowo stanowił on dodatek do dziennika „Slobodna Dalmacija”, później stał się niezależnym dwutygodnikiem, a następnie tygodnikiem; ukazywał się do 2008 roku.

<sup>56</sup> Zob. L. Veljak, *Uloga...*, op. cit.

<sup>57</sup> Komentując te strajki, prezydent Tuđman nazwał ich uczestników motłochem, a nie jak podczas wieców wyborczych – obywatelami najstarszego narodu w Europie. Zob. I. Goldstein, *Hrvatska povijest*, Zagreb 2003, s. 347.

<sup>58</sup> Przyjęcie tej ustawy stało się pretekstem do zwolnienia 150 nauczycieli akademickich, którzy nie chcieli podpisać nowych umów o pracę. W środowisku akademickim ujawniła się wówczas zresztą silna polaryzacja zwolenników i przeciwników reżimu Miloševicia, czego konsekwencją było rozbitcie samorządu zawodowego nauczycieli akademickich. Konflikt ten był na rękę rządzącym, którzy później – często zresztą skutecznie – dążyli do rozbitcia także innych samorządów zawodowych, np. dziennikarzy. Zob. S. Orlović, *Politički život...*, op. cit., s. 355.

gotowywali różnego rodzaju happeningi, z których najbardziej znany był koncert zorganizowany w ramach obchodów milenijnego prawosławnego Sylwestra. Jak pisze Tim Judah, o północy, kiedy wszyscy oczekiwali na zapowiedzianą niespodziankę, na telebimie pojawił się napis z wezwaniem, by uczestnicy imprezy rozeszli się do domów, bowiem Serbia nie ma czego świętować<sup>59</sup>. Działalność Otporu bardzo drażniła reżim Miloševicia, zwłaszcza z uwagi na fakt, iż organizacja ta cieszyła się dużym zainteresowaniem młodych ludzi (w 2000 roku miała ok. 70 000 członków<sup>60</sup>). Nagminne były przeszukania w siedzibach Otporu oraz zatrzymania jego aktywistów, które często kończyły się ich pobiciem<sup>61</sup>.

Innymi znaczącymi organizacjami NGO, które przed wyborami w 2000 roku (mam tu na myśli przede wszystkim wrześniowe wybory na urząd prezydenta Jugosławii) prowadziły różnego rodzaju akcje mobilizacji elektoratu<sup>62</sup> oraz dążyły do uzmysłowienia wyborcom nieprawidłowości w funkcjonowaniu serbskiego państwa, były: CeSID (Centrum Wolnych Wyborów i Demokracji), które stawiało sobie za cel nadzorowanie przebiegu wyborów, oraz G17 Plus, stworzona przez grupę opozycyjnych ekonomistów pod przewodnictwem Mladziana Dinkicia<sup>63</sup>.

Wspomniane powyżej organizacje, a zwłaszcza Otpor oraz opozycyjne ugrupowania tworzące koalicję DOS, miały również istotny udział w mobilizowaniu obywateli do uczestnictwa w protestach przeciwko podjętej przez prezydenta Miloševicia próbie sfałszowania wyników wyborów. Kulminacyjnym punktem wystąpień były demonstracje zorganizowane 5 października (często określa się je mianem rewolucji październikowej – *oktobarska revolucija*). Szacuje się, iż wzięło w nich udział milion osób, które przyjechały do stolicy z terytorium całego kraju. Na ten dzień opozycja wyznaczyła prezydentowi ostateczny termin przyznania się do wyborczych fałszerstw i ustąpienia. Wtedy też na stronę protestujących

<sup>59</sup> T. Judah, *The Serbs...*, op. cit., s. 342.

<sup>60</sup> Ibidem, s. 341.

<sup>61</sup> V. Goati, *Partije Srbije...*, op. cit., s. 12; M. Radojević, *Karakter...*, op. cit., s. 300.

<sup>62</sup> Organizacje pozarządowe prowadziły specjalne akcje skierowane do młodych ludzi, którzy pierwszy raz mogli wówczas skorzystać z prawa głosu, a także do osób dotąd unikających udziału w wyborach. Ponadto przygotowywały całe sztaby obserwatorów, którzy mieli monitorować przebieg głosowania. Bezspornie miały też duży wpływ na powstanie koalicji DOS. Według danych zebranych przez T. Judah wybory te były monitorowane przez rekordową liczbę 20 000 obserwatorów, zrekrutowanych i przeszkolonych głównie przez CeSID. Zob.: S. Orlović, *Političke partije i moć*, Beograd 2002, s. 294; idem, *Politički život...*, op. cit., s. 356; T. Judah, *The Serbs...*, op. cit., s. 342.

<sup>63</sup> T. Judah, *The Serbs...*, op. cit., s. 341.

przeszły policja i wojsko, co ostatecznie przesądziło o uznaniu przez Miloševicia zwycięstwa Vojislava Koštunicy<sup>64</sup>.

Po wygraniu w grudniu 2000 roku wyborów parlamentarnych przez opozycję tworzące ją ugrupowania zaczęły jednak coraz częściej dystansować się od organizacji NGO, które pomogły im zdobyć władzę. Przykładem tego typu działań było niewywiązanie się z przedwyborczych obietnic szybkiego przyznania koncesji niezależnym nadawcom<sup>65</sup>, a przede wszystkim bagatelizowanie znaczenia przyjęcia nowej ustawy o funkcjonowaniu organizacji pozarządowych. Na jej przyjęcie czekano aż dziewięć lat, a pierwszy projekt nowej ustawy został przygotowany jeszcze przez rząd Dzindzicia w 2002 roku. Później swoje projekty zgłaszały też kolejne serbskie rządy<sup>66</sup>, lecz, jak nieco ironicznie zauważa Slaviša Orlović, nie miały one szczęścia, bowiem ilekroć projekt tej ustawy wpływał do parlamentu, zaraz potem upadał rząd i rozpisywano nowe wybory<sup>67</sup>. Z kolei Danijel Pantić i Dragan Lakićević krótko podsumowują perypetie z przyjęciem regulacji o organizacjach społecznych, pisząc, że decydujące znaczenie miał w tym przypadku brak woli politycznej rządzących<sup>68</sup>. Mimo to, jak podkreślają badacze, zdarzało się oczywiście, iż rządy podejmowały dialog z organizacjami społecznymi podczas prac nad przyjęciem ustaw ważnych z punktu widzenia społeczeństwa obywatelskiego. Co więcej, projekty kilku takich regulacji (np. ustaw o szkolnictwie wyższym, samorządzie lokalnym czy obywatelstwie) zostały przygotowane przez organizacje pozarządowe<sup>69</sup>. Jednakże pisząc o tej współpracy, Orlović nazywa ją „partnerstwem obciążonym konfliktami”<sup>70</sup>.

Dialog na linii rząd–NGO wciąż uważa się za niewystarczający. Najtrudniejszym okresem dla organizacji pozarządowych był czas, kiedy funkcję premiera pełnił Vojislav Koštunica<sup>71</sup>. Wyraźna marginalizacja sektora NGO skłoniła nawet wówczas część organizacji (Belgradzki Krąg, Helsińską Fundację Praw Człowieka, Instytut Społeczeństwa Obywatelskiego) do wystosowania specjalnego listu do instytucji unijnych, w którym poproszono je, aby wywarły nacisk na rząd, by nie lekceważył znaczenia dialogu społecz-

<sup>64</sup> Szerzej o tych demonstracjach pisze w swej monografii Tim Judah – zob. *ibidem*, s. 342–345.

<sup>65</sup> Zob. S. Orlović, *Politički život...*, op. cit., s. 362.

<sup>66</sup> Zob.: D. Pantić, D. D. Lakićević, *Civilno društvo...*, op. cit., s. 90; Ž. Paunović, *Nevladine...*, op. cit., s. 154.

<sup>67</sup> S. Orlović, *Politički život...*, op. cit., s. 363.

<sup>68</sup> D. Pantić, D. D. Lakićević, *Civilno društvo...*, op. cit., s. 90.

<sup>69</sup> Szerzej: S. Orlović, *Političke partije...*, op. cit., s. 296; *idem*, *Politički život...*, op. cit., s. 360.

<sup>70</sup> S. Orlović, *Politički život...*, op. cit., s. 360.

<sup>71</sup> Ž. Paunović, *Nevladine...*, op. cit., s. 155.

nego i sektora organizacji pozarządowych, co zresztą stało się zarzewiem konfliktu między pro- i antyrządowymi organizacjami NGO<sup>72</sup>. Znacznie lepiej układa się za to współpraca organizacji NGO z władzami lokalnymi<sup>73</sup>.

Właściwie od demokratycznego przełomu rządzącym zarzucano nierówne traktowanie organizacji społecznych. W tym kontekście zwykle wspomina się m.in. o większym dostępie do mediów organizacji bliskich rządzącej elicie czy też o ich znacznie większych możliwościach uzyskiwania subwencji budżetowych<sup>74</sup>. Część z organizacji wspierających w kampanii w 2000 roku koalicję DOS stała się po wyborach źródłem jej zasobów kadrowych. Działacze G17 Plus dostali np. zaproszenie do rządu federalnego oraz krajowego, przy czym mimo że nie mieli przecież wyborczej legitymizacji, powierzono im resorty związane z finansami, ważne ze względu na problemy gospodarcze kraju. Także część działaczy Otporu uzyskała według Radojevicia intratne synekury w państwowej administracji, co zresztą doprowadziło do konfliktu w łonie tej organizacji. Część jej członków uważała, że przyjęcie takich stanowisk jest niewłaściwe, gdyż skutkuje utratą neutralności, co z kolei uniemożliwia dalsze pełnienie wyznaczonej sobie misji monitorowania władzy również po wyborach<sup>75</sup>.

Goati zwraca jeszcze uwagę, iż takie transfery aktywistów NGO do partii politycznych były w tym okresie nagminne, co sprawiło, iż część tych organizacji znacznie zmniejszyła swoją aktywność<sup>76</sup>. Zmieniło się także nastawienie partii politycznych do NGO, które zaczęły być przez nie traktowane już nie jako sprzymierzeńcy, ale jako rywale. A wyprowadzanie z nich rozpoznawalnych w społeczeństwie działaczy – liderów – można traktować jako próbę osłabienia organizacji pozarządowych. Transfery działaczy społecznych do polityki były źle postrzegane przez samych wyborców, którzy uważali, iż organizacje te odegrały już swoją polityczną rolę i powinny się raczej zająć problemami społecznymi i edukacją obywatelską, co miało przybliżyć społeczeństwu demokratyczne procedury. Przeprowadzone wówczas badania dotyczące postrzegania organizacji NGO przez społeczeństwo pokazały, że aż 64% obywateli pytanych o to, które organizacje społeczeństwa obywatelskiego powinny się angażować w politykę, wskazało na Serbską Cerkiew Prawosławną (SCP), co ma genezę w historycznie ścisłej

<sup>72</sup> S. Orlović, *Politički život...*, op. cit., s. 364.

<sup>73</sup> Zob. D. Pantić, D. D. Lakićević, *Civilno društvo...*, op. cit., s. 92–93.

<sup>74</sup> M. Radojević, *Karakter...*, op. cit., s. 298.

<sup>75</sup> Ibidem, s. 301.

<sup>76</sup> V. Goati, *Partije i akteri...*, op. cit., s. 313.



symbiozie Kościołów wschodnich z państwem, a 51% uważało, że winny to być media<sup>77</sup>. Co więcej, okazało się wówczas, że serbskie społeczeństwo jest bardzo podzielone w kwestii, czy organizacje NGO powinny kontrolować rząd. Pozytywną odpowiedź na to pytanie dało 41% respondentów, podczas gdy drugie tyle było przeciwnego zdania<sup>78</sup>. Praktyka pokazała, iż także rządy reagowały negatywnie na próby nagłaśniania przez organizacje NGO drażliwych społecznie tematów, jak chociażby kwestii korupcji czy niedostatecznej współpracy z ICTY. Zwłaszcza w okresie, gdy premierem był Vojislav Koštunica, skutkowało to krytyką takich organizacji i podejmowaniem prób ich dyskredytowania w oczach opinii publicznej<sup>79</sup>.

Polityzacja NGO jednak nie ustała. W 2003 roku zarówno G17 Plus, jak i Otpor przekształciły się w partie polityczne<sup>80</sup>. Część działaczy Otporu zrezygnowała z politycznego zaangażowania i powołała nową organizację CANVAS (Center for Applied NonViolent Action and Strategies), która doradza różnym ruchom niepodległościowym, jak przeprowadzić pokojową rewolucję. Jej działacze edukowali m.in. Gruzinów, Ukraińców, a w ostatnim czasie Egipcjan i Tunezyjczyków.

Wspomniane powiązanie NGO i partii politycznych ma też drugą, zresztą dość kontrowersyjną i nieetyczną stronę. Organizacje pozarządowe często są wykorzystywane przez partie polityczne do zdobywania dodatkowych źródeł finansowania. Zgodnie z obowiązującym w Serbii prawem partie nie mogą powoływać swoich think thanków, jednak dość rozpowszechnionym zjawiskiem jest tworzenie przez partyjnych działaczy odrębnych i formalnie

<sup>77</sup> Ž. Paunović, *Nevladine...*, op. cit., s. 158.

<sup>78</sup> Ibidem.

<sup>79</sup> Tak było np. w 2005 roku, kiedy podczas procesu prezydenta Slobodana Miloševicia oskarżyciel Jeffrey Nice zaprezentował materiał dokumentujący dokonanie mordów na cywilach w Srebrenicy przez oddział Czerwonych Beretów (jednostkę specjalną podlegającą Ministerstwu Spraw Wewnętrznych Serbii). Materiał ten został przekazany przez jedną z organizacji pozarządowych w Belgradzie zajmującą się zbieraniem dokumentacji tej zbrodni. Na filmie tym widać, jak członkowie oddziału z zimną krwią zabijają sześciu Boszniaków w miejscowości Trnovo (koło Sarajewa). Aż do tego momentu serbski wymiar sprawiedliwości nie był zainteresowany zgromadzonymi przez tę organizację materiałami, a politycy, zwłaszcza związani z byłym reżimem, konsekwentnie twierdzili, iż w Bośni nie było wojsk serbskich. Zaprezentowany dokument szokował brutalnością nagrań i cynizmem serbskich żołnierzy, ale równie zaskakujący wydał się fakt, że film ten (notabene nagrany przez samych żołnierzy) nie został zniszczony. O krytyce organizacji NGO rozpoczynających debatę społeczną na niewygodne dla władz tematy wspominali też D. Pantić i D. D. Lakićević. Zob. D. Pantić, D. D. Lakićević, *Civilno društvo...*, op. cit., s. 93.

<sup>80</sup> Później, we wrześniu 2004 roku działacze Otporu zbiorowo wstąpili do Partii Demokratycznej (oprócz członków tej organizacji z miejscowości Čačak).



apolitycznych organizacji NGO<sup>81</sup>. Takie próby „zawłaszczenia” organizacji społecznych przez partie były ostro krytykowane m.in. przez Larry’ego Diamonda, który ostrzegał, iż NGO tracą w ten sposób swoje główne zalety, czyli zdolność pełnienia ról mediatora-pośrednika między państwem a społeczeństwem oraz „budowniczego demokracji”<sup>82</sup>. Latem 2011 roku w Serbii wybuchł duży skandal, kiedy okazało się, iż działacze młodzieżówki rządzącej DS z terenu Wojwodiny dostali w 2009 roku specjalne pismo, w którym zalecano im zakładanie jak największej liczby organizacji pozarządowych, które miały następnie brać udział w możliwie dużej liczbie konkursów o przyznanie państwowych grantów (dotacji). Cała afera zaczęła się jednak od tego, iż dziennik „Danas” ujawnił, że agendy organizujące takie konkursy rządowe często nie są bezstronne podczas ich rozstrzygania<sup>83</sup>.

#### 10.4. SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE CHORWACJI OD DEMOKRATYCZNEGO PRZEŁOMU

Koniec lat 90. można potraktować jako okres ponownego budzenia się społeczeństwa obywatelskiego. Pierwszymi tego symptomami niewątpliwie były wspomniana demonstracja w obronie zagrzebskiej rozgłośni Radia 101 oraz protesty związków zawodowych. Później aktywność społeczna skoncentrowała się na przygotowaniach do wyborów parlamentarnych, które miały się odbyć na początku 2000 roku. Sondáže opinii publicznej pokazywały spadek poparcia dla partii rządzącej. Dodatkowo w grudniu 1999 roku zmarł chorujący od dłuższego czasu prezydent Franjo Tuđzman, który we wszystkich dotychczasowych wyborach pełnił rolę lokomotywy wyborczej HDZ. Organizacje pozarządowe, których celem była promocja demokratycznych wartości, przeczuwając, iż będą to przełomowe wybory, stworzyły koalicję Głos 99. Pod tą nazwą prowadziły wiele akcji agitacyjnych mających na celu mobilizację wyborców i zwiększenie frekwencji. W skład tej koalicji nie we-

<sup>81</sup> L. Valtner, *Svaka politička partija ima svoje NVO*, „Danas” 13.07.2011, [http://www.danas.rs/danasrs/politika/svaka\\_politicka\\_partija\\_ima\\_svoje\\_nvo.56.html?news\\_id=219399](http://www.danas.rs/danasrs/politika/svaka_politicka_partija_ima_svoje_nvo.56.html?news_id=219399) (dostęp 13.07.2011).

<sup>82</sup> L. Diamond, *Developing...*, op. cit., s. 221.

<sup>83</sup> Zob.: L. V., N. K. N. T., *Demokratska stranka zbog fondova osniva nevladine organizacije*, „Danas” 12.07.2011, [http://www.danas.rs/danasrs/politika/demokratska\\_stranka\\_zbog\\_fondova\\_osniva\\_nevladine\\_organizacije.56.html?news\\_id=219320](http://www.danas.rs/danasrs/politika/demokratska_stranka_zbog_fondova_osniva_nevladine_organizacije.56.html?news_id=219320) (dostęp 12.07.2011); N. Tomić, *Zlo-upotrebe u sprezi vlasti, stranaka i pojedinih nevladinih organizacija. Omladina DS. po naredbi formira NVO*, „Danas” 15.07.2011, [http://www.danas.rs/danasrs/politika/omladina\\_ds\\_u\\_vojvodini\\_po\\_naredbi\\_formira\\_nvo.56.html?news\\_id=219615](http://www.danas.rs/danasrs/politika/omladina_ds_u_vojvodini_po_naredbi_formira_nvo.56.html?news_id=219615) (dostęp 15.07.2011).

szła jednak najbardziej znana organizacja działająca na rzecz obywatelskiej mobilizacji – GONG, która prowadziła własną kampanię. W związku z tym, że organizacje te były kojarzone z promowaniem liberalnych wartości, HDZ zarzucił im po wyborach, że jawnie agitowały na rzecz opozycji.

Rok później przeprowadzono pierwsze zakrojone na szeroką skalę badania funkcjonowania organizacji społeczeństwa obywatelskiego w Chorwacji – CIVICUS (Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego) – i problemów, z jakimi muszą się one borykać. Diagnoza ta nie była, niestety, zbyt optymistyczna. Wskazywano przede wszystkim na niedostateczny poziom ich współpracy z rządem oraz władzami lokalnymi, niewielkie zainteresowanie ich działalnością wykazywane przez społeczeństwo (w przeważającej mierze uważające, iż problemy społeczne powinno rozwiązywać państwo), brak współpracy z sektorem gospodarczym oraz na fakt, iż organizacje te działają zazwyczaj na terenie dużych miast (powyżej 5000 mieszkańców) i są mało efektywne, a ich funkcjonowanie często jest nietransparentne<sup>84</sup>. Do wykształcenia się takiego obrazu NGO w społeczeństwie znacznie, niestety, przyczyniały się media, które jeśli już pisały o organizacjach pozarządowych, to najczęściej wówczas, gdy dochodziło do jakichś nieprawidłowości w ich funkcjonowaniu (ujawnienia przypadków korupcji czy nepotyzmu)<sup>85</sup>. Warto jednak dodać, iż większość zarzutów zdiagnozowanych w tych badaniach odnosiła się do okresu przed demokratycznym przełomem. Przejęcie władzy w 2000 roku przez demokratyczną opozycję bezsprzecznie doprowadziło do pozytywnych zmian, choć proces eliminacji wielu ze wspomnianych problemów był żmudny i długotrwały, a przy tym nie zawsze zakończył się sukcesem.

Pierwszą ważną i zauważalną zmianą stosunku rządu do NGO po 2000 roku było zapoczątkowanie szerszego dialogu z nimi. Gabinetem tworzonym przez HDZ w latach 90. zarzucano bowiem nieufność wobec tych organizacji i ich dyskredytowanie. Rząd premiera Ivicy Račana postawił sobie za cel powołanie specjalnego ciała doradczego, które miało koordynować współpracę między rządem a organizacjami społecznymi oraz promować ich działalność. Od razu też rozpoczęto prace nad nową ustawą regulującą ich funkcjonowanie, co z kolei wynikało m.in. z faktu, iż Sąd Kon-

<sup>84</sup> Szerzej wyniki tych badań analizowali np. G. Bežovan i S. Zrinščak. Zob.: G. Bežovan, *Utjecaj organizacija civilnog društva u Hrvatskoj*, „Revija za sociologiju” 2003, vol. XXXIV, nr 3–4, s. 127–142; G. Bežovan, S. Zrinščak, *Postaje li civilno društvo u Hrvatskoj čimbenikom društvenih promjena?*, „Revija za socijalnu politiku” 2007, vol. 14, nr 1, s. 6; G. Bežovan, S. Zrinščak, *Civilno društvo u Hrvatskoj*, Zagreb 2007, s. 38–39.

<sup>85</sup> G. Bežovan, S. Zrinščak, *Postaje...*, op. cit., s. 8; idem, *Civilno društvo u...*, op. cit., s. 121–123.

stytucyjny uchylił część dotychczas obowiązujących przepisów, uznawszy je za niezgodne z ustawą zasadniczą. Znowelizowana ustawa o stowarzyszeniach została uchwalona już w październiku 2001 roku, a rok później zaczęła działać Rada ds. Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego (Savjet za razvoj civilnog društva). Przyjęcie tej ustawy, w odróżnieniu od regulacji uchwalonych w 1997 roku, było poprzedzone szerokimi konsultacjami społecznymi oraz zasięgnięciem opinii zagranicznych specjalistów. Jednak Gojko Bežovan zarzuca rządowi, iż o ile sam pomysł stworzenia platformy współpracy zasługuje na pochwałę, o tyle część z tych dyskusji była jałowa, gdyż do rozmów zaproszono również niekompetentne osoby<sup>86</sup>.

Nowa ustawa mimo pewnych braków i niekonsekwencji ustawodawcy była jednak wyraźnym krokiem naprzód w stosunku do wcześniejszych rozwiązań i znacznie ułatwiła zarówno zakładanie organizacji społecznych, jak i stworzyła bardziej przyjazne środowisko dla ich działania. Zmniejszono w niej wymaganą ustawowo liczbę założycieli stowarzyszeń do trzech osób, złagodzono kary grożące im za naruszenia przepisów oraz wprowadzono zasadę decentralizacji przy ich rejestrowaniu, co oznaczało, iż od tej pory były one rejestrowane przez organy administracji lokalnej, a nie centralnej. Uchwalonym regulacjom zarzucano natomiast, iż nie są wyczerpujące, gdyż nie normują wszystkich aspektów działania NGO<sup>87</sup>.

W 2002 roku została powołana Rada ds. Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego. Jednym z jej głównych zadań było wydawanie corocznych opinii w sprawie realizowania narodowej strategii tworzenia przyjaznego środowiska dla funkcjonowania NGO, rozwoju filantropii, kapitału społecznego, stosunków partnerskich i współpracy międzysektorowej, a także opiniowanie propozycji aktów prawnych dotyczących funkcjonowania organizacji pozarządowych czy też praca nad programami społecznymi, które miały obejmować sektor NGO. W skład tej rady początkowo wchodziło 21 członków powoływanych przez rząd, z których 10 reprezentowało organy administracji państwowej, ośmiu było przedstawicielami organizacji społecznych, a trzy stanowiska były zarezerwowane dla niezależnych specjalistów w tym zakresie<sup>88</sup>. Sam fakt powołania takiego organu wzbudził różne emocje. Gojko Bežovan i Siniša Zrinščak podkreślają, iż nieprzychylnie ówczesnemu rządowi środowiska twierdziły, że w ten sposób ucieka on

<sup>86</sup> Zob.: G. Bežovan, *Ultjecaj...*, op. cit., s. 132; idem, *Civilno...*, op. cit., s. 153–154.

<sup>87</sup> G. Bežovan, *Civilno...*, op. cit., s. 152.

<sup>88</sup> Później liczba członków rady została zwiększona do 27, z czego przedstawiciele dwóch pierwszych sektorów otrzymali równą liczbę 12 stanowisk, zaś trzy stanowiska zachowali eksperci.

od rozwiązywania naprawdę ważnych problemów społecznych, a głównym celem powołania rady jest zaprezentowanie się z bardziej demokratycznej strony przed zachodnimi partnerami<sup>89</sup>.

Zarzuty te można potraktować jako bezpodstawne, bowiem organ ten działał sprawnie do wyborów w 2003 roku, kiedy rządy ponownie przejęła HDZ. Wówczas rada, a później także Urząd ds. Stowarzyszeń<sup>90</sup>, który pełnił rolę jej zaplecza administracyjnego, przeszły poważne kryzysy. Problemy zaczęły się od tego, iż po wyborach nowy rząd przez pięć miesięcy zwlekał z powołaniem swoich przedstawicieli w radzie, czym doprowadził do obstrukcji jej prac oraz do wielkiego niezadowolenia organizacji pozarządowych. Później, w listopadzie 2004 roku, podał się do dymisji zastępca przewodniczącej rady, Nives Ivelji – Goran Beus Richembergh. Jego dymisja była formą protestu przeciwko lekceważeniu przez rząd tej instytucji oraz jego polityki społecznej skierowanej do młodych. Głównym zarzutem Richembergha wobec rządu – oprócz doprowadzenia do obstrukcji pracy rady – był brak w projekcie budżetu na kolejny rok zarezerwowanych środków na realizację Narodowego Planu Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego. Chociaż w tej sytuacji zgodnie z prawem powinien zostać powołany nowy zastępca przewodniczącej, nie zrobiono tego. Rok później, w listopadzie 2005 roku, z członkostwa w radzie zrezygnował Igor Bajok, reprezentujący organizacje społeczne zajmujące się problematyką demokratyzacji i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Dymisja Bajoka była z kolei formą protestu przeciwko niezajęciu przez radę wspólnego stanowiska wobec wywiadu udzielonego przez przewodniczącą Urzędu ds. Stowarzyszeń Jadrankę Cigelj katolickiemu czasopismu „Glas Koncila”. W wywiadzie tym skrytykowała ona działanie organizacji feministycznych (mówiła np. o „zdrowym” i „niezdrowym” feminizmie), ponadto oświadczyła, iż homoseksualizm jest anomalią, chorwackie media są skorpumpowane, a organizacje pozarządowe często działają na rzecz obcych rządów. Wypowiedź ta rozpętała prawdziwą burzę medialną<sup>91</sup>. Niektórzy członkowie rady krytykowali wówczas wypowiedzi Cigelj, uznając je za

<sup>89</sup> Zob.: G. Bežovan, S. Zrinščak, *Civilno društvo u...*, op. cit., s. 103; idem, *Postaje...*, op. cit., s. 14.

<sup>90</sup> Urząd ds. Stowarzyszeń został powołany w 1998 roku, po przyjęciu ustawy z 1997 roku regulującej działanie organizacji społecznych.

<sup>91</sup> Wywiad ten został zdjęty z witryny „Glasu Koncila”, ale wciąż można go przeczytać na stronie Kongresu Kanadyjsko-Chorwackiego. Zob. Vlado Čutura, *Razgovor: Jadranka Cigelj, predstojnica Ureda za Udruge Vlade Republike Hrvatske*, „Glas Koncila”, b.r., 43, 23.10.2005, <http://crocc.org/hrvatski/news/article.php?id=5731> (dostęp 9.07.2011).

nieprawdziwe i szkodliwe dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, ale rada nie ogłosiła jednego wspólnego oświadczenia.

Zaraz po ustąpieniu Bajoka podały się do dymisji przewodnicząca rady Nives Ivelja oraz reprezentująca organizacje zajmujące się ochroną środowiska Dušica Radojčić<sup>92</sup>. Jadranka Cigelj pozostała na swoim stanowisku aż do stycznia 2007 roku, kiedy to samowolnie i bez żadnych uprawnień wystosowała ankietę do członków rady, w której pytała ich np. o liczbę posiadanych dzieci albo prosiła o wytłumaczenie, dlaczego ich nie mają. Cigelj tłumaczyła, iż ankietę ta miała na celu sprawdzenie ich certyfikatów bezpieczeństwa, a zebrane dane miały zostać przekazane Agencji Wywiadu i Bezpieczeństwa Wewnętrznego w celu weryfikacji. W następstwie afery z ankietą Jadranka Cigelj nie tylko straciła stanowisko, ale też została wyrzucona z HDZ<sup>93</sup>. Na jej miejsce powołano szanowanego przez działaczy społecznych Igora Vidačaka.

Innym problemem związanym z funkcjonowaniem organizacji społecznych po tzw. demokratycznym przełomie był nieskoordynowany sposób finansowania ich działalności. Do czasu powołania Narodowej Fundacji ds. Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego (NZZRCD) w 2005 roku, która koordynuje przydzielanie państwowych subwencji dla NGO, środki na działalność organizacji pozarządowych były im przyznawane na podstawie konkursów rozpisywanych przez poszczególne ministerstwa oraz agencje rządowe (np. Urząd ds. Stowarzyszeń), co powodowało, iż trudno było oszacować wysokość rocznych wydatków budżetowych na ten cel. Ponadto przyznające je organy miały różne kryteria rozliczania dotacji (nie wszystkie wymagały szczegółowych sprawozdań), co sprawiało, iż nie zawsze można było jednoznacznie ustalić, na co w rzeczywistości zostały one wydane<sup>94</sup>.

Bardzo niski był też stopień partycypacji NGO w procesie ustawodawczym. Choć badania prowadzone w ostatnich latach pokazują, iż trend ten jest powoli przełamywany, to sytuacja nie jest jeszcze w pełni zadowolająca. Według badań przeprowadzonych w 2009 roku przedstawiciele 20 spośród 29 komisji parlamentarnych działających w Saborze twierdzili, iż często współpracują w czasie prac nad ustawami z przedstawicielami organizacji

<sup>92</sup> Zob. *Ostavka Dušice Radojčić u Savjetu za razvoj civilnog društva*, 13.12.2005, <http://www.h-alter.org/vijesti/vijesti/ostavka-dusice-radojicic-u-savjetu-za-razvoj-civilnog-drustva> (dostęp 9.07.2011).

<sup>93</sup> *Jadranka Cigelj isključena iz Hdz-a*, 27.01.2007, <http://dnevnik.hr/vijesti/hrvatska/jadranka-cigelj-iskljucena-iz-hdz-a.html> (dostęp 9.07.2011).

<sup>94</sup> Zob.: G. Bežovan, S. Zrinščak, *Civilno društvo u...*, op. cit., s. 107; idem, *Postaje...*, op. cit., s. 15–16.

społecznych, a reprezentanci 13 odpowiedzieli, że regularnie zapraszają działaczy NGO na swoje posiedzenia<sup>95</sup>. Przy tym warto przypomnieć, iż większość projektów ustaw wpływa do chorwackiego parlamentu jako projekty rządowe, a w pracach nad nimi udział członków NGO był według autorów raportu marginalny<sup>96</sup>. Podobne mankamenty można zauważyć we współpracy organizacji społecznych z władzami lokalnymi. Najlepiej to współdziałanie przebiega na terenie bogatych regionów, czyli Istrii, Północno-Zachodniej Chorwacji oraz Chorwackiego Przymorza (w których zresztą sieć NGO jest gęstsza), znacznie zaś słabiej w Dalmacji<sup>97</sup>. Ponadto, w odróżnieniu od Serbii, o wiele gorzej rozwija się współpraca organizacji społecznych z partiami politycznymi, i to nawet opozycyjnymi, które często uważają organizacje tego typu za „większych wrogów od konkurencyjnych ugrupowań”<sup>98</sup>.

Generalnie, chociaż widać pozytywne zmiany w funkcjonowaniu na terenie Chorwacji organizacji NGO, będących zasadniczym elementem społeczeństwa obywatelskiego, wciąż ich główny problem tkwi w tym, co podkreśla np. politolog Damir Grubiša, iż nie udało im się zapewnić sobie statusu tzw. *democracy watch-dogs*<sup>99</sup>. Na taki stan rzeczy wpływa zasadniczo fakt, że zainteresowanie społeczeństwa – wciąż uważającego, iż rozwiązywanie problemów społecznych winno być domeną państwa, a nie obywateli<sup>100</sup> – ich działalnością jest znikome, a więc w dużej mierze stanowią one organizacje elitarne. Z drugiej strony należy też pamiętać, iż nie wszystkie stowarzyszenia obywatelskie, które moglibyśmy zaklasyfikować jako organizacje NGO – czyli dobrowolne zrzeszenia obywateli, które sytuują się w przestrzeni między rodziną, państwem i rynkiem – w rzeczywistości propagują demokratyczne wartości<sup>101</sup>. Chorwaccy badacze zwracają uwagę, iż ważną grupę organizacji tego sektora w ich kraju stanowią różnego rodzaju stowarzyszenia weteranów, inwalidów czy też zrzeszenia osób wysiedlonych podczas tzw. wojny ojczyźnianej, które odegrały istotną rolę podczas antyrządowych demonstracji organizowanych przez partie prawicowe po tzw. demokratycznym

<sup>95</sup> A. Vela, *Sudjelovanje udruga u postupcima izrade i donošenja zakona i drugih akata u Republici Hrvatskoj u 2009. Odras – održivi razvoj zajednice. Studija. Rezultati istraživanja*, s. 36–37.

<sup>96</sup> Ibidem, s. 33.

<sup>97</sup> G. Bežovan, S. Zrinščak, *Civilno društvo u...*, op. cit., s. 104.

<sup>98</sup> Ibidem, s. 105.

<sup>99</sup> Ibidem, s. 267.

<sup>100</sup> Ibidem, s. 292.

<sup>101</sup> O zagrożeniu, jakie stwarzają w procesie demokratyzacji organizacje społeczne mające niedemokratyczne cele lub wykorzystujące niedemokratyczne metody, pisał m.in. Larry Diamond. Zob. L. Diamond, *Developing...*, op. cit., s. 228.



przełomie (np. w urzędzonej w Splicie demonstracji pod hasłem „Wszyscy jesteśmy Mirkiem Noracem”)<sup>102</sup>. Faktycznie więc organizacje te, utworzone zasadniczo w drugiej połowie lat 90., z którymi ówczesne rządy HDZ (a także późniejsze gabinety Ivo Sanadera) zbudowały typowo klientelistyczne relacje, nie dość, że nie propagowały demokratycznych wartości, to w zasadzie popierały, a nawet same stanowiły przykład tzw. weto graczy, utrudniających konsolidację demokratycznego reżimu.

## 10.5. PODSUMOWANIE

Próbując podsumować funkcjonowanie społeczeństwa obywatelskiego i organizacji NGO w obu badanych krajach, należy podkreślić, iż w rzeczywistości więcej cech je dzieli, niż łączy. Po pierwsze, już same genyzy powstawania organizacji społecznych w latach 90. były odmienne. Chorwackie miały raczej za cel pomoc humanitarną ofiarom konfliktów, a założyciele serbskich chcieli z ich pomocą przeciwstawić się polityce Slobodana Miloševicia. W Chorwacji ich liczba rosła gwałtownie w pierwszej połowie lat 90., gdy toczyły się konflikty zbrojne, a w Serbii – w drugiej połowie tamtej dekady, co wiązało się ze wzrostem w polityce władz tendencji autorytarnych, którym chciano się przeciwstawić.

Ponadto choć wpływ organizacji promujących demokratyczne wartości oraz zachęcających wyborców do mobilizacji miał w obu krajach zasadnicze znaczenie dla wygranej opozycji w 2000 roku, to specyfika działania aktorów społeczeństwa obywatelskiego była inna. W Chorwacji opierała się ona głównie na zorganizowanych akcjach agitacyjnych, prowadzonych przez sformalizowane organizacje (a więc w pewnym sensie konkurencyjne w stosunku do rządzących elity), zaś poza udziałem w wyborach partycypacja obywateli była znikoma. Natomiast w Serbii niezwykle ważna była działalność mas – społeczeństwa, wyrażająca się m.in. w masowych protestach będących przejawem obywatelskiego nieposłuszeństwa. Znacząco rósł też w tym okresie poziom partycypacji w organizacjach społecznych młodych ludzi przeciwstawiających się polityce władz. Dotyczyło to przede wszystkim studenckiej organizacji Otpor. Protesty po podjętej przez Miloševicia we wrześniu 2000 roku próbie sfalszowania wyborów były ostatnimi i największymi, ale nie jedynymi masowymi wystąpieniami społecznymi

<sup>102</sup> Zob.: N. Zakošek, *Politički sustav Hrvatske*, Zagreb 2002, s. 128; M. Kasapović, *Demokratska konsolidacija i izborna politika u Hrvatskoj 1990.–2000.*, [w:] *Hrvatska politika 1990.–2000. Izbori, stranke i parlament u Hrvatskoj*, red. M. Kasapović, Zagreb 2001, s. 22–23.



w dekadzie jego rządów. Jak wspominałam, pierwszy raz Serbowie protestowali przeciwko władzom już w marcu 1991 roku (niespełna trzy miesiące po ukonstytuowaniu się pierwszego demokratycznego rządu), później w rocznicę demonstracji marcowych w 1992 roku oraz po sfałszowanych wyborach lokalnych w 1996 roku, przy czym ostatecznie z wymienionych protestów trwały aż trzy miesiące (od listopada do stycznia) mimo niesprzyjających warunków pogodowych.

Także dużo większe było zaangażowanie serbskiego społeczeństwa w różnego rodzaju akcje społeczne. Można w tym kontekście wspomnieć chociażby o tzw. wlepkach umieszczanych przez działaczy Otporu na plakatach przedstawiających Miloševicia oraz o tekstach graffiti – „Jest skończony” (*Gotov je*), masowo pojawiających się na murach w stolicy pod koniec lat 90., czy też o hasłach zapisywanych w ten sposób w czasie wcześniejszych protestów. Jednym z najbardziej znanych haseł z protestów marcowych było stwierdzenie: „Ślusarz był lepszy” (*Bravar je bio bolji*), stanowiące aluzję do zawodu Tity, które później pojawiało się w niezależnych mediach przy okazji krytyki Miloševicia<sup>103</sup>. W Chorwacji poza protestem przeciwko zamknięciu Radia 101 i kilkoma demonstracjami zorganizowanymi przez związki zawodowe w latach 90. nie było masowych wystąpień antyrządowych. Jeśli już odbywały się jakieś protesty, np. antywojenne, to miały one marginalny zasięg, na co zwracała uwagę pisarka Slavenka Drakulić<sup>104</sup>.

Państwa te różniły się też znacznie pod względem tworzenia prawnych ram funkcjonowania organizacji społecznych. Chorwacja pierwsze, aczkolwiek niedoskonałe regulacje przyjęła już w drugiej połowie lat 90. W Serbii aż do połowy 2009 roku sektor NGO działał na podstawie ustaw przyjętych jeszcze w czasach komunistycznych, zaś ciało podobne do chorwackiej Rady ds. Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego zostało formalnie powołane dopiero w połowie 2010 roku. Trudno więc na razie ocenić, czy jego stworzenie rzeczywiście poprawiło sytuację organizacji społecznych. Można jednak pokusić się o stwierdzenie, iż w tej materii Chorwacja wyprzedza Serbię o dekadę.

Cechą wspólną obu krajów jest natomiast duża (zresztą wciąż rosnąca) liczba funkcjonujących organizacji NGO oraz charakter ich działalności.

<sup>103</sup> Obecnie hasło to jest bardzo popularne na wszelkiego rodzaju pamiątkach (kubkach, koszulkach, długopisach itd.) z wizerunkiem marszałka Tity.

<sup>104</sup> S. Drakulić pisze, iż np. protesty mieszkańców właściwie zrównanego z ziemią Vukovaru, domagających się od władz obiecanej pomocy, gromadziły maksymalnie kilkaset osób. Zob. S. Drakulić, *And The President Is Drinking Coffee On Jelačić Square*, [w:] S. Drakulić, *The Balkan Express. Fragments From The Other Side Of War*, New York – London 1993, s. 107.

W obu krajach aktywiści NGO narzekają na niski stopień zaangażowania obywateli w działalność organizacji społecznych<sup>105</sup>. W 2007 roku w Serbii było zarejestrowanych 11 000, a w Chorwacji aż 27 000 organizacji społecznych (stowarzyszeń i fundacji). Ponadto w obu krajach najwięcej jest obecnie organizacji o charakterze sportowym, edukacyjnym, humanitarnym oraz nastawionych na promocję kultury<sup>106</sup>. W opinii badaczy tak duża liczba formalnie funkcjonujących w ramach społeczeństwa obywatelskiego podmiotów nie jest wcale pozytywnym symptomem. Świadczy ona raczej o rozbiściu – fragmentaryzacji – społeczeństwa obywatelskiego i utrudnia jego konsolidację<sup>107</sup>. Tym bardziej iż mimo rosnącej liczby NGO wciąż najwięcej organizacji rejestrowanych jest w dużych miastach i bogatych regionach, niski zaś pozostaje stopień aktywności społecznej na obszarach uboższych, słabiej rozwiniętych. Jest to o tyle niepokojące, iż – jak podkreślał Putnam – gęsta sieć organizacji członkowskich ma „zasadnicze znaczenie dla przełamania ubóstwa”<sup>108</sup>. Patrząc z tej perspektywy, warto odwołać się do badań Bežovana, który analizując stopień obywatelskiej aktywności w Chorwacji, zauważył np., że więcej oddziałów ochotniczej straży pożarnej jest zarejestrowanych w bogatszej żupanii medzimurskiej (92) niż w splicko-dalmatyńskiej (48), mimo iż druga z nich jest większa, zarówno pod względem powierzchni, jak i liczby mieszkańców, oraz że na jej terenie częściej wybuchają pożary<sup>109</sup>.

Ponadto organizacje NGO wciąż są traktowane jako elitarne, co zresztą potwierdziły badania ich członków prowadzone w Serbii, które wykazały, iż aktywiści organizacji pozarządowych są znacznie lepiej wykształceni od przeciętnych mieszkańców<sup>110</sup>. Ich zaangażowanie w działalność tego sektora nie do końca odpowiada formule organizacji pozarządowych funkcjonujących w tzw. starych demokracjach, gdzie raczej zakłada się, iż praca w nich opiera się na zasadzie wolontariatu. W przypadku obu badanych krajów często są to intratne posady, stanowiące dla wielu aktywistów wstęp do świata polityki<sup>111</sup>. Warto w tym kontekście jeszcze podkreślić, iż sporna

<sup>105</sup> Zob. A. Hromatko, *Izvrještaj istraživanja. Procjena stanja razvoja organizacija civilnog društva u Republici Hrvatskoj*, Zagreb 2007, s. 116.

<sup>106</sup> Zob.: G. Bežovan, S. Zrinščak, *Civilno društvo u...*, op. cit., s. 62–64, Ž. Paunović, *Nevladine...*, op. cit., s. 49–50.

<sup>107</sup> Zob.: L. Diamond, *Developing...*, op. cit., s. 232; S. Orlović, *Politički život...*, op. cit., s. 363, G. Bežovan, S. Zrinščak, *Civilno društvo u...*, op. cit., s. 63.

<sup>108</sup> R. D. Putnam, *Demokracja...*, op. cit., s. 138.

<sup>109</sup> G. Bežovan, *Civilno...*, op. cit., s. 124.

<sup>110</sup> Zob. D. Pantić, D. D. Lakićević, *Civilno društvo...*, op. cit., s. 92.

<sup>111</sup> Zob. S. Orlović, *Politički život...*, op. cit., s. 361.

według serbskich czy chorwackich badaczy kwestia rekrutacji członków elity politycznej z tego typu organizacji jest czymś zupełnie naturalnym dla zagranicznych znawców tej problematyki<sup>112</sup>.

Jako najważniejszy obecnie problem, który utrudnia konsolidację społeczeństwa obywatelskiego w obu krajach, można wskazać permanentny brak zaufania i to zarówno charakteryzujący stosunek państwa do obywateli, jak i odwrotnie. Serbski socjolog Srećko Mihailović podkreśla, iż nieufność obywateli dotyczy nie tylko instytucji politycznych, ale też sfery gospodarczej i organizacji reprezentujących społeczeństwo obywatelskie<sup>113</sup>. Ów brak zaufania świadczy o niedostatku kapitału społecznego, który – jak wspominałam – w opinii wielokrotnie przywoływanego Roberta Putnama ma bardzo istotne znaczenie dla „politycznej stabilności, skuteczności rządu, a nawet postępu gospodarczego”<sup>114</sup>. Z kolei drugim, aczkolwiek blisko związanym z poprzednim, czynnikiem utrudniającym proces konsolidacji demokracji w tym wymiarze jest niski poziom obywatelskiej kultury politycznej<sup>115</sup>, czego przyczyn można upatrywać w również wspomnianym w poprzednim rozdziale zjawisku, które serbska socjolog Zagorka Golubović nazywa „dziedzictwem autorytarnej przeszłości”<sup>116</sup>.

<sup>112</sup> Zob. W. Merkel, *Transformacija političkih sustava. Teorije i analize*, tłum. M. Kasapović, N. Zakošek, Zagreb 2009, s. 130.

<sup>113</sup> S. Mihailović, *Gradani u susretu sa institucijama u tranziciji*, Beograd 2002, s. 4 – cyt. za: Ž. Paunović, *Nevladine...*, op. cit., s. 165.

<sup>114</sup> R. Putnam, *Demokracja...*, op. cit., s. 286.

<sup>115</sup> L. Veljak, *Civilno...*, op. cit., s. 287.

<sup>116</sup> Zob. Z. Golubović, *Autoritarno nasede i prepreke za razvoj civilnog društva i demokratske političke kulture*, [w:] *Između autoritarizma...*, op. cit., zwł. s. 234, 238–240.

## ZAKOŃCZENIE

Przykład badanych krajów pokazuje, iż przebieg procesu demokratyzacji nie jest w rzeczywistości ani łatwy i krótkotrwały, ani linearny, na co zwracał uwagę Thomas Carothers. Zarówno Serbia, jak i Chorwacja przechodziły okresy, w których rzeczywiście dążono do wzmocnienia instytucji politycznych, jednak przeplatały się one z okresami stagnacji rozpoczętych reform czy wręcz odwrotu od nich.

Demokratyczne instytucje w obu krajach są słabe, na co złożyło się wiele przyczyn, przede wszystkim zaś to, iż nawet w porównaniu z sytuacją w innych krajach Europy Środkowo-Wschodniej instytucje te zostały ukształtowane w bardzo dynamicznych i niestabilnych warunkach. W latach 90. głównym powodem takiego stanu rzeczy były toczące się konflikty zbrojne, związane z rozpadem państwa federalnego, w którego skład wchodziły Serbia i Chorwacja. Po tzw. demokratycznym przełomie, czyli przejściu władzy przez demokratyczną opozycję, co w obu państwach nastąpiło w 2000 roku, sytuacja w Chorwacji powoli (i jak się później okazało, trochę pozornie) zaczęła się stabilizować. Natomiast w Serbii wciąż zarówno warunki wewnętrzne, jak i zewnętrzne nie sprzyjały tworzeniu silnych instytucji. Należy w tym kontekście wspomnieć przede wszystkim o zamachu na premiera dokonanym w 2003 roku przez członków służb specjalnych, co we współczesnej Europie jest sytuacją bez precedensu. Do niestabilności instytucji w Serbii przyczyniły się też falowo nasilające się niepokoje w Kosowie oraz fakt jednostronnego ogłoszenia niepodległości przez władze kosowskie w lutym 2008 roku. Przy czym zgodnie z obowiązującymi zasadami porządku prawnego Serbii region ten wciąż stanowi prowincję tego państwa. Ponadto nie bez znaczenia była przeprowadzona dwa lata wcześniej secesja Czarnogóry, choć w odniesieniu do związku tych państw przez cały okres 16 lat istnienia można bez przesady użyć określenia „federacja w stanie permanentnego rozpadu”, którym posłużył się Milan Jovanović<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> M. Jovanović, *Političke institucije u političkom sistemu Srbije*, Beograd 2008, s. 247.

Do ostatniej eskalacji konfliktu w Kosowie doszło jesienią 2011 roku, a jej zarzewiem stało się uniemożliwienie przez Serbów z północy tego regionu objęcia kontroli nad posterunkami granicznymi celnikom narodowości albańskiej. Efektem kilkumiesięcznych sporów – budowania przez Serbów blokad na przejściach granicznych, a po ich usunięciu przez siły pokojowe także tworzeniu alternatywnych przejść służących zaopatrywaniu protestujących Serbów – było nieprzyznanie Serbii statusu kandydata do członkostwa w UE podczas posiedzenia Rady Europejskiej w grudniu 2011 roku. Stało się tak, mimo iż od czasu przekazania ICTY przez serbski rząd wiosną 2011 roku generała Ratko Mladicia i przywódcy Serbów z Krajiny, Gorana Hadżicia, sprawa przyznania Serbii statusu kandydata wydawała się przesądzona. Grudniowy szczyt Unii z założenia miał mieć silne akcenty bałkańskie. Serbia miała uzyskać status kandydata oraz termin rozpoczęcia negocjacji. Na wyznaczenie terminu rozpoczęcia negocjacji czekała również Czarnogóra, której status kandydata przyznano w 2010 roku. Natomiast Chorwacja miała podpisać traktat akcesyjny – i tylko ten ostatni punkt udało się zrealizować.

Kolejną szansę wyznaczono Serbii na marzec 2012 roku. I choć ostatecznie uzyskała wówczas status kandydata, to jednak bez daty rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych. Unijni politycy uzależniali bowiem jej wskazanie od unormowania stosunków Serbii z Kosowem. W związku z tym, iż w marcu ówczesny prezydent Boris Tadić rozpiął na 6 maja 2012 roku wybory parlamentarne i lokalne, a na początku kwietnia podał się do dymisji i na ten sam dzień wyznaczono datę pierwszej tury wyborów prezydenckich, pojawiły się obawy, że kolejny raz kampania wyborcza doprowadzi do polaryzacji stanowisk partii (i ich elektoratów) w sprawie Kosowa. Na szczęście okazały się one nieuzasadnione. Główną osią wyborczej rywalizacji nie były spory o wymiarze symbolicznym – generujące podziały na „prawdziwych Serbów” (za wszelką cenę dążących do utrzymania Kosowa w granicach Serbii) i „anty-Serbów”, jak często określa się euroentuzjastów (przywiązujących większą wagę do kwestii integracji europejskiej i rozwoju demokracji) – ale problem walki z kryzysem. Niemniej jednak recepty, jakie przedstawiały poszczególne ugrupowania, obfitowały niestety w populistyczne hasła. Wybory te okazały się mimo wszystko przełomowe. Wygrała je Serbska Partia Postępowa Tomislava Nikolicia (powstała w 2008 roku w wyniku rozłamu w Serbskiej Partii Radykalnej), a jej lider – dość niespodziewanie – triumfował w wyborach prezydenckich.

Wydawało się, iż fakt ten nie wpłynie zasadniczo na kształt sceny politycznej. Prognozowano, że władza zostanie utrzymana przez koalicję, której

trzon tworzyły DS Borisa Tadicia i SPS Ivicy Daćicia, bowiem radykałowie, z których wywodzą się postępowcy, wygrywali już wybory parlamentarne, ale żadna formacja po 2000 roku nie zdecydowała się na utworzenie z nimi rządu. Jednak socjaliści, którzy po wyborach w 2008 roku najpierw prowadzili rozmowy z radykałami i narodowcami Vojislava Koštunicy, by później przejść do obozu prodemokratycznego, i tym razem najpierw negocjowali zwiększenie swoich wpływów w rządzie demokratów, by ostatecznie powołać gabinet z postępowcami. Wprawdzie analiza tych wydarzeń wykracza poza ramy czasowe niniejszego opracowania, stanowiąc doskonały materiał do dalszych badań (a może i kolejnej książki), lecz trzeba podkreślić znaczenie tego wydarzenia dla perspektyw konsolidacji demokratycznego reżimu. Mimo iż oba ugrupowania podkreślały swoje prodemokratyczne i proeuropejskie nastawienie, obawiano się, iż powrót do władzy formacji rządzących w latach 90. zablokuje nie tylko demokratyczne reformy, ale i perspektywę integracji europejskiej. Wprawdzie trudno jeszcze kompleksowo spojrzeć na funkcjonowanie nowego rządu, ponieważ przepracował on niewiele ponad rok (co więcej, wkrótce po rocznicy powołania przeszedł rekonstrukcję), lecz trzeba zauważyć, iż mimo różnic poglądów – a nawet konfliktów – ujawniających się między koalicjantami okazał się on nie tylko bardziej niż zakładano otwarty na dialog z władzami Kosowa, ale też osiągnął w tym zakresie więcej niż poprzedni gabinet. Ponadto z uwagi na fakt, iż mimo że tworzą go ugrupowania, które w latach 90. uchodziły za partie niedemokratyczne, a do tego ponoszące największą odpowiedzialność za izolację Serbii oraz rozgrywające się w tym okresie konflikty zbrojne na terenie państw tworzących byłą Jugosławię, kontynuuje on politykę poprzedniego rządu, możemy za Samuelem Huntingtonem mówić o drugiej pokojowej zmianie władzy, co w opinii tego badacza ma zasadnicze znaczenie dla konsolidacji demokratycznego reżimu<sup>2</sup>.

Pomimo tych pozytywnych sygnałów wnioski płynące z analizy funkcjonowania systemów politycznych w Serbii i Chorwacji, przeprowadzonej na podstawie teorii czteropoziomowej konsolidacji reżimów demokratycznych Wolfganga Merkla (stanowiącej główne narzędzie badawcze w niniejszym opracowaniu), nie są w pełni optymistyczne. Wyraźnie bowiem widać, iż właściwie na każdym z badanych poziomów istnieją poważne braki. Przy czym mimo wskazanych uchybień należy uznać, iż proces konsolidacji demokracji jest bardziej zaawansowany w Chorwacji.

<sup>2</sup> S. Huntington, *Trzecia fala demokracji*, tłum. A. Dziurdzik, Warszawa 1995, s. 269.

Na słabość konsolidacji konstytucyjnej w pierwszym z badanych okresów, czyli w latach 90., największy wpływ wywarły toczące się wówczas konflikty zbrojne, które sprzyjały dominacji prezydentów uzurpujących sobie znacznie większy zakres uprawnień, niż przyznawały im uchwalone w tym czasie nowe ustawy zasadnicze. Prezydenci, ciesząc się sporym poparciem społecznym, starali się podporządkować sobie nie tylko rząd i parlament, ale też sądownictwo i media. Później czynnikiem decydującym o słabości konsolidacji w tym zakresie wydaje się brak kultury politycznej elit. Dobrymi tego przykładami są opisywana sytuacja odebrania mandatów członkom DSS w 2002 roku czy też fortel, jakiego użyła partia Koštunicy wobec dawnego koalicjanta – DS – po wyborach w 2007 roku, aby zapewnić sobie stanowisko premiera. W ogóle należy zauważyć, że tworzenie szerokich koalicyjnych rządów, w których ugrupowania dzielił znaczny dystans ideologiczny przy jednoczesnym niskim poziomie kultury politycznej czołowych aktorów politycznych, prowadziło do licznych konfliktów, kryzysów rządowych, często skutkujących rozpadem rządzących koalicji. Z drugiej strony przy rozwiązywaniu koalicyjnych sporów koalicjanci nieraz sprawdzali swoją siłę, naruszając obowiązujące przepisy.

Ponadto w obu badanych państwach wciąż zagrożeniem dla funkcjonowania zasady trójpodziału władzy jest silna egzekutywa, która często marginalizuje rolę legislatury, ale też zdarza się – w ostatnim okresie częściej dzieje się to w Serbii – że stara się podporządkować sobie także władzę sądowniczą. Oczywiście dominacja rządu w procesie legislacyjnym jest powszechnym trendem także w tzw. starych czy zakorzenionych demokracjach, lecz skala tego procederu na Bałkanach jest znacznie większa, bowiem nierzadko projekty rządowe stanowią nawet ponad 90% ogółu przyjętych aktów prawnych. Jeśli dodamy do tego fakt, iż równie często korzysta się z tzw. pilnej procedury ustawodawczej, co po pierwsze, marginalizuje rolę opozycji, a po drugie, pokazuje fasadowość znaczenia komisji parlamentarnych, to rzeczywisty obraz parlamentaryzmu w tych krajach nie napawa optymizmem. W Serbii dodatkowym problemem było także istnienie przepisów ściśle podporządkowujących deputowanych partiom, z których list uzyskali oni mandaty, co w opinii miejscowych badaczy stanowiło realne zagrożenie, że zostanie złamana zasada wolnego mandatu, rudymentarna dla krajów demokratycznych. Choć trzeba dodać, iż pod wpływem wieloletniej krytyki tych rozwiązań przez UE serbskie władze – o czym wspominałam – zaczęły zmieniać sporne regulacje.

Na płaszczyźnie konsolidacji reprezentacji interesów (obejmującej systemy wyborczy i partyjny) wspólnym problemem obu państw – i poważną



przeszkodą na drodze do konsolidacji demokratycznego reżimu – wydaje się zjawisko nasilającej się partiokracji, czyli zawłaszczania państwa, jego instytucji (przede wszystkim politycznych, ale też gospodarczych – np. silne upolitycznienie państwowych spółek) przez partie. W obu krajach trudno mówić na razie o jakimkolwiek korpusie służby cywilnej, skoro po wyborach zazwyczaj dochodzi do diametralnych czystek we wszystkich instytucjach podlegających rządzącej koalicji. Zdarza się też, jak to miało miejsce w ostatnim okresie w Serbii, iż partie starają się przejąć kontrolę także nad formalnie niezależnymi instytucjami NGO, co ma im zapewnić dodatkowe źródła finansowania. Z kolei w Chorwacji w czasie blisko sześciolletnich rządów premiera Ivo Sanadera zbudowana została ogromna klientelistyczno-korupcyjna piramida. Jak zauważa Mirjana Kasapović, z czasem przekształciła się ona w „nieformalny podsystem, który zamienił, wyparł, zmarginalizował legalne instytucje polityczne”<sup>3</sup>, zastępując dotychczasową kruchą demokrację jednym z merklowskich typów demokracji ułomnych, tzw. demokracją kuratorską.

Dużym problemem jest również niski poziom instytucjonalizacji (czy, jak powiedziała by Merkel, konsolidacji) systemu partyjnego oraz samych partii. Trzeba przy tym zauważyć, iż o ile w Serbii po 2000 roku pojawiły się co najmniej dwa nowe relewantne ugrupowania (jest też realna szansa na powstanie trzeciego), to chorwacki system partyjny dotychczas charakteryzował się większą stabilnością. Jednak w przeprowadzonych w grudniu 2011 roku wyborach parlamentarnych w Chorwacji mandaty w Saborze zdobyły poza ugrupowaniami istniejącymi od lat 90. także dwie nowe formacje, w tym partia założona przez emerytowanego proboszcza z Dalmacji (co ciekawe, stanowiąca kolejny przejaw jego politycznej aktywności).

Ponadto w Serbii do 2008 roku poważną przeszkodą było istnienie silnych, bo popieranych przez blisko 30% wyborców, formacji antysystemowych. Wydaje się jednak, iż wraz z rozłamem w obozie radykałów (SRS) i założeniem przez Tomislava Nikolicia nowego ugrupowania (SNS) przeszkoda ta została wyeliminowana. Natomiast za najistotniejszą obecnie przeszkodę utrudniającą instytucjonalizację samych partii można uznać nasilające się zjawisko personalizacji polityki oraz – co ma z tym związek – zwiększania uprawnień liderów kosztem innych partyjnych organów.

Dużo bardziej stabilne od systemów partyjnych wydają się systemy wyborcze, lecz i w tym obszarze można wskazać pewne problemy. W Chorwa-

<sup>3</sup> M. Kasapović, *Kako je prošao put od faraona do Mefista*, „Večernji list” 10.12.2011, <http://www.vecernji.hr/vijesti/kako-je-presao-put-faraona-mefista-clanak-226294> (dostęp 30.11.2011).

cji bez wątpienia należą do nich istnienie dużego rozziewu między dobrymi regulacjami ustawowymi a praktyką ich stosowania (np. przepisy dotyczące kontroli finansowania kampanii wyborczych). Gorzej sytuacja wygląda w Serbii, gdzie nawet na poziomie formalnym wciąż funkcjonują rozwiązania sprzeczne z demokratycznymi regułami. W tym kontekście można wspomnieć o konstytucyjnie usankcjonowanej praktyce podpisywania przez parlamentarzystów dymisji in blanco w momencie obejmowania mandatu.

Na płaszczyźnie konsolidacji zachowań nieformalnych aktorów politycznych dużym problemem, zwłaszcza w Serbii, było istnienie tzw. weto graczy, reprezentowanych w tym przypadku przez członków służb specjalnych, którzy w obronie swojej pozycji dopuścili się zabójstwa premiera Zorana Džindžicia, hamując w ten sposób zarówno zapowiadane reformy służb mundurowych, jak i proces demokratyzacji. Także w Chorwacji po demokratycznym przełomie ujawnił się problem weto graczy, lecz sytuacja została szybko ustabilizowana dzięki szybkiej i odważnej decyzji prezydenta o przeniesieniu w stan spoczynku generałów kwestionujących legitymizację nowych władz.

W kwestii konsolidacji społeczeństwa obywatelskiego w obu krajach widać istotne różnice. Najważniejszą z nich jest fakt, iż w Serbii bardzo długo, aż do 2009 roku, zwlekano z unormowaniem jego funkcjonowania. Z kolei w Chorwacji większym problemem było niestosowanie się rządzących do przyjętych regulacji. Natomiast istotną cechą wspólną w obu krajach jest duża (zresztą stale rosnąca) liczba funkcjonujących organizacji NGO (co w opinii badaczy tej problematyki wcale nie jest pożądanym zjawiskiem) oraz charakter ich działalności, przy jednocześnie niskim poziomie zaangażowania obywateli w działalność tych organizacji (wciąż są one postrzegane jako elitarne) i niewielkim stopniu zaufania do nich. Problematyczny jest fakt, iż cały czas w świadomości społecznej nie są one postrzegane jako tzw. strażnicy demokracji. Z tej perspektywy sytuację sektora organizacji pozarządowych w Serbii dodatkowo komplikuje upolitycznienie, a nawet upartyjnienie wielu działających w nim organizacji, które choć formalnie funkcjonują jako niezależne, to w praktyce są wykorzystywane przez partie do uzyskiwania dodatkowych źródeł finansowania.

Reasumując, wprawdzie jeśli weźmie się pod uwagę cztery stopnie konsolidacji demokracji wskazywane przez Wolfganga Merklę, to wydaje się, iż system polityczny Chorwacji charakteryzuje się większą stabilnością od serbskiego, ale żadnego z nich nie uznałabym za skonsolidowany system demokratyczny. Obydwa są na dobrej drodze do konsolidacji, lecz proces ten będzie wymagał jeszcze sporo wysiłku. Bardzo istotne znaczenie dla

postępu demokracji ma czynnik zewnętrzny, przede wszystkim zaś aspiracje obu państw do członkostwa w Unii Europejskiej. Niejednokrotnie w niniejszej pracy wskazywałam, jak dużą rolę dla zmiany niedemokratycznych czy wręcz dyskryminujących przepisów odgrywały naciski, jakie na oba państwa wywierały europejskie instytucje. Między innymi pod wpływem takich nacisków chorwackie władze zaczęły dostosowywać do europejskich standardów przepisy dotyczące ochrony praw mniejszości, rozpoczęły długo odwiekaną walkę z korupcją i przypadkami nadużycia władzy przez wysokich funkcjonariuszy publicznych oraz podjęły wysiłki na rzecz usprawnienia pracy sądownictwa. Również w Serbii coraz bardziej realna perspektywa integracji skłoniła w końcu rządzących m.in. do wydania ukrywających się latami zbrodniarzy wojennych – najpierw Radovana Karadžicia, a później także Ratka Mladicia i Gorana Hadżicia – oraz do zmiany równie długo krytykowanej zasady obsadzania parlamentarnych mandatów.

Za swoje wysiłki Chorwacja została nagrodzona w grudniu 2011 roku podpisaniem traktatu akcesyjnego, a w lipcu 2013 roku stała się 28. członkiem Unii Europejskiej. Perspektywa integracji Serbii choć wydaje się coraz bardziej realna, to jednak wciąż jest przez unijnych polityków ściśle uzależniana od rozwiązania konfliktu w Kosowie. Oczywiście oficjalnie nigdy nie narzucono wymogu uznania przez rząd w Belgradzie suwerenności Kosowa. Jednak w rzeczywistości na mocy tzw. porozumienia brukselskiego, podpisanego przez rządy Serbii i Kosowa w kwietniu 2013 roku, po serii trudnych i burzliwych rozmów prowadzonych pod przewodnictwem szefowej unijnej dyplomacji Catherine Ashton, serbskie władze *de facto* (aczkolwiek nie *de iure*) uznały niepodległość „prowincji” w zamian za gwarancje szerokiej autonomii dla mieszkającej na północy Kosowa serbskiej mniejszości. Ten „historyczny sukces”, jak nazwali podpisanie porozumienia unijni politycy, nie przełożył się na wyznaczenie Serbii konkretnej daty rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych. Podczas posiedzenia Rady Europejskiej w czerwcu 2013 roku ustalono jedynie, że powinny się one zacząć nie później niż w styczniu 2014 roku, co oczywiście znów jest uzależniane od postępów implementacji kwietniowego porozumienia (choć przecież Chorwacja rozpoczęła negocjacje, mimo iż generał Ante Gotovina jeszcze wówczas nie trafił do więzienia w Scheveningen).

Wydarzenia ostatnich miesięcy wyraźnie pokazują, iż serbskie władze zdają sobie sprawę, że kwestia „przyszłości” Kosowa odgrywa – i będzie odgrywała – zasadniczą rolę nie tylko dla postępu procesu integracji z Unią, ale też dalszej demokracji państwa. Świadczy o tym fakt, iż stopniowo odchodzą one od – do niedawna wszechobecnej – populistycznej retoryki,

która choć często zapewniała im krótkotrwałe korzyści (i wyborcze sukcesy), to jednocześnie generowała symboliczne podziały między obywatelami i utrudniała konsolidację demokratycznego reżimu. Jednak aby problem Kosowa udało się na trwałe rozwiązać, dobrą wolą muszą się wykazać obaj aktorzy, a więc także unijne instytucje, które niestety nie zawsze jednakowo traktują wszystkie państwa postjugosłowiańskie.

październik 2013

## BIBLIOGRAFIA

### AKTY PRAWNE

- Kazneni zakon*, „Narodne novine”, nr 110/97.
- Odluka o proglašenju Amadmana LIV do LXIII na Ustav Socijalističke Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 7/90.
- Odluka o proglašenju Amandmana LXIV. Do LXXV. na Ustav Socijalističke Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 31/90.
- Odluka Ustavnog suda Republike Srbije 1.U. 197/02 od 23.05.2003*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 57/03.
- Poslovnik Sabora Socijalističke Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 21/90.
- Poslovnik Sabora Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 17/92.
- Poslovnik Sabora*, „Narodne novine”, nr 6/02.
- Ustav Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 56/90.
- Ustav Republike Hrvatske* (pročišćeni tekst), „Narodne novine”, nr 8/98; 41/00; 55/01.
- Ustav Republike Srbije od 28.09.1990*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 1/90.
- Ustav Republike Srbije (od 30.09.2006)*, „Službeni glasnik RS”, nr 98/06.
- Ustav Savezne Republike Jugoslavije*, „Službeni list SRJ”, nr 1/92.
- Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u Republici Hrvatskoj*, „Narodne novine”, nr 65/91.
- Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina*, „Narodne novine”, nr 155/02.
- Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 49/02.
- Zakon o društvenim organizacijama i udruženjima građana Socijalističke Republike Srbije*, „Službeni glasnik Socijalističke Republike Srbije”, nr 24/82.
- Zakon o istražnim povjerenstvima*, „Narodne novine”, nr 24/96.
- Zakon o izbornim jedinicama za izbor narodnih poslanika u Narodnu skupštinu Republike Srbije*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 82/92.
- Zakon o izbornim jedinicama za izbor narodnih poslanika*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 32/97.
- Zakon o izboru narodnih poslanika*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 1/90; 83/92; 32/97; 35/00; 18/04.
- Zakon o izmjenama i dopunama zakona o izboru narodnih poslanika*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 36/11.

- Zakon o izboru i opozivu odborika i zastupnika*, „Narodne novine”, nr 7/90.
- Zakon o izborima zastupnika u Sabor Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 22/92.
- Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izborima zastupnika u Sabor Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 1/93.
- Zakon o izmjenama i dopunama zakona o izborima zastupnika u Sabor Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 68/95.
- Zakon o izmjenama i dopunama zakona o izborima zastupnika u Sabor Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 108/96.
- Zakon o izborima zastupnika u Hrvatski državni sabor*, „Narodne novine”, nr 116/99.
- Zakon o izmjenama i dopunama zakona o izborima zastupnika u Hrvatski državni sabor*, „Narodne novine”, nr 53/03.
- Zakon o izmjenama i dopuni zakona o izborima zastupnika u Hrvatski sabor*, „Narodne novine”, nr 19/07.
- Zakon o izmjenama zakona o izboru predsjednika Republike*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 73/02.
- Zakon o financiranju političkih stranaka, nezavisnih lista i kandidata*, „Narodne novine”, nr 01/07.
- Zakon o finansiranju političkih stranaka*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 75/03.
- Zakon o političkim organizacijama*, „Narodne novine”, nr 17/90.
- Zakon o političkim strankama*, „Narodne novine”, nr 76/93.
- Zakon o izmjeni Zakona o političkim strankama*, „Narodne novine”, nr 111/96; 164/98; 36/01.
- Zakon o političkim organizacijama*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 37/90.
- Zakon o političkim strankama*, „Službeni glasnik Republike Srbije”, nr 36/09.
- Zakon o udruživanju građana u udruženja, društvene organizacije i političke organizacije koje se osnivaju za teritoriju Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije*, „Službeni list Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije”, nr 42/90.
- Zakon o Vladi Republike Hrvatske*, „Narodne novine”, nr 101/98.

## DOKUMENTY

- Dnevni red 11. sjednice Hrvatskog sabora 3.11.2004*, <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=6708&sec=45> (dostup 25.02.2011).
- Državni zavod za statistiku, *Žene i muškarci u Hrvatskoj 2009*, Zagreb 2009.
- Ekspoze mandataru za sastav Vlade Republike Srbije Mirka Cvetkovića od 7. jula 2008*, [http://www.zaevropskusrbiju.rs/index.php?option=com\\_content&task=view&id=673&Itemid=10](http://www.zaevropskusrbiju.rs/index.php?option=com_content&task=view&id=673&Itemid=10) (dostup 6.04.2011).
- Ekspoze predsjednika Vlade Republike Srbije Vojislava Koštunice od 3. marta 2004*, <http://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=4775> (dostup 31.03.2011).
- Ekspoze Vojislava Koštunice od 16 maja 2007*, <http://www.skupstinskamreza.rs/portal/index.php/politika/intervju/5316> (dostup 4.04.2011).

- Ekspeze Zorana Džindžića, mandatara za sastav nove Vlade Republike Srbije* (25.01.2001), <http://www.arhiva.srbija.gov.rs/cms/view.php?id=2054> (dostup 4.04.2011).
- Europski sud za ljudska prava, *Predmet Rajak protiv Hrvatske (Zahtjev br. 49706/99). Presuda 28.06.2001*, [http://www.echr.pravo.hr/ECTHR\\_praksa/Rajak.doc](http://www.echr.pravo.hr/ECTHR_praksa/Rajak.doc) (dostup 10.05.2011).
- HDZ, *Prednacrt programske osnove*, [w:] *Stranke u Hrvatskoj (dokumenti)*, red. D. Đurić, B. Munjin, S. Španović, Wyd. Radničke novine, Zagreb 1990.
- Hromatko A., *Izveštaj istraživanja. Procjena stanja razvoja organizacija civilnog društva u Republici Hrvatskoj*, Wyd. Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva, Zagreb 2007.
- Human Rights Watch, *Hrvatska: desetljeće razočaranja. Kontinuirane prepreke za reintegraciju srpskih povratnika*, „Reports” 2006, vol. XVIII, nr 7 (D).
- KNS, *Politička načela*, [w:] *Stranke u Hrvatskoj (dokumenti)*, red. D. Đurić, B. Munjin, S. Španović, Wyd. Radničke novine, Zagreb 1990.
- Nacrt statuta Demokratske stranke*, Beograd 1990.
- Novaković N., Jugović T., Čičak I. Z., *Obavijest za javnost o održanom sastanku Inicijativnog kruga za obnovu i nastanak rada Hrvatske seljačke stranke*, Zagreb 20.11.1989.
- Nove stranke Srbije. Dokumenti novih političkih stranaka i grupa u Srbiji*, Wyd. Institut za političke studije, Beograd 1990.
- Oko izbora 2*, Wyd. CeSID, Beograd 1997.
- Oko izbora 9. Izveštaj sa predsjedničkih izbora u Republici Srbiji* (septembar–oktobar 2002), Wyd. CeSID, Beograd 2003.
- Političke stranke u Republici Hrvatskoj. Politologija stranaka. Programi političkih stranaka*, red. A. Milardović, Wyd. PanLiber, Osijek – Zagreb – Split 1997.
- Političke stranke u Republici Hrvatskoj 2005*, HIDRA, Zagreb 2005.
- Prečišćen tekst statuta usvijenog 18 februara 2006. godine sa izmenama i dopunama usvojenim na Skupštini Demokratse stranke 18. decembra 2010. godine*, Beograd 2010.
- Program Vlade Republike Hrvatske za preuzimanje i provedbu pravne stečevine Europske unije*, [http://www.mvpei.hr/ei/download/2010/02/18/Program\\_VRH\\_za\\_preuzimanje\\_i\\_provedbu\\_pravne\\_stecevine\\_EU.pdf](http://www.mvpei.hr/ei/download/2010/02/18/Program_VRH_za_preuzimanje_i_provedbu_pravne_stecevine_EU.pdf) (dostup 10.05.2011).
- Programska deklaracija Osnivačke skupštine HDZ*, [w:] *Stranke u Hrvatskoj (dokumenti)*, red. D. Đurić, B. Munjin, S. Španović, Wyd. Radničke novine, Zagreb 1990.
- SKH-SDP, Izborni program*, [w:] *Stranke u Hrvatskoj (dokumenti)*, red. D. Đurić, B. Munjin, S. Španović, Wyd. Radničke novine, Zagreb 1990.
- Sporazum Socijaldemokratske partije Hrvatske (SDP) i Hrvatsko socijalno liberalne stranke (HSLs) o zajedničkom izlasku na izbore za Zastupnički dom Hrvatskog državnog Sabora 1999./2000. od 6. kolovoza 1999.*, [w:] *Deset godina Socijaldemokratske partije Hrvatske 1990.–2000. Dokumenti*, red. D. Plećaš, Wyd. SDP, Zagreb 2000.
- Sporazum šest stranaka (HNS, HSLs, HSS, IDS, LS, SDP) o predibornoj, izbornoj i poslijeizbornoj suradnji od 2. rujna 1999.*, [w:] *Deset godina Socijaldemokratske partije Hrvatske 1990.–2000. Dokumenti*, red. D. Plećaš, Wyd. SDP, Zagreb 2000.



- Statut Hrvatske demokratske zajednice*, 24.04.2004, Zagreb 2004.
- Statut Hrvatske socijalno liberalne stranke*, 20.05.2000, Zagreb 2000.
- Statut Hrvatske seljačke stranke*, 14.12.2004, Zagreb 2004.
- Statut Socijaldemokratske partije Hrvatske*, 8.05.2004, Zagreb 2004.
- Statut Socijalističke partije Srbije*, [w:] *Deklaracija šestog kongresa SPS*, Beograd 2003.
- STINA. Edukativno-informativni servis za prava manjina i međuetničku toleranciju, 7.11.2002, nr 12.
- Stručne osnove za izradu prijedloga za promjenu Ustava Republike Hrvatske*, www.predsjednik.hr/Download/2003/09/10/radna\_skupina.doc (dostep 29.03.2006).
- Što Hrvatskouj donosi Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju?*, Wyd. MEI, Zagreb 2001.
- Televizija u Europi. Zakoodavstvo, javne politike i neovisnost. Hrvatska. Izvještaj 2005*, Wyd. Institut Otvoreno društvo, Zagreb 2005.
- Transparency International, *Corruption Perception Index 2010 Results*, [http://www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/cpi/2010/results](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results) (dostep 9.05.2011).
- Tuđman F., *Programske zasade i ciljevi HDZ (Uvodno izlaganje na 1. općem saboru HDZ 24.–25. veljače 1990)*, [w:] *Stranke u Hrvatskoj (dokumenti)*, red. D. Đurić, B. Munjin, S. Španović, Wyd. Radničke novine, Zagreb 1990.
- Vela A., *Sudjelovanje udruga u postupcima izrade i donošenja zakona i drugih akata u Republici Hrvatskoj u 2009. Odras – održivi razvoj zajednice. Studija. Rezultati istraživanja*, Wyd. ODRAZ, Zagreb 2009.

## ENCYKLOPEDIJE I LEKSYKONY

- Fira A., *Enciklopedija ustavnog prava bivših jugoslovenskih zemalja*, t. 3: *Ustavno pravo Republike Slovenije, Republike Hrvatske, Republike Makedonije*, Wyd. SANU i Agencija Mir, Novi Sad 1999.
- Kasapović M., *Izborni leksikon*, Wyd. Politička kultura, Zagreb 2003.
- Leksykon politologii*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wyd. atla 2, Wrocław 2004.
- Mały słownik kultury dawnych Słowian*, red. L. Laciejewicz, Wyd. Wiedza Powszechna, Warszawa 1988.
- Rapacka J., *Leksykon tradycji chorwackich*, Wyd. SWO, Warszawa 1997.
- Słownik biograficzny Europy Środkowo-Wschodniej XX wieku*, red. W. Roszkowski, J. Kofman, Wyd. ISP PAN, Oficyna Wydawnicza Rytm, Warszawa 2004.

## OPRACOWANIA ZWARTE

- Agh A., *The Politics of Central Europe*, Sage, London – Thousand Oaks – New Delhi 1998.
- Antonić S., Jovanović M., Marinković D., *Srbija između populizma i demokratije. Politički procesi u Srbiji 1990–1993*, Wyd. Institut za političke studije, Beograd 1993.

- Antonić S., *Priroda petooktobarskog prevrata. „Miloševićevo zaveštanje” i demokratska Srbija*, [w:] Spasić I., Subotić M. (red.), *R/evolucija i poredak. O dinamici promena u Srbiji*, Wyd. Institut za filozofiju i društvenu teoriju, Beograd 2001, s. 33–42.
- Antonić S., *Zarobljena zemlja. Srbija za vlade Slobodana Miloševića*, Wyd. Otkrovenje, Beograd 2002.
- Antonić S., *Gutanje žaba. Rasprave o srpskoj tranziciji*, Wyd. NSPM, Beograd 2005.
- Antonić S., *Elita, građanstvo i slaba država. Srbija posle 2000*, Wyd. Službeni glasnik, Beograd 2009.
- Antoszewski A., *Ewolucja systemu wyborczego do Sejmu*, [w:] *Demokratyzacja w III Rzeczypospolitej*, red. A. Antoszewski, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2002.
- Antoszewski A., *Polska scena polityczna – system czy chaos?*, Wyd. Wers, Bydgoszcz 2002.
- Antoszewski A., *Partie polityczne Europy Środkowej i Wschodniej*, Wyd. Wyższej Szkoły Zarządzania i Bankowości w Poznaniu, Poznań – Wrocław 2005.
- Artman F., *Milošević dijagonala lauffera (Milosevic la diagonale du fou)*, tłum. R. Đerić, M. Đerić, Wyd. Dan Graf, Beograd 2001.
- Ash T. G., *Mi građani 1989: Revolucije 1989. Svjedočanstva iz Varšave, Budimpešte, Berlina i Praga*, tłum. N. Pavlović, Wyd. Novi Liber, Zagreb 1993.
- Barber B. R., *Skonsumowani. Jak rynek psuje dzieci, infantylizuje dorosłych i połyka obywateli*, tłum. H. Jankowska, Wyd. Muza, Warszawa 2008.
- Beyme K. von, *Systemwechsel in Osteuropa*, Suhrkamp, Frankfurt 1994.
- Beyme K. von, *Transformacija političkih stranaka. Od narodnih do profesionaliziranih izbornih stranaka*, tłum. M. Kasapović, Wyd. FPN, Zagreb 2002.
- Beyme K. von, *Współczesne teorie polityczne*, tłum. I. Łoziński, Wyd. Scholar, Warszawa 2005.
- Bežovan G., *Civilno društvo* (drugo izdanje), Wyd. Globus, Zagreb 2005.
- Bežovan G., Zrinščak S., *Civilno društvo u Hrvatskoj*, Wyd. Jesenski i Turk, Zagreb 2007.
- Bilandžić D., *Hrvatska moderna povijest*, Wyd. Golden marketing, Zagreb 1999.
- Blondel J., *Dvojno vodstvo u suvremenom svijetu*, [w:] *Parlamentarna ili predsjednička vlast*, red. A. Lijphart, tłum. B. Jakovlev, Wyd. FPZ, Zagreb 1998.
- Borowiec A., *Kościół katolicki w Chorwacji wobec problemów współczesności*, [w:] *W poszukiwaniu nowego kanonu. Reinterpretacje tradycji kulturalnej w krajach postjugosłowiańskich po 1995 roku*, red. M. Dąbrowska-Partyka, Wyd. UJ, Kraków 2005, s. 183–203.
- Bujošević D., Radovanović I., *5. oktobar: dvadeset četiri sata prevrata*, Wyd. Medija centar, Beograd 2000.
- Bujwid-Kurek E., *System partyjny Republiki Serbii*, [w:] *Współczesne systemy partyjne wybranych państw europejskich*, red. M. Grzybowski, A. Zięba, Wyd. UJ, Kraków 1996, s. 207–235.
- Bujwid-Kurek E., *Państwa pojugosłowiańskie. Szkice politologiczne*, Wyd. UJ, Kraków 2008.

- Buklijaš B., *Izmjene i dopune izbornih propisa u Republici Hrvatskoj nakon 30. rujna 1993.*, [w:] *Pakiranje vlasti. Izbori u Hrvatskoj 1995. i 1997.*, red. S. Vrcan i in., Wyd. Alinea, Zagreb 1999, s. 41–58.
- Bulat N., *Promjene u strukturi hrvatske stranačke scene 1995.–1998.*, [w:] *Pakiranje vlasti. Izbori u Hrvatskoj 1995. i 1997.*, red. S. Vrcan i in., Wyd. Alinea, Zagreb 1999, s. 195–214.
- Buljan I., Duka Z., *Izbori: Duh stranaka i duše političara. Vodič kroz hrvatsku političku scenu*, Wyd. Profil, Zagreb 2003.
- Burton M., Gunther R., Higley J., *Elity a rozwój demokracji*, [w:] *Władza i społeczeństwo. Antologia tekstów z zakresu socjologii polityki*, red. J. Szczupaczyński, Wyd. Scholar, Warszawa 1995, s. 15–27.
- Chehabi H. E., Linz J., *A Theory of Sultanism I: A type of Nondemocratic Rule*, [w:] *Sultanistic Regimes*, red. H. E. Chehabi, J. Linz, The John's Hopkins University Press, Baltimore 1998.
- Cichosz M., *Transformacja demokratyczna – przyczyny, przebieg, efekty procesu*, [w:] *Systemy polityczne Europy Środkowej i Wschodniej. Perspektywa porównawcza*, red. A. Antoszewski, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2005, s. 35–66.
- CMP, *Okupacija u 26. meseci. Mart 2004. – april 2006.*, Wyd. CMP, Beograd 2006.
- Crnčić J., *Temeljne odrednice Ustava Republike Hrvatske*, [w:] „Ustav Republike Hrvatske” (pročišćeni tekst), Wyd. Informator, Zagreb 2001, s. 75–109.
- Cvrtila V., *Izborna geografija kao aspekt izbore politike u Hrvatskoj*, [w:] *Hrvatska politika 1990.–2000. Izbori, stranke i parlament u Hrvatskoj*, red. M. Kasapović, Wyd. FPZ, Zagreb 2001, s. 41–61.
- Čolović I., *Wrózenie z dłoni serbskiej „garstki”*, [w:] I. Čolović, *Polityka symboli. Eseje o antropologii politycznej*, tłum. M. Petryńska, Wyd. Universitas, Kraków 2001, s. 290–299.
- Čolović I., *Balkany – terror kultury. Wybór esejów*, tłum. M. Petryńska, Wyd. Czarne, Wołowiec 2007.
- Čular G., *Vrste stranačke kompetencije i razvoj stranačkog sustava*, [w:] *Hrvatska politika 1990.–2000. Izbori, stranke i parlament u Hrvatskoj*, red. M. Kasapović, Wyd. FPZ, Zagreb 2001, s. 123–146.
- Dahl R., *Demokracja i jej krytycy*, tłum. S. Amsterdamski, Wyd. Znak, Kraków 1995.
- Dahrendorf R., *Rozważania nad rewolucją w Europie*, tłum. M. Gottseman, Niezależna Oficyna Wydawnicza, Warszawa 1991.
- Dekanić I., *Demokratizacija Hrvatske. Uspjesi i kompleksi suvremene hrvatske politike*, Wyd. Prometej, Zagreb 2004.
- Demokracje Europy Środkowo-Wschodniej w perspektywie porównawczej*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1997.
- Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1997.
- Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza* (wydanie III zmienione), red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2008.

- Demokratska tranzicija u Hrvatskoj – transformacija vrijednosti, obrazovanje, mediji*, red. S. P. Ramet, D. Matić, Wyd. Alinea, Zagreb 2006.
- Delević D., *Evropska integracija Srbije: „nedovršen” posao, ali ko treba da ga završi?*, [w:] *Srbija je važna. Unutrašnje reforme i europska integracija*, red. V. Petrić, G. Svilanović, K. Solioz, Beograd 2009, s. 42–49.
- Diamond L., *Developing Democracy. Toward Consolidation*, The John's Hopkins University Press, Baltimore – London 1999.
- Dimitrijević N., *Srbija kao nedovršena država*, [w:] *Između autoritarizma i demokracije – Srbija, Crna Gora, Hrvatska, Knjiga 2: Civilno društvo i politička kultura*, red. D. Vujadinović, L. Veljak, V. Goati, V. Pavičević, Wyd. CEDET, Beograd 2004.
- Dimitrijević N., *Ustavna demokratija shvaćena kontekstualno*, Wyd. Fabrika knjiga, Beograd 2007.
- Dimitrijević V., *Od pijanca i plota do devete rupe na svirali*, [w:] *Zid je mrtav, živeli zidovi! Pad Berlinskog zida i raspad Jugoslavije*, red. I. Čolović, Wyd. Knjižara Krug, Beograd 2009, s. 107–126.
- Dometi tranzicije. Od socijalizma ka kapitalizmu*, red. S. Mihailović, Wyd. FES, CSSD, CeSID, Beograd 2011.
- Dragišić Z., *Obrana i bezbednost nakon 5 oktobra*, [w:] *Bilans promena. Srbija – godinu dana posle*, red. J. Trkulja, Wyd. SO Kikinda i Narodna biblioteka „Jovan Popović”, Kikinda 2002, s. 304–313.
- Drakulić S., *And The President Is Drinking Coffee On Jelačić Square*, [w:] S. Drakulić, *The Balkan Express. Fragments From The Other Side Of War*, W. W. Norton & Company, New York – London 1993, s. 106–113.
- Duverger M., *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*, John Wiley & Sons, New York 1965.
- Duverger M., *Novi model političkog sustava: polupredsjednička vlast*, [w:] *Parlamentarna ili predsjednička vlast*, red. A. Lijphart, tulum. B. Jakovlev, Wyd. FPZ, Zagreb 1998, s. 132–141.
- Dyras M., *Re-inkarnacije narodu. Chorwackie narracje tożsamościowe w latach dwięćdziesiątych XX wieku*, Wyd. UJ, Kraków 2009.
- Dva ogleđa o legitimitetu. Javno mnjenje o legitimitetu treće Jugoslavije*, red. Z. Slavujević, S. Mihailović, Wyd. Institut društvenih nauka, Beograd 1999.
- Dvornik S., *Sadašnje stanje politike i društva u Hrvatskoj*, [w:] *Hrvatska godinu dana nakon promjena – prva bilanca*, red. B. Weber, S. Dvornik, Wyd. Zaklada Heinrich Böll, Zagreb 2001, s. 5–7.
- Đikić I., *Domovinski obrat. Politička biografija Stipe Mesića*, Wyd. V.B.Z., Zagreb 2004.
- Đukanović D., *Institucionalni modeli i demokratizacija postjugoslovenskih država*, Wyd. Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd 2007.
- Ejdus F., *Demokratsko upravljanje sektorom bezbednosti u Srbiji*, [w:] *Razvoj demokratskih ustanova u Srbiji – deset godina posle*, red. D. Pavlović, Wyd. Fondacija Heinrich Böll, Beograd 2010, s. 107–118.
- Elster J., Offe C., Preuss U. K., *Institutional Design in Post-communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea*, Cambridge University Press, Cambridge 1998.

- Elster J., *Sposoby tworzenia konstytucji*, [w:] *Przyszłość demokracji. Wybór tekstów*, red. P. Śpiewak, tłum. P. Rymarczyk, Wyd. Fundacja Aletheia, Warszawa 2005, s. 255–280.
- Felczak W., *Historia narodów Jugosławii*, PWN, Kraków 1970.
- Felczak W., Wasilewski T., *Historia Jugosławii*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1985.
- Fukuyama F., *Koniec historii*; tłum. T. Bieroń, M. Wichrowski, Wyd. Zysk i S-ka, Poznań 1996.
- Gil D., *Świętosawie a dzisiejsze oblicze kultury duchowej Serbów*, [w:] *Przemiany w świadomości i kulturze duchowej narodów byłej Jugosławii*, red. J. Kornhauser, Wyd. UJ, Kraków 1999, s. 11–48.
- Gil D., *Prawosławie, historia, naród. Miejsce kultury duchowej w serbskiej tradycji i współczesności*, Wyd. UJ, Kraków 2005.
- Gil D., *Kryzys tożsamości: Serbska Cerkiew Prawosławna wobec przemian polityczno-społecznych po 5 października 2000 roku*, [w:] *W poszukiwaniu nowego kanonu. Reinterpretacje tradycji kulturalnej w krajach postjugosłowiańskich po 1995 roku*, red. M. Dąbrowska-Partyka, Wyd. UJ, Kraków 2005.
- Giza A., *Narodziny i rozpad Jugosławii*, Wyd. Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 1994.
- Goati V., Slavujević Z., Pribičević O., *Izborne borba u Jugoslaviji (1990–1992)*, Wyd. Radnička štampa & Institut društvenih nauka, Beograd 1993.
- Goati V., *Stabilizacija demokratije ili povratak monizmu. Jugoslavija sredinom 90-ih*, Wyd. Unireks, Podgorica 1996.
- Goati V., *Partije Srbije i Crne Gore u političkim borbama od 1990 do 2000*, Wyd. Conteco, Podgorica 2000.
- Goati V., *Izbori u SRJ od 1990 do 1998 – Volja građana ili izborna manipulacija (drugo dopunjeno izdanje sa dodatkom Izbori 2000)*, Wyd. CeSID, Beograd 2001.
- Goati V., *Partije Srbije od 1990. do 2002. u komparativnoj perspektivi*, [w:] *Partijska scena Srbije posle 5. oktobra 2000.*, red. V. Goati, Wyd. Institut društvenih nauka & FES, Beograd 2002, s. 9–44.
- Goati V., *Partije i partijski sistem u Srbiji*, Wyd. OGI Centar, Niš 2004.
- Goati V., *Partije i akteri civilnog društva u Srbiji*, [w:] *Između autoritarizma i demokracije – Srbija, Crna Gora, Hrvatska, Knjiga 2: Civilno društvo i politička kultura*, red. D. Vujadinović, L. Veljak, V. Goati, V. Pavičević, Wyd. CEDET, Beograd 2004, s. 309–320.
- Goldstein I., *Hrvatska povijest*, Wyd. Novi Liber, Zagreb 2003.
- Goldstein I., *Hrvatska 1918–2008.*, Wyd. EPH&Novi Liber, Zagreb 2008.
- Golubović Z., *Kuda ide postoktobarska Srbija 2000–2005*, Wyd. Službeni glasnik, Beograd 2006.
- Gordi E., *Kultura vlasti u Srbiji. Nacionalizam i razaranje alternativa (The Culture of Power in Serbia: Nationalism and Destruction of Alternatives)*, tłum. B. Lukić, Wyd. Samizdat B92, Beograd 2001.

- Grdešić I., *Izbori u Hrvatskoj: birači, vrednovanja, preferencije*, [w:] Grdešić I., Kasapović M., Šiber I., Zakošek N., *Hrvatska u izborima '90.*, Wyd. Naprijed, Zagreb 1991, s. 49–97.
- Hadžić M., *Sudbina partijske vojske*, Wyd. Samizdat B92, Beograd 2001.
- Haman J., *Demokracja, decyzje, wybory*, Wyd. Scholar, Warszawa 2003.
- Herbut R., *Systemy partyjne w Europie Zachodniej – ciągłość i zmiana. Studium porównawcze*, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1996.
- Herbut R., *Partie polityczne*, [w:] *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1997, s. 65–101.
- Herbut R., *Teoria i praktyka funkcjonowania partii politycznych*, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2002.
- Heywood A., *Politologia*, tłum. B. Maliszewska, M. Masojć, N. Orłowska, D. Stasiak, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2008.
- Hlad D., *Zov divljine. HND versus HDZ*, Wyd. Misl, Zagreb 1995.
- Hrvatska politika 1990.–2000. Izbori, stranke i parlament u Hrvatskoj*, red. M. Kasapović, Wyd. FPZ, Zagreb 2001.
- Hudelist D., *Banket u Hrvatskoj. Prilozi povijesti hrvatskog višestranačija 1989.–1990.* (drugo izdanje), Wyd. Globus International, Zagreb 1999.
- Hudelist D., *Tuđman – biografija*, Wyd. Profil International, Zagreb 2004.
- Huntington S., *Trzecia fala demokratyzacji*, tłum. A. Dziurdzik, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1995.
- Huntington S., *Zderzenie cywilizacji i nowy kształt ładu światowego*, tłum. H. Jankowska, Wyd. Muza, Warszawa 1997.
- Ivošević Z., *Nezavisno i pravedno sudstvo u nezavisnoj Srbiji*, [w:] *Re/konstrukcija institucija. Godinu dana tranzicije u Srbiji*, red. N. V. Cvetković, Wyd. Institut za filozofiju i društvenu teoriju, Beograd 2002, s. 293–308.
- Izbori i konsolidacija demokracije u Hrvatskoj*, red. G. Čular, Wyd. FPZ, Zagreb 2005.
- Izborna krađa. Pravni aspekt*, red. V. Rakić-Vodinielić, Wyd. Medija centar, Beograd 1997.
- Između autoritarizma i demokratije: Srbija, Crna Gora, Hrvatska, Knjiga 1: Institucionalni okvir*, red. D. Vujadinović i in., Wyd. CEDET, Beograd 2002.
- Između autoritarizma i demokratije : Srbija, Crna Gora, Hrvatska, Knjiga 2: Civilno društvo i politička kultura*, red. D. Vujadinović, L. Veljak, V. Goati, V. Pavičević, Wyd. CEDET, Beograd 2004.
- Između autoritarizma i demokratije, Knjiga 3: Nacionalni i državni interes moderne Srbije*, red. D. Vujadinović, V. Goati, Wyd. CEDET, FES, Beograd 2007.
- Jovanović M., *Izbori u Srbiji 1990. i 1992. – većinski i proporcionalni izborni sistem*, [w:] Antonić S., Jovanović M., Marinković D., *Srbija između populizma i demokracije. Politički procesi u Srbiji 1990–1993*, Wyd. Institut za političke studije, Beograd 1993, s. 47–108.
- Jovanović M., *Izborni sistemi. Izbori u Srbiji 1990–1996*, Wyd. Institut za političke studije & Službeni glasnik, Beograd 1997.



- Jovanović M., *Izborni sistem i problem cenzusa*, [w:] *Kako do boljeg izbornog sistema*, red. S. Mihailović, Wyd. SD Klub, CeSID, Beograd 2006, s. 50–70.
- Jovanović M., *Konsolidacija, principi „slobodnih“ i „fer“ izbora i ustavni dizajn*, [w:] *Konsolidacija demokratskih ustanova u Srbiji. Godinu dana posle*, red. D. Pavlović, Beograd 2008, s. 55–76.
- Jovanović M., *Političke institucije u političkom sistemu Srbije*, Wyd. Institut za političke studije, Beograd 2008.
- Jovanović M., *Predsednički izbori u Srbiji od 1990. do 2008. godine*, [w:] *Oko izbora 16. Predsednički izbori u Republici Srbiji, 20. januar i 3. februar 2008. godine*, Wyd. CeSID, Beograd 2008, s. 73–142.
- Jovanović M., *Predsednički izbori 20. januara i 3. februara 2008. – „slab“ ili „jak“ predsednik*, [w:] *Oko izbora 16. Predsednički izbori u Republici Srbiji, 20. januar i 3. februar 2008. godine*, Wyd. CeSID, Beograd 2008, s. 11–20.
- Jovanović M., *Srpski birači između suverenista i evrointegrata*, [w:] *Oko izbora 17 (Parlamentarni izbori u Republici Srbiji, 11 maj 2008. godine)*, Wyd. CeSID, Beograd 2008, s. 59–91.
- Jovanović M., *Izborni sistem Srbije – dve decenije poslije*, [w:] *Partije i izbori u Srbiji. 20 godina*, red. S. Orlović, Wyd. FES, FPN, Centar za demokratiju, Beograd 2011, s. 219–248.
- Jović D., *Jugoslavija država koja je odumrla. Uspon, kriza i pad Kardeljeve Jugoslavije (1974–1990)*, Prometej, Zagreb 2003.
- Judah T., *The Serbs. History, Myth and Destruction of Yugoslavia* (3rd edition), Yale University Press, New Haven – London 2009.
- Kako građani Srbije vide tranziciju. Istraživanje javnog mnjenja tranzicije*, red. S. Mihailović, Wyd. FES, CSSD, CeSiD, Beograd 2010.
- Kalapoš S., *Rock po istrijanski. O popularnoj kulturi, regiji i identitetu*, Wyd. Jesenski i Turk, Zagreb 2002.
- Kantor H., *Pokušaji različitih latinoameričkih zemalja da ograniče vlast predsjednika*, [w:] *Parlamentarna ili predsjednička vlast?*, red. A. Lijphart, tlm. B. Jakovlev, Wyd. FPZ, Zagreb 1998, s. 97–105.
- Kardov K., *„Zapamtite Vukovar“: Sjećanje, mjesto i nacionalna tradicija u Hrvatskoj*, [w:] *Demokratska tranzicija u Hrvatskoj – transformacija vrijednosti, obrazovanje, mediji*, red. S. P. Ramet, D. Matic, Wyd. Alinea, Zagreb 2006, s. 65–85.
- Karp J., Grzybowski M., *Sabor – parlament Chorwacji*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2003.
- Karp J., Grzybowski M., *System konstytucyjny Chorwacji*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2007.
- Kasapović M., *Demokratska konsolidacija i izborna politika u Hrvatskoj 1990.–2000.*, [w:] *Hrvatska politika 1990.–2000.*, red. M. Kasapović, Zagreb 2001.
- Kasapović M., *Strukturalna dinamika i obilježja političkog prostora i izbori*, [w:] Grdešić I., Kasapović, M., Šiber I., Zakošek N., *Hrvatska u izborima 90.*, Wyd. Naprijed, Zagreb 1991, s. 15–48.



- Kasapović M., *Izborni i stranački sustav Republike Hrvatske*, Wyd. Alinea, Zagreb 1993.
- Kasapović M., *Demokratska tranzicija i političke stranke. Razvoj političkih stranaka i stranačkih sustava u Istočnoj Europi*, Wyd. FPZ, Zagreb 1996.
- Kasapović M., *Zagrebačka politička kriza 1995.–1997.: Sukob demokratskih i autoritarnih vrijednosti*, [w:] Kasapović M., Šiber I., Zakošek N., *Birači i demokracija. Utjecaj ideoloških rascjepa na politički život*, Wyd. Alinea, Zagreb 1998, s. 95–144.
- Kasapović M., *Demokratska konsolidacija i izborna politika u Hrvatskoj 1990.–2000.*, [w:] *Hrvatska politika 1990.–2000. Izbori, stranke i parlament u Hrvatskoj*, red. M. Kasapović, Wyd. FPZ, Zagreb 2001, s. 15–40.
- Kasapović M., *Koalicijske vlade u Hrvatskoj: prva iskustava u komparativnoj perspektivi*, [w:] *Izbori i konsolidacija demokracije u Hrvatskoj*, red. G. Čular, Wyd. FPZ, Zagreb 2005, s. 181–212.
- Korzeniewska-Wiszniewska M., *Serbia pod rządami Slobodana Miloševicia. Serbska polityka wobec rozpadu Jugosławii w latach dziewięćdziesiątych XX wieku*, Wyd. UJ, Kraków 2008.
- Krysieniel K., *System polityczny Republiki Chorwacji*, Wyd. WSB, Poznań – Chorzów 2007.
- Kuljiš D., *Majmuni, gangsteri, heroji, genji, lupeži & papci* (wyd. II), Wyd. Metro 2006, Zagreb 2006.
- Kultury słowiańskie między postkomunizmem a postmodernizmem 1989–2004*, red. M. Dąbrowska-Partyka, Wyd. UJ, Kraków 2009.
- Lazić M., *Promene i otpori. Srbija u transformacijskim procesima*, Wyd. Filip Višnjić, Beograd 2005.
- Leinert-Novosel S., *Žene – politička manjina. Perspektive sudjelovanja žena u javnom životu*, Wyd. Radničke novine, Zagreb 1990.
- Letica S., *Divlje misli. Ilustrirana kronika zabranjenih misli i zakasnjele povijesti*, Wyd. AGM, Zagreb 1993.
- Letica S., *Političko pleme 2*, Wyd. Jesenski i Turk, Zagreb 1999.
- Lijphart A., *Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, Yell University Press, New Haven – London 1984.
- Lijphart A., *Modeli demokratije. Oblici i učinci vlade u trideset šest zemalja (Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries)*, tłum. A. Knežević, V. Golubin, Wyd. Službeni list SCG & CID, Beograd – Podgorica 2003.
- Lijphart A., *Westminsterski model demokracji*, [w:] *Przyszłość demokracji. Wybór tekstów*, red. P. Śpiewak, tłum. P. Rymarczyk, Wyd. Fundacja Aletheia, Warszawa 2005, s. 135–152.
- Lijphart A., *Konsensusowy model demokracji*, [w:] *Przyszłość demokracji. Wybór tekstów*, red. P. Śpiewak, tłum. P. Rymarczyk, Wyd. Fundacja Aletheia, Warszawa 2005, s. 153–167.

- Linz J., Stepan A., *Demokratska tranzicija i konsolidacija (Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America and Post-Communist Europe)*, tłum. Đ. Krstić, Wyd. Filip Višnjić, Beograd 1998.
- Lipset S. M., Rokkan S., *Osie podziałów, systemy partyjne oraz afiliacje wyborców*, [w:] *Władza i społeczeństwo. Antologia tekstów z zakresu socjologii polityki*, red. J. Szczupaczyński, tłum. O. Wojtasiewicz, Wyd. Scholar, Warszawa 1995, s. 89–122.
- Lipset S. M., *Središnja uloga političke kulture*, [w:] *Parlamentarna ili predsjednička vlast?*, red. A. Lijphart, tłum. B. Jakovlev, Wyd. FPZ, Zagreb 1998, s. 190–194.
- Lipset S. M., Lakin J. M., *Demokratski vek (The Democratic Century)*, tłum. A. B. Nedeljković, Wyd. Alexandria Press, Beograd 2006.
- Loosemore J., Hanby V. J., *Teoretyczne granice maksymalnego zniekształcenia: kilka analitycznych wniosków na temat systemów wyborczych*, tłum. M. Jasiński, [w:] *Elementy teorii wyboru społecznego*, red. G. Lissowski, Wyd. Scholar, Warszawa 2001, s. 225–236.
- Lowndes V., *Instytucjonalizm*, [w:] *Teorie i metody w naukach politycznych*, red. D. Marsh, G. Stokker, tłum. J. Tagnerowicz, Wyd. UJ, Kraków 2006, s. 89–107.
- Mair P., *Party System Change. Approaches and Interpretations*, Clarendon Press, Oxford 1997.
- Majcherek J. A., *Demokracja – przygodność – relatywizm*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007.
- Maldini P., *Politička kultura i demokratska tranzicija u Hrvatskoj*, Wyd. Sveučilišta u Dubrovniku, Dubrovnik 2011.
- Malenica Z., *Korupcija u pravosuđu i državnoj upravi u Republici Hrvatskoj*, [w:] *Između autoritarizma i demokratije. Srbija, Crna Gora, Hrvatska, Knjiga 2: Civilno društvo i politička kultura*, red. D. Vujadinović, L. Veljak, V. Goati, V. Pavičević, Wyd. CEDET, Beograd 2004, s. 397–412.
- Malenica Z., *Ogledi o hrvatskom društvu. Prilog sociologiji hrvatskog društva*, Wyd. Golden marketing, Tehnička knjiga, Zagreb 2007.
- Malenica Z., *Dinamika višestranačja u Hrvatskoj*, [w:] Z. Malenica, *Ogledi o hrvatskom društvu. Prilog sociologiji hrvatskog društva*, Wyd. Golden marketing, Tehnička knjiga, Zagreb 2007, s. 27–44.
- Malenica Z., *Nove političke stranke u Hrvatskoj (1994.–1997.)*, [w:] Z. Malenica, *Ogledi o hrvatskom društvu. Prilog sociologiji hrvatskog društva*, Wyd. Golden marketing, Tehnička knjiga, Zagreb 2007, s. 45–69.
- Malenica Z., *Temeljni problemi suvremenog hrvatskog društva*, [w:] Z. Malenica, *Ogledi o hrvatskom društvu. Prilog sociologiji hrvatskog društva*, Wyd. Golden marketing, Tehnička knjiga, Zagreb 2007, s. 228–234.
- Malenica Z., *Neki problemi funkcioniranja političkih stranaka u Republici Hrvatskoj*, [w:] Milardović A., Lalić D., Malenica Z., *Kriza i transformacija političkih stranaka*, Wyd. CPI, Zagreb 2007, s. 23–37.
- March J. G., Olsen J. P., *Instytucje. Organizacyjne podstawy polityki*, Wyd. Scholar, Warszawa 2005.

- Marković R., *Ustav Republike Srbije od 2006. – kritički pogled*, [w:] *Ustav Republike Srbije iz 2006. – neki elementi novog političkog sistema (Tematski zbornik radova)*, Wyd. Institut za političke studije, Beograd 2007, s. 7–37.
- Marković R., *Ustavno pravo* (Trinaesto osavremenjeno izdanje), Wyd. Pravni fakultet & Službeni glasnik, Beograd 2009.
- Matković H., *Povijest Jugoslavije (1918–1991). Hrvatski pogled*, Wyd. Pavičić, Zagreb 1998.
- McAllister I., *Personalizacija polityki*, tłum. A. Brzóska, [w:] *Zachowania polityczne 2*, red. R. J. Dalton, H.-D. Klingemann, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2010, s. 173–194.
- Merkel W., *System transformation. Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung*, Leske&Budrich, Opladen 1999.
- Merkel W., *Transformacija političkih sustava. Teorie i analize* (2. popunjeno izdanje), tłum. M. Kasapović, N. Zakošek, Wyd. FPZ, Zagreb 2009.
- Mikucka-Wójtowicz D., *Prawo do politycznej reprezentacji członków mniejszości narodowych w Republice Chorwacji w latach 1990–2004*, [w:] *Kwestie narodowościowe w świetle procesów integracyjnych w Europie*, red. D. Mikucka-Wójtowicz, R. Kopec, Wyd. Uniwersytetu Pedagogicznego, Kraków 2009, s. 63–74.
- Mikucka-Wójtowicz D., *Aktywność kobiet w życiu politycznym Serbii i Chorwacji – wybrane aspekty*, [w:] *Przeszłość – Teraźniejszość – Przyszłość. Problemy badawcze młodych politologów*, red. D. Mikucka-Wójtowicz, Wyd. Libron, Kraków 2010, s. 87–98.
- Milardović A., Cipek T., Šišak M., *Hrvatska politološka tradicija. Prinosi za povijest hrvatske politologije*, Wyd. Alinea, Zagreb 1995.
- Milardović A., *Pod globalnim šeširo. Društva i države u tranziciji i globalizaciji*, Wyd. CPI, Zagreb 2004.
- Milosavljević O., *Crkva i zapad*, [w:] *Crkva, društvo i država*, Wyd. SD Klub, FES, Beograd 2005, s. 7–9.
- Milošević M., *Politički vodič kroz Srbiju 2000*, Wyd. Medija centar, Beograd 2000.
- Morawski W., *Zmiana instytucjonalna: społeczeństwo, gospodarka, polityka*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1998.
- Nenadić N., *Finansiranje političkih stranaka u Srbiji*, [w:] *Partije i izbori u Srbiji. 20 godina*, red. S. Orlović, Wyd. FES, FPN, Centar za demokratiju, Beograd 2011, s. 119–134.
- Nohlen D., Kasapović M., *Izborni sustavi u Istočnoj Europi*, tłum. M. Kasapović, Wyd. FES, Zagreb 1996.
- Nohlen D., *Prawo wyborcze i systemy partyjne. O teorii systemów wyborczych*, tłum. R. Alberski, J. Sroka, Z. Wiktor, Wyd. Scholar, Warszawa 2004.
- O'Donnell G., *Demokracja delegacyjna*, [w:] *Przyszłość demokracji. Wybór tekstów*, red. P. Śpiewak, tłum. P. Rymarczyk, Wyd. Fundacja Aletheia, Warszawa 2005, s. 169–190.

- O'Donnell G., Schmitter P., *Tranzicije iz autoritarne vladavine Provizorni zaključci o neizvjesnim demokracijama (Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies)*, tłum. I. Gluhak, Wyd. CPI, Zagreb 2006.
- Offe C., *Institutions in East European Transition*, [w:] *The Theory of Institutional Design*, red. R. E. Goodwin, H. G. Brennan, Cambridge 1995, s. 199–227.
- Offe C., *Projektowanie instytucji w krajach Europy Wschodniej w okresie przemian*, [w:] *Studia nad systemem reprezentacji interesów*, t. 3: *Narodziny demokratycznych instytucji*, red. J. Hausner, Wyd. Akademii Ekonomicznej i Fundacja Polska Praca, Kraków 1995, s. 9–39.
- Offe C., *Drogi transformacji. Doświadczenia wschodnioeuropejskie i wschodniemieckie*, tłum. Z. Pucek, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa – Kraków 1999.
- Offe C., *Kapitalizm wedle demokratycznego projektu*, [w:] *Przeszłość demokracji. Wybór tekstów*, red. P. Śpiewak, tłum. P. Rymarczyk, Wyd. Fundacja Aletheia, Warszawa 2005, s. 343–368.
- Orlović S., *Političke partije i moć*, Wyd. Jugoslavensko udruženje za političke nauke & Čigoja štampa, Beograd 2002.
- Orlović S., *Polupredsednički sistem i partijski sistem Srbije*, [w:] *Političke stranke u Srbiji. Struktura i funkcionisanje*, red. Z. Lutovac, Wyd. FES, Institut društvenih nauka, Beograd 2005, s. 163–186.
- Orlović S., *Delovanje partija nacionalnih manjina*, [w:] *Položaj nacionalnih manjina u Srbiji*, red. V. Stanovčić, Wyd. SANU, Beograd 2007, s. 153–177.
- Orlović S., *Problemi demokratske konsolidacije Srbije*, [w:] *Konsolidacija demokratskih ustanova u Srbiji. Godinu dana posle*, red. D. Pavlović, Beograd 2008, s. 77–112.
- Orlović S., *Politički život Srbije. Između partiokratije i demokratije*, Wyd. Službeni glasnik, Beograd 2008.
- Orlović S., *Partijski sistem Srbije*, [w:] *Partije i izbori u Srbiji. 20 godina*, red. S. Orlović, Wyd. FES, FPN, Centar za demokratiju, Beograd 2011, s. 11–70.
- Pajvančić M., *Izbornopravo*, Wyd. Graphica Academica, Novi Sad 1999.
- Pajvančić M., *Srbija između ustava i ustavnosti*, Wyd. Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, Beograd 2005.
- Pajvančić M., *Ustavno pitanje u Srbiji 1990.–2006.*, [w:] *Oko izbora 14. ustavni referendum 28. i 29. oktobar 2006*, Wyd. CeSID, Beograd 2006, s. 21–26.
- Pantić D., Lakićević D. D., *Civilno društvo*, [w:] *Srbija 2000.–2006. Država, društvo, privreda*, red. M. Đurković, Wyd. Institut za evropske studije, Beograd 2007, s. 81–95.
- Parlamentarna ili predsjednička vlast? (Parliamentarism Versus Presidentialism)*, red. A. Lijphart, tłum. B. Jakovlev, Wyd. FPZ, Zagreb 1998.
- Partijski mozaik Srbije 1990–1996*, red. V. Goati, Wyd. Beogradski krug & AKAPIT, Beograd 1997.
- Partijska scena Srbije posle 5. oktobra 2000.*, red. V. Goati, Wyd. Institut društvenih nauka & FES, Beograd 2002.

- Paunović Ž., *Nevladine organizacije. Pravni i politički status NVO u Srbiji*, Wyd. Službeni glasnik, Beograd 2006.
- Pavličević D., *Historia Chorwacji*, tłum. Ł. Danielewska, Wyd. UAM, Poznań 2004.
- Pavlović D., *Akteri i modeli. Ogleđi o politici u Srbiji pod Miloševićem*, Wyd. Samizdat B92, Beograd 2001.
- Pavlović D., Antonić S., *Konsolidacija demokratskih ustanova u Srbiji posle 2000. godine*, Wyd. Službeni glasnik, Beograd 2007.
- Pavlović D., *Konsolidacija demokratskih ustanova u Srbiji. Godinu dana posle*, Wyd. Službeni glasnik, Beograd 2008.
- Pavlović D., *Simbolički i distributivni rascepi u Srbiji posle 2000. godine*, [w:] *Srbija je važna. Unutrašnje reforme i evropske integracije*, red. V. Petrić, G. Svilanović, K. Solioz, Wyd. Samizdat B92, Beograd 2009, s. 179–196.
- Perica V., *Balkanski idoli 2. Religija i nacionalizam u jugoslovenskim državama (Balkan Idols. Religion and Nationalism in Yugoslav States)*, tłum. S. Glišić, S. Miletić, Wyd. Knjižara Krug, Beograd 2006.
- Peruško Z., *Mediji i civilne vrijednosti*, [w:] *Demokratska tranzicija u Hrvatskoj – transformacija vrijednosti, obrazovanje, mediji*, red. S. P. Ramet, D. Matić, Wyd. Alinea, Zagreb 2006, s. 193–210.
- Pet godina tranzicije u Srbiji*, red. S. Mihailović, Wyd. FES, Beograd 2005.
- Petričić D., *Kriminal u hrvatskoj pretvorbi – tko, kako, zašto*, Wyd. Abakus, Zagreb 2000.
- Peto proširenje Europske unije. 2004*, Wyd. MEI, Zagreb 2004.
- Podhorodecki L., *Jugosławia. Dzieje narodów, państw, rozpad federacji*, Wyd. MADA, Warszawa 2000.
- Podunavac M., *Srbija između diktature i demokratije*, [w:] *Pet godina tranzicije u Srbiji*, red. S. Mihailović, Wyd. FES, Beograd 2005, s. 11–24.
- Poguntke T., Webb P., *The Presidentialization of Politics in Democratic Societies. A Framework for Analysis*, [w:] *The Presidentialization of Politics. A Comparative Study of Modern Democracies*, red. T. Poguntke, P. Webb, Oxford University Press, Oxford 2007.
- Političke stranke u Srbiji. Struktura i funkcionisanje*, red. Z. Lutovac, Wyd. FES, Institut društvenih nauka, Beograd 2005.
- Polska i Europa i Europa Środkowa. Demokratyzacja, konsolidacja, Europeizacja*, red. E. Nowak, R. Riedel, Wyd. UMCS, Lublin 2011.
- Popović-Obradović O., *Crkva, Nacija, Država – Srpska pravoslavna crkva i tranzicija u Srbiji*, [w:] *Između autoritarizma i demokratije. Srbija, Crna Gora, Hrvatska, Knjiga 2: Civilno društvo i politička kultura*, red. D. Vujadinović, L. Veljak, V. Goati, V. Pavičević, Wyd. CEDET, Beograd 2004, s. 133–145.
- Preece J. J., *Prawa mniejszości*, tłum. M. Stolarska, Wyd. Sic!, Warszawa 2007.
- Prodanović M., *Stari i lepši Beograd* (treće dopunjeno izdanje), Wyd. Stubovi kulture, Beograd 2004.

- Przemiany w świadomości i kulturze duchowej narodów byłej Jugosławii po 1991 roku*, red. J. Kornhauser, Wyd. UJ, Kraków 1999.
- Przeworski A., *Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge University Press, Cambridge 1991.
- Przeworski A., *Demokracja i rynek*, [w:] *Władza i społeczeństwo 2*, red. J. Szczupaczyński, tłum. K. W. Frieske, Wyd. Scholar, Warszawa 1998, s. 119–148.
- Pusić V., *Demokracije i diktature. Politička tranzicija u Hrvatskoj i jugoistočnoj Europi*, Wyd. Durieux, Zagreb 1999.
- Putnam R., *Demokracja w działaniu. Tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*, tłum. J. Szacki, Wyd. Znak i Fundacja im. Stefana Batorego, Kraków 1995.
- Putnam R., *Samotna gra w kręgle. Upadek i odrodzenie wspólnot lokalnych w Stanach Zjednoczonych*, tłum. P. Sadura, S. Szymański, Wyd. Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.
- Rači hod. Srbija u transformacijskim procesima*, red. M. Lazić, Wyd. Filip Višnjić, Beograd 2000.
- Radojević M., *Karakter, uloga i značaj nevladinih organizacija u Srbiji*, [w:] *Bilans promena. Srbija – godinu dana posle*, red. J. Trkulja, Wyd. SO Kikinda i Narodna biblioteka „Jovan Popović”, Kikinda 2002, s. 289–303.
- Rakić-Vodinelić V., *Pravosuđe i civilno društvo u Srbiji i Crnoj Gori*, [w:] *Između autoritarizma i demokratije. Srbija, Crna Gora, Hrvatska, Knjiga 2: Civilno društvo i politička kultura*, red. D. Vujadinović, L. Veljak, V. Goati, V. Pavičević, Beograd 2004, s. 357–378.
- Rapacka J., *Kulturowo historyczne zaplecze konfliktu serbsko-chorwackiego*, [w:] J. Rapacka, *Godzina Herdera. O Serbach, Chorwatach i idei jugosłowiańskiej*, Wyd. Energeia, Warszawa 1995, s. 9–26.
- Rycerska I., *Rozpad Jugosławii. Przyczyn i przebieg*, Wyd. Akademii Świętokrzyskiej, Kielce 2003.
- Sartori G., *A Typology of Party System*, [w:] *The West European Party System*, red. P. Mair, Oxford University Press, Oxford 1990, s. 316–349.
- Sartori G., *Ni predsednički sistem ni parlamentarizam*, [w:] *Politikološke teme*, red. M. Damjanović, Wyd. Magna Agenda, Beograd 2002, s. 183–197.
- Sartori G., *Uporedni ustavni inženjering. Strukture, podsticaji i ishodi (Ingenieria costituzionale comparata. Strutture, incentivi ed esiti)*, tłum. M. Miličević, Wyd. Filip Višnjić, Beograd 2003.
- Schmitter P. C., *Zagrozenia, dylematy i perspektywy konsolidacji demokracji*, [w:] *Studia nad systemem reprezentacji interesów*, t. 3: *Narodziny demokratycznych instytucji*, red. J. Hausner, Wyd. Akademii Ekonomicznej i Fundacja Polska Praca, Kraków 1995, s. 43–74.
- Schmitter P. C., *Demokracja – zagrożenia i problemy*, [w:] *Przyszłość demokracji. Wybór tekstów*, red. P. Śpiewak, tłum. P. Rymarczyk, Wyd. Fundacja Aletheia, Warszawa 2005, s. 13–37.



- Schumpeter J. A., *Kapitalizam, socijalizam, demokracija*, tĹum. M. Rusiński, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2009.
- Shapiro I., *Stan teorii demokraciji*, tĹum. I. Kisilowska, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2006.
- Simić M., Cocić N., *CeSID-ov monitoring parlamentarnih izbora*, [w:] *Oko izbora 17 (Parlamentarni izbori u Republici Srbiji, 11 maj 2008. godine)*, Wyd. CeSID, Beograd 2008, s. 21–34.
- Simović D., *Polupredsenički sistem*, Wyd. Pravni fakultet, Beograd 2008.
- Slavujević Z., *Borba za vlast u Srbiji kroz prizmu izbornih kampanija*, [w:] Goati V., Slavujević Z., Pribičević O., *Izborne borbe u Jugoslaviji (1990–1992)*, Wyd. Radnička štampa & Institut društvenih nauka, Beograd 1993, s. 57–68.
- Slavujević Z., *Kriza poverenja u institucije sistema*, [w:] *Između osporavanja i podrške. Javno mnjenje o legitimitetu treće Jugoslavije*, red. S. Mihailović, Wyd. Institut društvenih nauka, Beograd 1997, s. 64–94.
- Slavujević Z., *Izborne kampanije: pohod na birače*, Wyd. FES, Institut društvenih nauka, Fakultet političkih nauka, Beograd 2007.
- Slavujević Z., *Institucije političkog sistema – umesto simboličkog izraza prava građana da vladaju, sredstvo vladavine nad građanima*, [w:] *Kako građani Srbije vide tranziciju. Istraživanje javnog mnjenja tranzicije*, red. S. Mihailović, Wyd. FES, CSSD, CeSiD, Beograd 2010, s. 59–70.
- Sobolewska-Myšlik K., *Partie i systemy partyjne na świecie*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2005.
- Sokol S., Smerdel B., *Ustavno pravo*, Wyd. Informator, Zagreb 1998.
- Sokół W., *Geneza i ewolucja systemów wyborczych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Wyd. UMCS, Lublin 2007.
- Sowa J., *Ciesz się późny wnuku! Kolonializm, globalizacja i demokracja radykalna*, Wyd. Korporacja Ha!art, Kraków 2008.
- Spasić I., Subotić M., *Revolucija i poredak. O dinamici promena u Srbiji*, Wyd. FES & Institut za filozofiju i društvenu teoriju, Beograd 2001.
- Srbija 2000.–2006. – država, društvo, privreda*, red. M. Đurković, Wyd. Institut za evropske studije, Beograd 2007.
- Stanić N., *Hrvatski sabor u povijesti hrvatskog naroda*, [w:] *Hrvatski jezik u hrvatskom Saboru*, Wyd. Narodne novine/Dom i svijet, Zagreb 1997, s. 13–64.
- Staničić M., *Dugo putovanje Hrvatske u Europsku uniju*, Wyd. Ljevak, Zagreb 2005.
- Stojiljković Z., *Kako smo najzad došli do ustava*, [w:] *Oko izbora 14. ustavni referendum 28. i 29. oktobar 2006*, Wyd. CeSID, Beograd 2006, s. 9–20.
- Stojiljković Z., *Što su nam dneli jovandanski izbori*, [w:] *Oko izbora 15. Parlamentarni izbori u republici Srbiji 21. januara 2007. godine*, Beograd 2007, s. 23–42.
- Stojiljković Z., *Partijski sistem Srbije* (drugo izmenjeno i dopunjeno izdanje), Wyd. SluĹbeni glasnik, Beograd 2008.



- Stojiljković Z., *Izborne koalicije i proces formiranja vlasti u Srbiji (1990–2008)*, [w:] *Oko izbora 17. Parlamentarni izbori u Republici Srbiji, 11. maja 2008. godine*, Beograd 2008, s. 103–165.
- Stojiljković Z., *Srbija u lavirintima tranzicije. Ogledi iz političke sociologije savremenog društva*, Wyd. Službeni glasnik, Beograd 2011.
- Stojković D., Stanović V., Radojković M., *Transverzalna studija – Kulturna politika i kulturna raznovrsnost Srbije*, Wyd. Zavod za proučavanje kulturnog razvitka, Beograd 2004.
- Systemy polityczne Europy Środkowej i Wschodniej. Perspektywa porównawcza*, red. A. Antoszewski, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2006.
- Szymczak T., *Jugosławia państwo federacyjne*, Wyd. Łódzkie, Łódź 1982.
- Šarin D., *Nastanak hrvatskog ustava*, Wyd. Narodne novine, Zagreb 1997.
- Šiber I., *Nacionalna, vrijednosna i ideologijska uvjetovanost stranačkog izbora*, [w:] Grdešić I., Kasapović M., Šiber I., Zakošek N., *Hrvatska u izborima '90.*, Wyd. Naprijed, Zagreb 1991, s. 98–130.
- Šiber I., *Povijesni i etnički rascjepi u hrvatskom društvu*, [w:] Kasapović M., Šiber I., Zakošek N., *Birači i demokracija. Utjecaj ideoloških rascjepa na politički život*, Wyd. Alinea, Zagreb 1998, s. 51–94.
- Šiber I., *Političko ponašanje birača u izborima 1990.–2000.*, [w:] *Hrvatska politika 1990.–2000. Izbori, stranke i parlament u Hrvatskoj*, red. M. Kasapović, Wyd. FPZ, Zagreb 2001, s. 65–98.
- Šiber I., *Političko ponašanje. Istraživanja hrvatskog društva*, Wyd. Politička kultura, Zagreb 2007.
- Šimić D., *Europska unija danas i sutra*, Wyd. Hrvatski zemljopis, Zagreb 2002.
- Švob-Đokić N., *Tranzicija i nove europske države*, Wyd. Barbat, Zagreb 2000.
- Tanty M., *Balkany w XX wieku. Dzieje polityczne*, Wyd. Książka i Wiedza, Warszawa 2003.
- Teokarević J., *Druga Evropa. Od demokrate do demokratije*, Wyd. Beogradski centar za evropske integracije, Beograd 2008.
- Thomas R., *Serbia under Milošević. Politics in the 1990s*, Hurt&Company, London 2000.
- Tsebelis G., *Veto Players. How Political Institutions Work*, Princeton University Press, Princeton 2002.
- Tuđman A., *Moj život z Francekom*, Wyd. Večernji list, Zagreb 2006.
- Ugrešić D., *Kultura kłamstwa (eseje antypolityczne)*, tłum. D. J. Ćirić, Wyd. Dolnośląskie, Wrocław 1998.
- Ustav Republike Srbije iz 2006. – neki elementi novog političkog sistema. Tematski zbornik radova*, Wyd. Institut za političke studije, Treći milenijum, Beograd 2007.
- Uzelac A., *Pravo na suđenje u razumnom roku: o pokušajima i propustima politike ubrzavanja sudskih postupaka u Hrvatskoj*, [w:] *Između autoritarizma i demokratije: Srbija, Crna Gora, Hrvatska, Knjiga 2: Civilno društvo i politička kultura*,

- red. D. Vujadinović, L. Veljak, V. Goati, V. Pavičević, Wyd. CEDET, Beograd 2004, s. 379–396.
- Uzelac A., *Vladavina prava i pravosudni sustav: sporost pravosuđa kao preperka pridruživanju*, [w:] *Pridruživanje Hrvatske Europskoj Uniji 2: Izazovi institucionalnih prilagodbi*, red. K. Ott, Wyd. IJF, Zagreb 2004, s. 99–123.
- Varney D. V., *Parlamentarna i predsjednička vlast*, [w:] *Parlamentarna ili predsjednička vlast*, red. A. Lijphart, tlm. B. Jakovlev, Wyd. FPZ, Zagreb 1998, s. 30–44.
- Vasić M., *Atentat na Zorana Đinđića*, Wyd. Politika, B92, Vreme, Narodna knjiga, Beograd 2005.
- Vasić M., *Organizovani kriminal u Srbiji 2000.–2005.*, [w:] *Pet godina tranzicije u Srbiji*, red. S. Mihailović, Wyd. SD Klub, FES, Beograd 2005, s. 161–176.
- Veljak L., *Civilno društvo i politika u Hrvatskoj*, [w:] *Između autoritarizma i demokratije. Srbija, Crna Gora, Hrvatska, Knjiga 2: Civilno društvo i politička kultura*, red. D. Vujadinović, L. Veljak, V. Goati, V. Pavičević, Wyd. CEDET, Beograd 2004, s. 279–292.
- Veljak L., *Civilno društvo, raspad Jugoslavije budućnost jugoistočne Europe*, [w:] *Između autoritarizma autoritarizma i demokratije. Srbija, Crna Gora, Hrvatska, Knjiga 2: Civilno društvo i politička kultura*, red. D. Vujadinović, L. Veljak, V. Goati, V. Pavičević, Wyd. CEDET, Beograd 2004, s. 43–53.
- Vrcan S., *Izbori 1995. i 1997., Od vladavine uz isfabricirani pristanak većine ka vladavini bez pristanka većine*, [w:] *Pakiranje vlasti. Izbori u Hrvatskoj 1995. i 1997.*, red. S. Vrcan i in., Wyd. Alinea, Zagreb 1999, s. 59–122.
- Vrcan S., *Od tunela na kraju svjetla do svjetla na kraju tunela*, [w:] *Hrvatska godinu dana nakon promjena – prva bilanca*, red. B. Weber, S. Dvornik, Wyd. Zaklada Heinrich Böll, Zagreb 2001, s. 32–36.
- Vrcan S. *Vjera u vrtložima tranzicije*, Wyd. Glas Dalmacije – revija Dalmatinske akcije, Split 2001.
- Vučetić S., *Fatalna vlast*, Wyd. Stubovi kulture, Beograd 1998.
- Vučetić S., *Iskušnja obnovljene državnosti*, Wyd. Stubovi kulture, Beograd 2008.
- Vukomanović D., *Nastanak političkih partija*, [w:] *Partijski mozaik Srbije 1990–1996*, red. V. Goati, Wyd. Beogradski krug&AKAPIT, Beograd 1997, s. 27–48.
- Vuković Đ., *Izborna zakonodavstvo u Srbiji*, [w:] *Parlamentarni izbori 2007. Okolnosti i rezultati*, red. S. Mihailović, Wyd. Službeni glasnik, CeSID, Beograd 2007, s. 125–149.
- Vuković Đ., *Nedostaci izbornog procesa u Srbiji*, [w:] *Partije i izbori u Srbiji. 20 godina*, red. S. Orlović, Wyd. FES, FPN, Centar za demokratiju, Beograd 2011, s. 259–269.
- Vuletić V., *Politička elita Srbije za i protiv evropske integracije*, [w:] *Srbija je važna. Unutrašnje reforme i europska integracija*, red. V. Petrič, G. Svilanović, K. Solioz, Wyd. Samizdat B92, Beograd 2009, s. 91–99.
- Waldenberg M., *Narody zalezne i mniejszości narodowe w Europie Środkowo-Wschodniej: dzieje konfliktów i idei*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2000.

- Waldenberg M., *Rozbicie Jugosławii. Od separacji Słowenii do wojny kosowskiej*, Wyd. Scholar, Warszawa 2003.
- Waldenberg M., *Rozbicie Jugosławii: jugosłowiańskie lustro międzynarodowej polityki*, t. 1–2, Wyd. Scholar, Warszawa 2005.
- Walkiewicz W., *Jugosławia. Byt wspólny i rozpad*, Wyd. Trio, Warszawa 2000.
- Walkiewicz W., *Jugosławia. Państwa sukcesyjne*, Wyd. Trio, Warszawa 2009.
- Whitehead L., *Democratization. Theory and Experience*, Oxford University Press, New York 2002.
- Wiatr J. J., *Wybory a perspektywy konsolidacji nowych demokracji*, [w:] *Wybory i narodziny demokracji w krajach Europy Środkowej i Wschodniej*, red. J. Raciborski, Wyd. Scholar, Warszawa 1991, s. 5–20.
- Wiatr J. J., *Socjologia wielkiej przemiany*, Wyd. Krajowa Agencja Promocyjna, Warszawa 1999.
- Wiatr J. J., *Europa postkomunistyczna, przemiany państw i społeczeństw po 1989 roku*, Wyd. Scholar, Warszawa 2006.
- Wnuk-Lipiński E., *Świat międzyepoki. Globalizacja – demokracja – państwo narodowe*, Wyd. Znak, ISP PAN, Kraków 2005.
- Wojciechowski S., *Integracja i dezintegracja Jugosławii na przełomie XX i XXI wieku*, Wyd. Naukowe INPiD UAM, Poznań 2002.
- Wojnicki J., *Przeobrażenia ustrojowe państw postjugosłowiańskich (1990–2003)*, Wyd. Wyższej Szkoły Humanistycznej im. Aleksandra Gieyszтора w Pułtusku, Pułtusk 2003.
- Wojnicki J., *System konstytucyjny Serbii i Czarnogóry*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2005.
- Wojnicki J., *Proces instytucjonalizacji przemian ustrojowych w państwach postjugosłowiańskich*, Wyd. Akademii Humanistycznej im. Aleksandra Gieyszтора, Pułtusk 2007.
- Wojnicki J., Krysieniak K., *Systemy partyjne państw byłej Jugosławii (Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Czarnogóra, Macedonia, Serbia, Słowenia)*, Wyd. Akademii Humanistycznej im. Aleksandra Gieyszтора i WSB, Pułtusk – Warszawa 2009.
- Wołek A., *Demokracja nieformalna. Konstytucjonalizm i rzeczywiste reguły polityki w Europie Środkowej po 1989 roku*, Wyd. ISP PAN, Warszawa 2004.
- W poszukiwaniu nowego kanonu. Reinterpretacje tradycji kulturalnej w krajach postjugosłowiańskich po 1995 roku*, red. M. Dąbrowska-Partyka, Wyd. UJ, Kraków 2005.
- Współczesne partie i systemy partyjne. Zagadnienia teorii i praktyki politycznej*, red. W. Sokół, M. Żmigrodzki, Wyd. UMCS, Lublin 2005.
- Zacharias M., *Komunizm, federacja, nacjonalizmy. System władzy w Jugosławii 1943–1991. Powstanie – przekształcenia – rozkład*, Wyd. Neriton i IH PAN, Warszawa 2004.
- Zakošek N., *Ideološki rascjepi i stranačke preferencije hrvatskih birača*, [w:] Kasapović M., Šiber I, Zakošek N., *Birači i demokracija. Utjecaj ideoloških rascjepa na politički život*, Wyd. Alinea, Zagreb 1998, s. 11–49.

- Zakošek N., *Struktura biračkog tijela i političke promjene u siječanjanskim izborima 2000.*, [w:] *Hrvatska politika 1990.–2000. Izbori, stranke i parlament u Hrvatskoj*, red. M. Kasapović, Wyd. FPZ, Zagreb 2001, s. 99–122.
- Zakošek N., *Politički sustav Hrvatske*, Wyd. FPZ, Zagreb 2002.
- Zid je mrtav, živeli zidovi! Pad Berlinskog zida i raspad Jugoslavije*, red. I. Čolović, Wyd. Knjižara Krug, Beograd 2009.
- Zieliński B., *Najmłodszy naród*, [w:] *Kraj kilimem przykryty. Współczesna literatura Bośni i Hercegowiny*, red. B. Zieliński, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2004, s. 9–19.
- Zieliński E., *Skupsztyna SFRJ*, PWN, Warszawa 1978.
- Zieliński E., *System polityczny Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugostawii*, Wyd. COMSNP, Warszawa 1984.

## CZASOPISMA

- Adams J. I., *Srpska tranzicija kroz prizmu neuspješnih predsedničkih izbora 2002.–2003.*, „Nova srpska politička misao” 2002, vol. IX, nr 1–4, s. 131–152.
- Baćić A., *O pojmu, značenju i elementima pravne regulacije opozicije*, „Politička misao” 1995, vol. 3–4, nr 3, s. 31–50.
- Beyme K. von, *Transformacijska teorija – nova interdisciplinarna istraživačka grana?*, „Politička misao” 1992, vol. XXIX, nr 3, s. 111–129.
- Bežovan G., *Struktura civilnog društva u Republici Hrvatskoj*, „Politička misao” 2002, vol. XXXIX, nr 1, s. 63–87.
- Bežovan G., *Utjecaj organizacija civilnog društva u Hrvatskoj*, „Revija za sociologiju” 2003, vol. XXXIV, nr 3–4, s. 127–142.
- Bežovan G., Zrinščak S., *Postaje li civilno društvo u Hrvatskoj čimbenikom društvenih promjena?*, „Revija za socijalnu politiku” 2007, vol. 14, nr 1. S. 1–27.
- Branković S., *O paradoksalnosti izbornih rezultata*, „Gledišta. Časopis za društvenu kritiku i teoriju” 1992, vol. XXXIII, nr 1–6, s. 61–69.
- Bujwid-Kurek E., *Mniejszości narodowe Polski i Chorwacji w transformacji ustrojowej*, „Politeja” 2004, nr 1, s. 168–180.
- Bujwid-Kurek E., *Pozycja głowy państwa w rozwiązaniach konstytucyjnych wybranych państw poługosłowaińskich*, „Politeja” 2004, nr 2, s. 335–348.
- Carbone G., *The Consequences of Democratization*, „Journal of Democracy” 2009, vol. XX, nr 2, s. 123–137.
- Carothers T., *The End of the Transition Paradigm*, „Journal of Democracy” 2002, vol. XIII, nr 1, s. 5–21.
- Crnić J., *Ustavni sud Republike Hrvatske: iskustva i perspektive*, „Politička misao” 2001, vol. XXXVIII, nr 4, s. 126–145.
- Čakar D. N., *Prezidencializacija hrvatskih stranaka: slučaj HDZ*, „Anali. Hrvatskog politološkog društva” 2009, vol. 6, s. 29–49.
- Čakar D. N., *Kraj ili nastavak sanaderovog prezidencijalizma?*, „Političke analize. Tromjesečnik za analizu hrvatske i međunarodne politike” 2010, nr 1, s. 18–21.

- Čičkarić Lj., *Žene u političkoj areni – insajderke ili autsajderke?*, „Sociologija” 2009, vol. LI, nr 4, s. 423–436.
- Čular G., *Political development in Croatia 1990.–2000.: Fast Transition – Postponed Consolidation*, „Politička misao” 2001, vol. XXXVII, nr 5, s. 29–45.
- Čular G., *Stranačka identifikacija i potpora demokraciji u Hrvatskoj*, „Politička misao” 2003, vol. XL, nr 4, s. 3–24.
- Deren-Antoljak Š., *Odnos Zastupičkog i Županijskog doma Sabora Republike Hrvatske*, „Politička misao” 1993, vol. XXX, nr 4, s. 74–86.
- Diamond L., *Toward Democratic Consolidation*, „Journal of Democracy” 1994, vol. V, nr 3, s. 4–17.
- Diamond L., *Elections without Democracy. Thinking about Hybrid Regimes*, „Journal of Democracy” 2002, vol. 13, nr 2, s. 21–35.
- Dimitrijević V., *A šta Srbi partijaši misle? Vladika Nikolaj i političke partije*, „Nova srpska politička misao” (posebno izdanje „Crkva i država”) 2007, nr 1, s. 127–139.
- Doorenspleet R., *Reassessing Three Waves of Democratization*, „World Politics” 2000, vol. 52, nr 3, s. 384–406.
- Golubović Z., *Sociološko-antropološka analiza deficita tranzicionog procesa u Srbiji (2005–2006) i mogućnosti za razradu alternativnih projekata*, „Filozofija i društvo” 2006, nr 2, s. 91–105.
- Gleditsch K. S., *Democratic Transitions: Exploring the Structural Sources of the Fourth Wave by Renske Doorenspleet (review)*, „International Studies Review” 2007, vol. 8, nr 2, s. 288–290.
- Grdešić I., *Izbore odrednice*, „Politička misao” 1990, vol. XXVII, nr 2, s. 3–10.
- Grdešić M., *Treba li Hrvatskoj Župnijski dom?*, „Diskrepancija” 2002, vol. III, nr 5–6, s. 7–10.
- Häberle P., *Hrvatski ustav (1990.) u europskoj pravnoj usporedbi*, „Politička misao” 2000, vol. XXXVII, nr 1, s. 49–55.
- Ilišin V., *Strukturna dinamika hrvatskog parlamenta*, „Politička misao” 1999, vol. XXXVI, nr 3, s. 151–174.
- Jergović B., *Zakonske promjene i tisak u Hrvatskoj od 1990. do 2002.*, „Politička misao” 2003, vol. XL, nr 1, s. 92–108.
- Jovanović, *Izborne reforme – slučaj Srbija*, „Nova srpska politička misao” 2002, vol. IX, nr 1–4, s. 67–87.
- Jovanović M., *Od slobodnog mandata ka promenljivom delegatu*, „Nova srpska politička misao. Ustav i iskušenja” (posebno izdanje) 2008, nr 2, s. 85–99.
- Kasapović M., *Politički učinci hrvatskog izbornog sistema*, „Politička misao” 1991, vol. XXVIII, nr 3, s. 59–83.
- Kasapović M., *Parlamentarizam i prezidencijalizam u Istočnoj Europi*, „Politička misao” 1997, vol. XXXIV, nr 1, s. 5–20.
- Kasapović M., *Izbori za Županijski dom Sabora*, „Politička misao” 1997, vol. XXXIV, nr 2, s. 95–103.

- Kasapović M., *Institucionalni dizajn – najkonkurentnija grana suvremene političke znanosti*, „Politička misao” 2004, vol. XLI, nr 1, s. 102–114.
- Kasapović M., *Komparativna istraživanja polupredsjedničkih sustava u Srednjoj i Istočnoj Europi: Problemi konceptijske rastežljivosti, selekcijske pristranosti, tipologiziranja i denominiranja*, „Anali Hrvatskog politološkog društva 2006” 2007, nr 3, s. 27–54.
- Kasapović M., *Odlazak velikog populista i reforma ustava*, „Političke analize. Tromjesečnik za analizu hrvatske i međunarodne politike” 2010, nr 1, s. 15–17.
- Kitschelt H., *The Formation of Party Systems in East Central Europe*, „Politics & Society” 1992, vol. 20, nr 1, s. 7–50.
- Kopecný P., Mudde C., *What has Eastern Europe taught us about the democratization literature (and vice versa)?*, „European Journal of Political Research” 2000, vol. 37, s. 517–539.
- Kosnica I., *Uredbe iz nužde Predsjednika Republike Hrvatske iz 1991.–1992.*, „Zbornik Pravnog Fakulteta”, 2011, vol. 61, nr 1, s. 149–179.
- Lalović D., *O totalitarnim značajkama hrvatske države (1990.–1999.)*, „Politička misao” 2000, vol. XXXVII, nr 1, s. 188–204.
- Leinert-Novosel S., *Politička ravnopravnost spolova: kako do „kritične mase” žena u parlamentima?*, „Politička misao” 2007, vol. XLIV, nr 3, s. 85–102.
- Levitsky S., Way L. A., *The Rise of Competitive Authoritarianism*, „Journal of Democracy” 2002, vol. 13, nr 2, s. 51–65.
- Lijphart A., *Constitutional Choices for New Democracies*, „Journal of Democracy” 1991, vol. 2, nr 1, s. 72–84.
- Maldini P., *Građansko društvo i demokracija u tranzicijskim društvima*, „Politička misao” 2002, vol. XXXIX, nr 4, s. 129–145.
- Maldini P., *Političko kulturni preduvjeti demokratizacije*, „Politička misao” 2006, vol. XLIII, nr 3, s. 87–108.
- Maldini P., *Relevantnost tranzicijskog modela u postkomunističkom kontekstu*, „Društvena istraživanja” 2007, vol. 16, nr 4–5, s. 781–804.
- Maldini P., *Političko povjerenje i demokratska konsolidacija*, „Politička misao” 2008, vol. XLV, nr 1, s. 179–199.
- McFaul M., *Transition from Postcommunism*, „Journal of Democracy” 2005, vol. 16.
- Merkel W., *Teorije transformacije: demokratska konsolidacija postautoritarnih društava*, „Politička misao” 1999, vol. XXXVI, nr 3, s. 121–150.
- Merkel W., *Embedded and Defective Democracies*, „Democratization” 2004, vol. 11, nr 5, s. 33–58.
- Merkel W., *Nasuprot svakoj teoriji: brza konsolidacija demokracije u Srednjoistočnoj Europi*, „Anali Hrvatskog politološkog društva 2006” 2007, nr 3, s. 7–24.
- Mesić S., *Podloga ustavnih promjena*, „Zbornik radova Pravnog fakulteta u Zagrebu” 2000, vol. L, nr 4, s. 551–554.

- Mikucka-Wójtowicz D., *Tendencje autorytarne w chorwackiej polityce drugiej połowy lat dziewięćdziesiątych XX w. – przyczyny zahamowania procesu demokratyzacji*, „Politeja” 2009, t. 1 (11), s. 139–163.
- Mikucka-Wójtowicz D., *Działalność partii mniejszości narodowych w Republice Serbii w latach 1990–2008*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia Politologica” 2013, vol. XI, s. 87–112.
- Milivojević S., Matić J., *Televizijska prezentacija izbora u Srbiji*, „Gledišta. Časopis za društvenu kritiku i teoriju” 1992, vol. XXXIII, nr 1–6, s. 245–254.
- Nodia G. O., *The Democratic Path*, „Journal of Democracy” 2002, vol. 13, nr 3, s. 13–19.
- Norris P., *Introduction: The Politics of Electoral Reform*, „International Political Science Review” 1995, vol. 16, nr 1, s. 3–8.
- Olson D., *Parlamenti u tranziciji: početno desetljeće postkomunističkih i postsovjetskih parlamenta*, „Anali Hrvatskog politološkog društva 2005” 2006, nr 2, s. 187–196.
- Padjen I., *Uredbe iz nužde hrvatskog predsjednika: mjerodavnost francuskog javnog prava*, „Politička misao” 1996, vol. XXXIII, nr 1, s. 149–165.
- Pajvančić M., *Izborni zakonodavstvo*, „Gledišta. Časopis za društvenu kritiku i teoriju” 1992, vol. XXXIII, nr 1–6, s. 11–16.
- Pavlović D., *Socijalna cena tranzicije*, „Sociološki pregled” 2006, vol. 40, nr 2, s. 263–281.
- Petković K., A. Milardović: *Pod globalnim šešišrom. Društva i države u tranziciji i globalizaciji*, „Politička misao” 2005, vol. XLII, nr 2, s. 113–124.
- Posavec-Lamza V., *Što je prethodilo neuspjehu HDZ-a na izborima 2000.: Rezultati istraživanja javnog mnijenja u razdoblju od 1991. do 1999. godine*, „Društvena istraživanja” 2000, vol. 9, nr 4–5, s. 433–470.
- Rodin S., *Ustav Republike Hrvatske i nadnacionalne organizacije: suverenitet, međunarodni odnosi i temeljna ljudska prava*, „Politička misao” 1991, vol. XXVIII, z. 1, s. 43–56.
- Rodin D., *Dva problema hrvatskog parlamentarizma*, „Anali hrvatskog politološkog društva 2005” 2006, nr 2, s. 25–33.
- Rüb W., *Šah parlamentu: uloga predsjednika u srednjoevropskim i istočnoevropskim tranzicijama*, „Politička misao” 1993, vol. XXX, nr 4, s. 84–104.
- Rustow D., *Transition to Democracy: Toward a Dynamic Model*, „Comparative Politics” 1970, nr 3, s. 337–363.
- Schedler A., *What is Democratic Consolidation?*, „Journal of Democracy” 1998, vol. 9, nr 2, s. 91–107.
- Schedler A., *Measuring Democratic Consolidation*, „Studies of Comparative International Development” 2001, vol. 36, nr 1, s. 66–92.
- Schneider C. Q., Schmitter P., *Liberalization, Transition and Consolidation: Measuring the Components of Democratization*, „Democratization” 2004, vol. XI, nr 5, s. 59–90.
- Shugart M. S., *Semi-Presidential Systems: Dual Executive and Mixed Authority Patterns*, „French Politics” 2005, vol. 3, s. 323–351.



- Sokol S., *Prijepori oko hrvatskog parlametarizma*, „Politička misao” 1993, vol. XXX, nr 4, s. 24–39.
- Uzelac A., *Hrvatsko pravosuđe u devedesetima: od državne nezavisnosti do političke krize*, „Politička misao” 2001, vol. XXXVIII, nr 2, s. 3–41.
- Vujačić I., *Deset godina političke tranzicije u Srbiji*, „Analiza politike. Stručni časopis za analizu politike”, 06.2011, nr 1, s. 18–23.
- Wiarda H. J., *Southern Europe, Eastern Europe and Comparative Politics: „Transitology” and the Need for New Theory*, „Eastern European Politics and Societies” 2001, vol. 15, s. 485–501.
- Wiśniewska M., *Sankcje ekonomiczne Unii Europejskiej*, „Studia Europejskie” 2005, nr 2, s. 29–43; [http://www.ce.uw.edu.pl/pliki/pw/2-2005\\_Wisniewska.pdf](http://www.ce.uw.edu.pl/pliki/pw/2-2005_Wisniewska.pdf) (dostęp 28.03.2011).
- Zakošek N., *Hrvatski parlament u razdoblju demokratske tranzicije*, „Politička misao” 1993, vol. XXX, nr 4, s. 5–23.
- Zieliński B., *Transformacja południowosłowiańskich idei narodowych na przełomie XX i XXI wieku*, „Sofia. Pismo Filozofów Krajów Słowiańskich” 2006, nr 6, s. 59–72.
- Žuljić S., *Regionalno i teritorijalno ustrojstvo Hrvatske u razdoblju između 1945.–2000.*, „Ekonomski pregled” 2001, vol. 52, nr 1–2, s. 3–28.

## ARTYKUŁY PRASOWE

- Abramov S., *HDZ-u prijeti kazneni progon zbog 20 milijuna kuna iz crnog fonda*, „Novi list” 28.02.2011, <http://www.novilist.hr/hr/Vijesti/Hrvatska/HDZ-u-prijeti-kazneni-progon-zbog-20-milijuna-kuna-iz-crnog-fonda> (dostęp 12.04.2011).
- Akcije Bljesak i Oluja donijele su Hrvatskoj mir*, „Vjesnik” 22.09.2000, [www.vjesik.hr/html/2000/09/22/Claak.asp?r=unu&c=1](http://www.vjesik.hr/html/2000/09/22/Claak.asp?r=unu&c=1) (dostęp 10.01.2011).
- Amandmani PUPS, JS I LSV odbijeni*, „Danas” 23.05.2011, [http://www.danas.rs/danasrs/politika/amandmani\\_pups\\_js\\_i\\_lsv\\_odbijeni.56.html?news\\_id=215840](http://www.danas.rs/danasrs/politika/amandmani_pups_js_i_lsv_odbijeni.56.html?news_id=215840) (25.05.2011).
- Anastasijević D., Dulović J., *Momci iz Brazila. Ko su „Crvene beretke”*, „Vreme”, b.r., 511, 19.10.2000, s. 8–9.
- Anastasijević D., *Sve ispovesti Radomira Markovića*, „Vreme” nr 758, 13.07.2005, s. 24–29.
- Bajruši R., *Afera Bechtel spriječila je Žužulovu predsjedničku kandidaturu*, „Nacional” nr 456, 10.08.2004, <http://www.nacional.hr/clanak/11087/afere-bechtel-spriječila-je-zuzulovu-predsjednicku-kandidaturu> (dostęp 11.04.2011).
- Barilar S., *Mesić: Ustavni suci su neugledni i nestručni*, „Jutarnji list” 26.05.2008, <http://www.jutarnji.hr/mesic--ustavni-suci-su-neugledni-i-nestrucni/251565> (dostęp 9.05.2011).
- Balilar S., Rešković V., *Sabor odradio posao*, „Jutarnji list” 16.06.2010, <http://www.jutarnji.hr/ustav-je-izmjeren--dijaspori-ograniceno-glasovanje--kriminalci-ce-se-izrucivati-zemljama-eu/836941> (dostęp 15.11.2011).

- Belošević R., *Sanaderovi usponi i padovi*, „Jutarnji list” 1.07.2009, <http://www.jutarnji.hr/vijesti/clanak/art-2009,7,1,168162.jl> (dostup 11.04.2010).
- Biluš N., *Afera Liburnija. Juanci najveće pljačke Hrvatske*, „Nacional” nr 509, 16.08.2005, s. 10–17.
- Bulajić Ž., *Trojna prelazna vlada u petak*, „Glas javnosti” 16.10.2000, <http://arhiva.glas-javnosti.rs/arhiva/2000/10/17/srpski/P00101609.shtm> (dostup 29.03.2011).
- Butković D., *Bez velike koalicije*, „Jutarnji list” 27.10.2007, [http://www.jutarnji.hr/komentari\\_i\\_misljenja/kolumne/clanak/art.\\_2007,10,27,butkovic\\_kolumna,95829,jl](http://www.jutarnji.hr/komentari_i_misljenja/kolumne/clanak/art._2007,10,27,butkovic_kolumna,95829,jl) (dostup 1.12.2007).
- Butković D., *Tuđman – povjesničar kojeg je pregazila povijest*, „Jutarnji list” 11.05.2008, [www.jutarnji.hr/nedjeljni\\_jutarnji/clanak/art.-2008,5,11,,119080.jl](http://www.jutarnji.hr/nedjeljni_jutarnji/clanak/art.-2008,5,11,,119080.jl) (12.05.2008).
- Butković D., *Premoderni premijer*, „Jutarnji list. Magazin”, 9.08.2008, s. 27.
- Butković D., *Sanader vs. Franjo: čiji je model države bio sebičniji, štetniji i beskrupulozniji?*, „Jutarnji list” 9.10.2010, [http://www.jutarnji.hr/ivo-sanader-vs--franjo-tudman--ciji-je-model-kriminalne-drzave-bio-sebicniji--stetniji-i-beskrupulozniji-/893440/?pageNumber=2#page\\_2](http://www.jutarnji.hr/ivo-sanader-vs--franjo-tudman--ciji-je-model-kriminalne-drzave-bio-sebicniji--stetniji-i-beskrupulozniji-/893440/?pageNumber=2#page_2) (dostup 12.04.2011).
- Čistka na levoj strani. U Beogradu završen treći kongres SPS, „Naša borba” 4.03.1996, <http://web.arhiv.rs/Develop/NaslovneStraneNSF.nsf/WebPoDogadjaju1/363FD-2F4AF6054BCC12574AC004F5AC4?OpenDocument> (dostup 24.05.2011).
- Čutura V., *Razgovor: Jadranka Cigelj, predstojnica Ureda za Udruge Vlade Republike Hrvatske*, „Glas Koncila” b.r. 43, 23.10.2005, <http://crocc.org/hrvatski/news/article.php?id=5731> (dostup 9.07.2011).
- Danas devetnaest godina od martovskih demnstracija, „Politika” 9.03.2011, <http://www.politika.rs/rubrike/vesti-dana/Danas-19-godina-od-martovskih-demonstracija.lt.html> (dostup 10.07.2011).
- Dapčević M., Bjelovuk M., *Predlozi radikala završili u korpi*, „Glas javnosti” 28.03.2002, <http://arhiva.glas-javnosti.rs/arhiva/2002/03/28/srpski/D02032707.shtml> (dostup 15.02.2011).
- Deset vlada od 1990., „Politika” 28.06.2008, <http://www.vesti.rs/Politika/Deset-vlada--od-1990-godine.html> (dostup 29.03.2011).
- Didanović V., *Pravosuđe u vanrednom stanju. Čistka ili bajpas*, „Vreme” nr 638, 27.03.2003, s. 20–21.
- Didanović V., *Hvala i laku noć*, „Vreme” nr 853, 10.05.2007, s. 12–17.
- Dulović J., Vasić M., *Šta bi sa surčinskim klanom*, „Vreme” nr 645, 15.05.2003, s. 10–14.
- Đoković se žalio Vrhovnom sudu, „Kurir”, 24.11.2004, <http://arhiva.kurir-info.rs/arhiva/2004/novembar/24/V-06-24112004.shtml> (dostup 16.02.2011).
- Đukić-Dejanović: Poslanici vlasnici mandata od februara, „Danas” 4.02.2011, [http://www.danas.rs/danasrs/iz\\_sata\\_u\\_sat/djukic-dejanovic\\_poslanici\\_vlasnici\\_mandata\\_od\\_februara.83.html?news\\_id=30180](http://www.danas.rs/danasrs/iz_sata_u_sat/djukic-dejanovic_poslanici_vlasnici_mandata_od_februara.83.html?news_id=30180) (dostup 4.02.2011).
- EU traži novi reizbor sudija, „Vesti”, 1.06.2010, <http://www.vesti-online.com/Vesti/Srbija/57208/EU-trazi-novi-reizbor-sudija> (dostup 15.02.2011)
- Fabrio B., *Piran pred sudom*, „Globus” nr 870, 10.08.2007, s. 16–18.

- Fabrio B., Yordanov A., *Transkripti WikiLeaks: Vlasti u Srbiji su sve do 2009. znale gdje su Mladic i Hadžić!*, „Jutranji list” 28.05.2011, <http://www.jutarnji.hr/uhicen-ratko-mladic--srpske-vlasti-sve-do-2009--znale-su-gdje-su-mladic-i-hadzic-/949309/> (dostup 25.10.2011).
- Grujić J., *Četri meseca zatvora zbog uvrede predsjednika*, „Vreme” nr 450, 21.08.1999, s. 6–7.
- Grujić R., *RTS gori, Skupština se češlja*, „Vreme” nr 944, 5.02.2009, s. 14–17.
- Hrvatska 2009 – godina koju želimo što prije zaboraviti*, <http://www.jutarnji.hr/sve teme/Afera%20Kamioni, 2009 – godina koju želimo što prije zaboraviti>, <http://www.business.hr/hr/Naslovnica/Hrvatska/2009.-godina-koju-zelimo-sto-prije-zaboraviti> (dostup 26.02.2011).
- Hrvate i Slovence zahvatilo je ludilo*, „Globus” nr 775, 14.10.2005, s. 18–22.
- HDZ podmitila vođu penzionera sa 6700 eura*, „Kurir” 8.02.2011, <http://www.kurir-info.rs/vesti/hdz-podmitila-vodju-penzionera-sa-6.700-evra-73975.php> (dostup 12.04.2011).
- Helsinški odbor za ljudska prava, *Izveštaj o pojačanoj represiji u Srbiji*, „Vreme” nr 467 (dodatak), 18.12.1999, s. 29–45.
- Jadranka Cigelj isključena iz HDZ-a*, 27.01.2007, <http://dnevnik.hr/vijesti/hrvatska/jadranka-cigelj-iskljucena-iz-hdz-a.html> (dostup 9.07.2011).
- Jelić N., *Vlada još uvijek ne zna hoće li ukinuti Fond za privatizaciju*, „Jutarnji list” 21.08.2007, [http://www.jutarnji.hr/dogadjaji\\_dana/clanak/art-2007,8,21,vlada\\_HFP,86973.jl](http://www.jutarnji.hr/dogadjaji_dana/clanak/art-2007,8,21,vlada_HFP,86973.jl) (dostup 25.02.2011).
- Jelić N., *Nitko nije vječan u politici. Intevju: Božidar Kalmeta*, „Globus” nr 991, 4.12.2009, s. 10–11.
- Jelinić B., *Afera Liburnia. Vlada ke znala da je Hebrang poništio nagodbu s Ostojom*, „Nacional” nr 510, 23.08.2005, s. 15–17.
- Jelinić B., *4 razloga za smjenu Vesne Škare-Ožbolt*, „Nacional” nr 535, 14.02.2006, s. 12–15.
- Jovanović N. M., *Intervju sa liderom G17 Plus. Mladan Dinkić: Samo me za zemljotres nisu optužili*, „Blic”, 16.02.2011, <http://www.blic.rs/Vesti/Tema-Dana/235778/Mladjan-Dinkic-Samo-me-za-zemljotres-nisu-optuzili> (dostup 19.02.2011).
- Jović D., *Kako su propali socijalizam i država*, „Vreme” nr 1068, 23.06.2011, s. 20–21.
- Jurdana S., *Pročitajte original: Kako je Sanader ucjenjen usred Bruxellesa*, „Nacional” nr 742, 2.02.2011, <http://www.nacional.hr/clanak/76947/procitajte-original-kako-je-sanader-ucjenjen-usred-bruxellesa> (dostup 12.04.2011).
- Kako loviti Mladića. V. Koštunica ignorirao savjete Amerikanaca*, „Jutarnji list” 28.05.2011, <http://www.jutarnji.hr/uhicen-ratko-mladic--vojislav-kostunica-ignorirao-savjete-amerikanaca/949312/> (dostup 25.10.2011).
- Kasapović M., *Jadranski, s ljubavlju: prava priroda premijerine hrabrosti*, „Večernji list” 14.11.2010, [http://www.vecernji.hr/vijesti/jadranski-ljubavlju-prava-prioda-premijerkine-hrabrosti-clanak-215161](http://www.vecernji.hr/vijesti/jadranski-ljubavlju-prava-priroda-premijerkine-hrabrosti-clanak-215161) (dostup 12.11.2011).

- Kasapović M., *Kako je prošao put od faraona do Mefista*, „Večernji list” 10.12.2010, <http://www.vecernji.hr/vijesti/kako-je-presao-put-faraona-mefista-clanak-226294> (dostup 7.04.2011).
- Kasapović M., *Rasprodala trule vlasti*, „Večernji list” 5.03.2011, <http://www.vecernji.hr/vijesti/kolumna-mirjane-kasapovic-rasprodaja-trule-vlasti-clanak-259091> (dostup 7.04.2011).
- Kešić J., *Peta vlada za deveti krug pakla*, „Republika” nr 235, [http://www.yurope.com/zines/republika/arhiva/2000/235/235\\_15.html](http://www.yurope.com/zines/republika/arhiva/2000/235/235_15.html) (dostup 29.03.2011).
- Kočić N., *Prisluškivanja, krađe i ubistva pred anketnim odborima*, „Politika”, 26.11.2007 (dostup 21.02.2011).
- Komlenović U., *Čorava pravda*, „Vreme” nr 433, 6.02.1999, s. 32–33.
- Kuskunović M., *Misteriozni nestanak 26 tona pšenice porenze obaveznike košta 50 milijuna kuna*, „Jutarnji list” 1.04.2010, <http://www.jutarnji.hr/dakovstina-inspektori-rekli-da-je-sve-u-redu--a-svi-silos-bili-prazni/681794> (dostup 12.04.2011).
- Kuskunović M., *Indeks sreće. Nacionalno istraživanje: znateli gdje žive najsretniji Hrvati*, „Jutarnji list” 8.06.2011, <http://www.jutarnji.hr/indeks-srece-znate-li-gdje-zive--najsretniji--hrvati-/952012/> (dostup 8.06.2011).
- Lovrić J., *Poslijeizborna trgovina. Koliko košta koalicija*, „Globus” nr 886, 30.11.2007, <http://www.globus.com.hr/Clanak.aspx?BrojID=241&ClanakID=6722&Stranica=2#> (dostup 5.12.2007).
- Lukač J., *Ko je sve znao? Istraga o pobuni JSO i atentatu na Đinđića i koaliciona borba*, „Danas” 1–2.10.2011, s. XII.
- Lukić S., *Dossier: Četvrta reforma najvišeg državnog zakona*, „Globus” nr 901, 2008, [www.globus.com.hr/Clanak.aspx?BrojID=259&ClanakID=7127&Stranica=2#](http://www.globus.com.hr/Clanak.aspx?BrojID=259&ClanakID=7127&Stranica=2#) (dostup 16.05.2009).
- Lutovac Z., *Učešće manjina u političkom životu SRJ*, „Republika” nr 167–168, [www.yurope.com/zines/republika/arhiva/97/167/167\\_29.HTML](http://www.yurope.com/zines/republika/arhiva/97/167/167_29.HTML) (dostup 15.07.2010).
- L. V., N. K. N. T., *Demokratska stranka zbog fondova osniva nevladine organizacije*, „Danas” 12.07.2011, [http://www.danas.rs/danasrs/politika/demokratska\\_stranka\\_zbog\\_fondova\\_osniva\\_nevladine\\_organizacije.56.html?news\\_id=219320](http://www.danas.rs/danasrs/politika/demokratska_stranka_zbog_fondova_osniva_nevladine_organizacije.56.html?news_id=219320) (dostup 12.07.2011).
- Malić G., *Kako se prodavala INA*, „Jutarnji list” 19.10.2010, <http://www.jutarnji.hr/ivo-sanader-je-lagao--kosor-nije-bila-na-sastancima-za-inu/896240/> (dostup 12.04.2011).
- Marijanović V., *Povratak otpisanog*, „Feral Tribune” 27.09.2007, <http://www.idoconline.info/digitalarchive/public/index.cfm?fuseaction=serve&ElementId=605035> (dostup 12.04.2011).
- Martinov Z., *Prava reforma pravosuđa još nije počela*, „Republika” nr 274–275, 1–31.12.2001, [http://www.yurope.com/zines/republika/arhiva/2001/274-275/274-275\\_22.htm](http://www.yurope.com/zines/republika/arhiva/2001/274-275/274-275_22.htm) (dostup 17.04.2011).

- Miljuš D., Lukić S., *Novi detalji uskočkih iskaza Mladena Barišića*, „Jutarnji list”, 28.02.2011, <http://www.jutarnji.hr/mladen-barisic--nakon-sastanka-sa-sanaderom-i-bebicem-bozi-ljubicu-sam-dao-1-3-milijuna-kuna/928265/> (dostup 28.02.2011).
- Milošević M., *General sa ružom. Afera Vuka Obradovića*, „Vreme” nr 540, 10.05.2001, s. 10–13.
- Milošević M., *Predsednička kampanija 2002. Favoriti i autsajderi*, „Vreme” nr 611, 19.09.2002, s. 8–12.
- Milošević M., *Predsednički izbori 2002. Evropski zakon za srpska posla*, „Vreme” nr 615, 17.10.2002, s. 14–17.
- Milošević M., *Predsednički izbori 2002. Prolaz, molim*, „Vreme” nr 622, 5.12.2002, s. 12–16.
- Milošević M., *Zbir i razlika*, „Vreme” nr 703, 24.06.2004, s. 12–15.
- Milošević M., *Šta se krije iza Skupštinskih kulisa*, „Vreme” nr 778, 1.12.2005, s. 11–17.
- Milošević M., *Veština jedino mogućeg*, „Vreme” nr 854, 17.05.2007, s. 16–19.
- Milošević M., *Pad druge vlade Vojislava Koštunice*, „Vreme” nr 897, 13.03.2008, s. 10–15.
- Milošević M., *Deset problema vlade Mirko Cvetkovića*, „Vreme” nr 941, 15.01.2009, s. 18–19.
- Milošević M., *Leteći portfelj i danajski poklon*, „Vreme” nr 1050, 17.02.2011, s. 10–17.
- Mitić J., Stefanović D., *Bez mandata zbog naopravdanih*, „Glas javnosti”, 26.05.2002, <http://arhiva.glas-javnosti.rs/arhiva/2002/05/26/srpski/P02052509.shtml> (dostup 15.02.2011).
- Novi ljudi nove politike. Koji je profil članova nove vlade*, „Glas javnosti” 24.01.2001, <http://arhiva.glas-javnosti.rs/arhiva/2001/01/25/srpski/P01012416.shtml> (dostup 29.03.2011).
- Ostavka Dušice Radojčić u Savjetu za razvoj civilnog društva*, 13.12.2005, <http://www.h-alter.org/vijesti/vijesti/ostavka-dusice-radojčić-u-savjetu-za-razvoj-civilnog-društva> (dostup 9.07.2011).
- Palokaj A., *Sanader je ukradenim novcem plaćao i lobiste u Bruxellesu*, „Jutarnji list” 11.01.2011, <http://www.jutarnji.hr/sanader-je-ukradenim-novcem-iz-fimi-medije-placao-i-lobiste-u-bruxellesu/918201/> (dostup 12.04.2011).
- Pavičević V., *Evropska integracija država Zapadnog Balkana: naredni koraci za Srbiju*, [http://www.vladimirpavicevic.info/tekstovi/evropska\\_integracija\\_drzava\\_zapadnog\\_balkana.pdf](http://www.vladimirpavicevic.info/tekstovi/evropska_integracija_drzava_zapadnog_balkana.pdf) (dostup 29.03.2011).
- Pavković M., *Jučer i danas. Pismo 12. generala*, [http://www.hkv.hr/index.php?option=com\\_content&id=917](http://www.hkv.hr/index.php?option=com_content&id=917) (dostup 10.01.2011).
- Pavlović D., *Iz ličnog ugla – traganje za boljim ustavnim rešenima. Boris Tadić i greška sistema*, „Vreme” nr 941, 15.01.2009, s. 20–21.
- Pejčić I., *Zaboravljeni nalazi Koraćeve komisije*, „Danas” 28.09.2011, s. 5.
- Pešić V., *Partijska država kao uzrok korupcije u Srbiji*, „Peščanik” 6.04.2007, <http://www.pescanik.net/content/view/737/97/> (dostup 4.04.2011).

- Petrušić Ž., *Tko je podmićen iz HDZ-ova crnog fonda*, „Jutarnji list” 25.11.2010, <http://www.jutarnji.hr/-sanader-kupio-jednog-koalicijskog-partnera-za-pola-milijuna-kuna-/906567> (dostup 11.04.2011).
- Petrušić Ž., *Fima Medija optuženici*, „Jutarnji list” 3.12.2010, <http://www.jutarnji.hr/izvlicenje-100-milijuna--sanader-16-osumnjiceni-na-listi-koja-ce-i-daljerasti/911059/> (dostup 11.04.2011).
- Petsto stranaka otišlo u istoriju*, „Danas” 21.05.2010, [http://www.danas.rs/danasrs/politika/petsto\\_stranaka\\_otislo\\_u\\_istoriju.56.html?news\\_id=190747](http://www.danas.rs/danasrs/politika/petsto_stranaka_otislo_u_istoriju.56.html?news_id=190747) (dostup 20.06.2011).
- Pismo 12 generala*, [www.vjesnik.hr/html/2000/09/29/Clanak.asp&r=unu&c=6](http://www.vjesnik.hr/html/2000/09/29/Clanak.asp&r=unu&c=6) (dostup 10.01.2011).
- Plišić A., *Do koga vodi istraga Fimi-Medije?*, „Jutarnji list. Magazin” nr 608, 28.08.2010, s. 28–29.
- Po trideset godina za učesće u ubistu Zorana Đinđića*, „Danas” 24.10.2011, [http://www.danas.rs/danasrs/hronika/po\\_30\\_godina\\_za\\_ucesce\\_u\\_ubistvu\\_zorana\\_djindjica.3.html?news\\_id=226594](http://www.danas.rs/danasrs/hronika/po_30_godina_za_ucesce_u_ubistvu_zorana_djindjica.3.html?news_id=226594) (dostup 25.10.2011).
- Priznati greške u reizboru sudija*, „Danas”, 10.11.2010, [http://www.danas.rs/danasrs/drustvo/priznati\\_greske\\_u\\_reizboru\\_sudija.55.html?news\\_id=203410](http://www.danas.rs/danasrs/drustvo/priznati_greske_u_reizboru_sudija.55.html?news_id=203410) (dostup 15.02.2011).
- Radisavljević I., *Srbija može do oktobra da završi reforme*, „Blic” 8.02.2011, <http://www.blic.rs/Vesti/Politika/234284/Srbija-moze-do-oktobra-da-zavrsi-reforme> (dostup 18.04.2011).
- Rasprava o Dinkiću teško pre oktobra*, „Danas”, 20.04.2010, [http://www.danas.rs/danasrs/politika/rasprava\\_o\\_dinkicu\\_tesko\\_pre\\_oktobra.56.html?news\\_id=188512](http://www.danas.rs/danasrs/politika/rasprava_o_dinkicu_tesko_pre_oktobra.56.html?news_id=188512) (dostup 19.02.2011).
- Rešković V., *Birač je danas samo masa, a ne pojedinac – to je opasno. Intervju sa Suzanom Jašić, predsjednicom GONG-a*, „Jutarnji list” 1.12.2007, <http://www.jutarnji.hr/suzana-jasic--birac-je-danas-samo-masa--a-ne-pojedinac--to-je-opasno/234025/> (dostup 6.06.2011).
- Rešković V., *Kontradiktorni iskazi na povjerenstvu za INU*, „Jutarnji list” 14.09.2010, <http://www.jutarnji.hr/damir-polancec--sve-su-znali-sanader---kosor-i-suker--suker--nisam-imaopojma-/886288/> (dostup 12.04.2011).
- Skandali u Skupštini*, „Blic”, 22.05.2002, [http://www.blic.rs/stara\\_arhiva/politika/26800/Skandali-u-Skupstini](http://www.blic.rs/stara_arhiva/politika/26800/Skandali-u-Skupstini) (dostup 15.02.2011).
- Slavica Banić ustavnom tužbom protiv Upravnog suda*, „Nacional” 4.02.2009, <http://www.nacional.hr/clanak/52913/slavica-banic-ustavnom-tuzbom-protiv-upravnog-suda> (dostup 9.05.2011).
- Slučaj Škorpioni*, „Peščanik” 14.09.2008, <http://pescanik.net/content/view/1972/58/#sdfootnote2sym> (dostup 25.07.2011).
- Soldo D., *Prali novac i iz HŽ-a izvukli 3 milijuna eura*, „Jutarnji list” 1.04.2010, <http://www.jutarnji.hr/prali-novac-i-iz-hz-a-izvukli-3-milijuna-eura/681754/> (dostup 12.04.2011).

- Stefanović N. Lj., Nikolić Z. B., *Nesreća na Ibarskoj magistrali: Atentat na Draškovicia*, „Vreme” nr 457, 9.10.1999, s. 4–7.
- Stefanović N. Lj., *Tretman – izvršilac prljavih poslova*, „Vreme” nr 696, 6.05.2004, s. 16–17.
- Stojković J., *Fotelje za nezakonitost*, „Glas javnosti” 28.10.2000, <http://arhiva.glas-javnosti.rs/arhiva/2000/10/29/srpski/I00102803.shtm> (dostup 15.04.2011).
- Sve Sanaderove afere – od Kutle do Podravke*, „Slobodna Dalmacija” 9.12.2009, <http://www.slobodnadalmacija.hr/Hrvatska/tabid/66/articleType/ArticleView/articleId/82712/Default.aspx> (dostup 11.04.2011).
- Šeni N. S., *Rekonstrukcija Vlade*, „Jutarnji list” 27.12.2010, <http://www.jutarnji.hr/jadranka-kosor-sazvala-konferenciju-za-novinare-u-12-45h--tema-rekonstrukcija-vlade-/913872/> (dostup 12.04.2011).
- Šeni N. S., *Izmjene zakona ponovo posvadale HDZ i SDP*, „Jutarnji list” 27.03.2011, <http://www.jutarnji.hr/izbori--izmjene-zakona-ponovno-posvadale-hdz-i-sdp/934560> (dostup 6.06.2011).
- Škare-Ožbolt V., *Dnevnik moje smjene*, „Globus” nr 793, 17.02.2006, s. 15–21.
- Tadić, Dinkić i Dačić: *Ove sedmice o rekonstrukciji vlade*, „Danas” 16.11.2010, [http://www.danas.rs/danasrs/politika/tadic\\_dinkic\\_i\\_dacic\\_ove\\_sedmice\\_o\\_rekonstrukciji\\_vlade\\_.56.html?news\\_id=203745](http://www.danas.rs/danasrs/politika/tadic_dinkic_i_dacic_ove_sedmice_o_rekonstrukciji_vlade_.56.html?news_id=203745) (dostup 5.04.2011).
- Tagirov T., *Borba između prava i politike*, „Vreme” nr 1007, 22.04.2010.
- Tagirov T., *Reforma iza zatvorenih vrata*, „Vreme” nr 990, 24.12.2009, s. 10–13.
- Tagirov T., *Ustavni sud Srbije. Između prava i politike*, „Vreme” nr 1007, 22.04.2010, s. 19.
- Tagirov T., *Odgovor s naše planete*, „Vreme” nr 1012, 27.05.2010, s. 8–10.
- Toma I., *Plan za EU. Poglavlje 23: 9 problema koje Hrvatska mora riješiti u 35 dana!*, „Večernji list” 7.03.2011, <http://www.vecernji.hr/vijesti/poglavlje-23-devet-problema-koje-hrvatska-mora-rijesiti-35-dana-clanak-261254> (dostup 9.05.2011).
- Tomić N., *Zloupotrebe u sprezi vlasti, stranaka i pojedinih nevladinih organizacija. Omladina DS. po naredbi formira NVO*, „Danas” 15.07.2011, [http://www.danas.rs/danasrs/politika/omladina\\_ds\\_u\\_vojvodini\\_po\\_naredbi\\_formira\\_nvo.56.html?news\\_id=219615](http://www.danas.rs/danasrs/politika/omladina_ds_u_vojvodini_po_naredbi_formira_nvo.56.html?news_id=219615) (dostup 15.07.2011).
- Tomić O. S., *Specijalni dodatak Nina. Protesti iz dana u dan*, „NIN” nr 2399, 20.12.1996; <http://www.nin.co.rs/arhiva/2399/1.html> (dostup 10.07.2011).
- Trag novca i korupcije u fondu*, „Jutarnji list”, 19.06.2007, <http://arhiva.net.hr/vijesti/page/2007/06/19/0655006.html> (dostup 25.02.2011).
- Valtner L., *Svaka politička partija ima svoje NVO*, „Danas” 13.07.2011, [http://www.danas.rs/danasrs/politika/svaka\\_politicka\\_partija\\_ima\\_svoje\\_nvo.56.html?news\\_id=219399](http://www.danas.rs/danasrs/politika/svaka_politicka_partija_ima_svoje_nvo.56.html?news_id=219399) (dostup 13.07.2011).
- Vasić M., *Oružana pobuna. Patriotske igre Crvenih beretki*, „Vreme”, b.r., 567, 15.11.2001, s. 14–20.
- Vasić M., *Borbeni put i slavno vojevanje Crvenih beretki*, „Vreme”, b.r., 567, 15.11.2001, s. 18–19.



- Vasić M., *Opasne veze*, „Vreme” nr 696, 6.05.2004, s. 10–15.
- Vasić M., *Dvadeset godina od devetog marta. Kako je stvarno bilo i urbane legende*, „Vreme” nr 1053, 10.03.2011, s. 14–18.
- Vasić M., *Kako je pao Ratko Mladić*, „Vreme” nr 1065, 31.05.2011, s. 10–17.
- Vasić M., *Nastavak velikog cenkanja. Ponovljeno suđenje Simoviću i Kaliniću*, „Vreme”, b.r., 1080, 15.09.2011, s. 16–17.
- Vasić M., *Jedan iskaz i pet hapšenja. Politička pozadina atentata na Đinđića*, „Vreme”, b.r., 1081, 22.09.2011, s. 16–17.
- Vlada će imati velikih problema s aferom Liburnija. Intervju sa predsjednikom S. Mešićem, „Nacional” nr 511, 29.08.2005, <http://www.nacional.hr/clanak/20140/vlada-ce-imati-velikih-problema-s-aferom-liburnija> (dostup 11.04.2011).
- Vlada je otvorena za sve opcije oko hotela Maestral, „Nacional” nr 562, 21.08.2006, <http://www.nacional.hr/clanak/27198/vlada-je-otvorena-za-sve-opcije-oko-hotela-maestral> (dostup 11.04.2011).
- Vučetić S., *Opozicija u predizbornoj kampanji*, „Blic”, 23.04.2010, <http://www.blic.rs/Vesti/Tema-Dana/186325/Opozicija-u-predizbornoj-kampanji> (dostup 17.02.2011).
- Vurušić V., *Logičan mandatar Vlade je Sanader*, „Jutarnji list” 27.11.2007, [www.jutarnji.hr/izbori/vijesti/detalji\\_vijesti/art.-2007,11,27,,99639.jl](http://www.jutarnji.hr/izbori/vijesti/detalji_vijesti/art.-2007,11,27,,99639.jl) (dostup 30.11.2007).
- Vurušić V., *Mesićevo desetljeće. Branio partizane, odrekao se generala, napadao Crkvu, a Hrvati su ga ipak voljeli*, „Jutarnji list” 13.02.2010, <http://www.jutarnji.hr/stjepan-mesic--branio-partizane--odrekao-se-general-a--napadao-crkvu--a-hrvati-su-ga-ipak-voljeli/557594> (dostup 12.03.2011).
- Zarić M., *Đinđić nije ubijen zbog Haga. Presuda za ubistvo premijera – sudsko veće o motivu ubistva predsjednika vlade*, „Glas Javnosti” 20.11.2007, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/glas-javnosti-20-11-2007/dindjic-nije-ubijen-zbog-haga> (dostup 20.10.2011).
- Žabec K., *Rat Pantovčaka i Banskih dvora*, „Jutarnji list” 17.04.2010, <http://www.jutarnji.hr/ivo-josipovic--ako-se-pokaze-da-nisam-prekrsio-ustav--kosorica-treba-podnijeti-ostavku-/724818/> (dostup 13.03.2011).

## ŹRÓDŁA INTERNETOWE

- About the Stability Pact*, <http://www.stabilitypact.org/about/default.asp> (dostup 29.03.2011).
- Afere u Hrvatskoj*, <http://afere.pollitika.com/> (dostup 11.04.2011).
- Agh A., *Democratic Institution Building in East Central Europe and the Balkans*, <http://www.uncg.edu/psc/pdc/agh.pdf> (dostup 25.03.2011).
- Antonić S., *Politički sistem i elite u Srbiji*, [www.nspm.rs/starisajt](http://www.nspm.rs/starisajt) (dostup 13.03.2011).
- Antonić S., *Politički sistem i elite u Srbiji pre i posle 5. oktobra*, [www.nspm.rs/starisajt/Debate/debtekstslistsistemielite/html](http://www.nspm.rs/starisajt/Debate/debtekstslistsistemielite/html) (22.03.2009).
- Baćić A., *Ustavno uređenje u Republici Hrvatskoj (1990.–2002.)*, [www.cedet.org.yu/disc\\_doc/Arsen%20Bacic%20-%20ustavno%uredeje%20Hrvatske.doc](http://www.cedet.org.yu/disc_doc/Arsen%20Bacic%20-%20ustavno%uredeje%20Hrvatske.doc) (15.07.2009).

- Bertelsmann Transformation Index*, <http://www.bertelsmann-transformation-index.de/en/bti/> (dostup 14.12.2010).
- Čular G., *Na rubu znanosti*, [www.izbori.hrt.hr/content/view/960/85](http://www.izbori.hrt.hr/content/view/960/85) (dostup 1.11.2007).
- Daskalović Z., *Mediji u tranziciji: jednaka početna pozicija?*, [www.aimpress.ch/dyn/dos/archive/data/2004/40430-doss-01-02.html](http://www.aimpress.ch/dyn/dos/archive/data/2004/40430-doss-01-02.html) (dostup 17.04.2011).
- Didanović V., *Sudije na stubu srama*, <http://www.aimpress.ch/dyn/pubs/archive/data/200111/11112-003-pubs-beo.htm> (dostup 17.04.2011).
- Đilas M., *Šminkanje Ustava RH*, [www.aimpress.ch/dyn/pubs/archive/data/200010/01010-002-pubs-zag.htm](http://www.aimpress.ch/dyn/pubs/archive/data/200010/01010-002-pubs-zag.htm) (dostup 12.03.2011).
- Dijndjić kritikovao rad sudstva i policije, 13.06.2002, [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2002&mm=06&dd=13&nav\\_category=1&nav\\_id=59905](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2002&mm=06&dd=13&nav_category=1&nav_id=59905) (dostup 7.07.2009).
- Evropska unija i Hrvatska- bilateralni odnosi*, [www.europa.eu.int./comm/external\\_relations/index.htm](http://www.europa.eu.int./comm/external_relations/index.htm) (dostup 16.04.2011).
- Freedom House*, <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=439> (dostup 14.12.2010).
- Financijska revizija stranačkih sustava*, <http://www.izbori.hr/izbori/ip.nsf/WPDS/69212D0F8E648051C125745700339BD7?open&1> (dostup 6.06.2011).
- I na ovim izborima su glasali mrtvi*, <http://www.index.hr/vijesti/clanak/i-na-ovim-izborima-glasali-mrtvi/367907.aspx> (dostup 6.06.2011).
- Gallagher M., *Election Indices*, [http://www.tcd.ie/Political\\_Science/staff/michael\\_gallagher/ElSystems/Docts/ElectionIndices.pdf](http://www.tcd.ie/Political_Science/staff/michael_gallagher/ElSystems/Docts/ElectionIndices.pdf) (dostup 1.12.2011).
- Ivanović D., *Vlast, opozicija i parlamentarizam u Srbiji na kraju XX veka*, [www.yurope.com/zines/republika/arhiva/2000/bolest/6.html](http://www.yurope.com/zines/republika/arhiva/2000/bolest/6.html) (dostup 12.02.2011).
- Ivanović D., *Bolest vladanja*, Republika 2000, [www.yurope.com/zines/republika/arhiva/bolest/2.html](http://www.yurope.com/zines/republika/arhiva/bolest/2.html) (dostup 12.02.2011).
- Jelinčić J. (red.), *Evropeizacija Srbije. Monitoring procesa evropeizacije društvenog, ekonomskog, političkog i pravnog prostora Srbije*, Beograd 2006, <http://www.scribd.com/doc/33840367/Evropeizacija-Srbije> (dostup 10.02.2011).
- Lovrić J., *Natezanje oko ustavnih ovlasti*, [www.aimpress.ch/dyn/pubs/archive/data/200010/01023-004-pubs-zag.htm](http://www.aimpress.ch/dyn/pubs/archive/data/200010/01023-004-pubs-zag.htm) (15.06.2009).
- Lovrić J., *Tri izborna scenarija. Ako na izborima rezultati HDZ-a i SDP-a budu izjednačeni, Hrvatsku čeka ili veliki kaos ili velika koalicija*, [www.globus.com.hr/tri-izborna-scenarija\\_lovric\\_112007.html](http://www.globus.com.hr/tri-izborna-scenarija_lovric_112007.html) (dostup 20.11.2007).
- Mainwaring S., Torcal M., *Party System Institutionalization and Party System Theory After the Third Wave of Democratization*, <http://nd.edu/~kellogg/publications/workingpapers/WPS/319.pdf> (dostup 15.06.2011).
- Martinov Z., *U podnožju demokratskih propileja*, Beograd 2000, [www.yurope.com/zines/republika/arhiva/2000/propileji/1.html](http://www.yurope.com/zines/republika/arhiva/2000/propileji/1.html) (dostup 19.11.2011).
- Mikucka-Wójtowicz D., *Wojwodińska telenowela*, [http://www.polis.edu.pl/index.php?option=com\\_content&view=article&id=89:wojwodiska-telenowela&catid=44:tuga-za-jug-&Itemid=66](http://www.polis.edu.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=89:wojwodiska-telenowela&catid=44:tuga-za-jug-&Itemid=66) (dostup 15.02.2011).

- Mikucka-Wójtowicz D., *Wojwodińskiej telenoweli cd.*, [http://www.polis.edu.pl/index.php?option=com\\_content&view=article&id=93:wojwodiskiej-telenoweli-cd&catid=44:tuga-za-jug-&Itemid=66](http://www.polis.edu.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=93:wojwodiskiej-telenoweli-cd&catid=44:tuga-za-jug-&Itemid=66) (dostęp 15.02.2011).
- Miljuš D., *Novac ispod stola donosi pobjedu*, <http://www.jutarnji.hr/ekskluzivno-ivo-kaze--novac-ispod-stola-donosi-pobjedu--kosor-suti---/926243/> (dostęp 6.06.2011).
- Nezakonito izabrana Slavica Banić mora van Ustavnog suda*, <http://www.tportal.hr/vijesti/hrvatska/8154/Slavica-Banic-mora-van-iz-Ustavnog-suda.html> (dostęp 9.05.2011).
- Nove reakcije na presudu*, 24.05.2007, [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2007&mm=05&dd=24&nav\\_category=120&nav\\_id=248174](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2007&mm=05&dd=24&nav_category=120&nav_id=248174) (dostęp 18.04.2011).
- O Europskoj uniji – Proces stabilizacije i pridruživanja*, [www.mvp.hr/MVP.asp?pc-pid=869](http://www.mvp.hr/MVP.asp?pc-pid=869) (dostęp 6.04.2011).
- Oštre polemike o ostavkama G17 Plus*, [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2006&mm=10&dd=09&nav\\_category=11&nav\\_id=214669](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2006&mm=10&dd=09&nav_category=11&nav_id=214669) (dostęp 4.04.2011).
- Pavković M., *Jučer i danas. Pismo 12. generala*, [http://www.hkv.hr/index.php?option=com\\_content&id=917](http://www.hkv.hr/index.php?option=com_content&id=917) (dostęp 10.01.2011).
- Pomoć iz programa CARDS*, [www.delhrv.cec.eu.int/hr/item1/topic0.htm](http://www.delhrv.cec.eu.int/hr/item1/topic0.htm) (dostęp 7.07.2009).
- Posljednji čin farse nazvane „ostavka Sanadera”*, <http://dnevnik.hr/vijesti/hrvatska/ovo-je-posljednji-cin-farse-nazvane-ostavka-sanadera.html> (dostęp 28.02.2011).
- Preživjela vlada Jadranske Kosor*, <http://srb.time.mk/read/fd704eac4b/3726c1619c/index.html> (dostęp 25.02.2011).
- Puhle H. J., *Democratic Consolidation and „Defective Democracies”*, Working Papers Online Series, [www.uam.es/centros/derecho/cpolitica/papers.html](http://www.uam.es/centros/derecho/cpolitica/papers.html) (dostęp 10.12.2010).
- Slavica Banić ipak ostaje sutkinja Ustavnog suda*, <http://dnevnik.hr/vijesti/hrvatska/slavica-banic-ipak-sutkinja-ustavnog-suda.html> (dostęp 9.05.2011).
- Sokołowska P., *RFN – Unia Europejska i Pakt Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej*, [http://www.fpw.wroclaw.pl/pliki/P.%20Sokolowska%20RFN%20i%20UE%20a%20Pakt%20Stabilnosci%20dla%20Europy%20Polduniowo\\_Wschodniej.pdf](http://www.fpw.wroclaw.pl/pliki/P.%20Sokolowska%20RFN%20i%20UE%20a%20Pakt%20Stabilnosci%20dla%20Europy%20Polduniowo_Wschodniej.pdf) (dostęp 29.03.2011).
- Staletović L., *Velika Vlada sa malom snagom*, 12.07.2010, <http://akter.co.rs/component/content/article/2736-velika-vlada-sa-malom-snagom.html> (dostęp 5.04.2011).
- Sudija uhapšen uoči isplate 450.000 evra*, 16.09.2005, <http://arhiva.glas-javnosti.rs/arhiva/2005/09/16/srpski/H05091501.shtml> (dostęp 18.04.2011).
- Sve HAC-ove afere*, <http://www.business.hr/hr/Naslovnica/Hrvatska/GALERIJA-Sve-HAC-ove-afere> (dostęp 12.04.2011).
- Top lista bisera predsjedničke kampanije 2008.*, <http://www.srpskadijaspora.info/vest.asp?id=9561> (dostęp 21.03.2008).
- Tsebelis G., *Coalition theory: a veto players approach*, Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Hyatt Regency Chicago

- and the Sheraton Chicago Hotel and Towers, Chicago, Ill., Aug 30, 2007, <http://sitemaker.umich.edu/tsebelis/files/coalitionformation.pdf>. (dostęp 5.04.2011).
- Zelac A, *Reforma pravosuđa i njena ograničenja. Slučaj imenovanja predsjednika sudova u Republici Hrvatskoj i njena ograničenja*, [www.alanuzelac.from.hr/Pdf/Radovi/granice\\_reforme.pdf](http://www.alanuzelac.from.hr/Pdf/Radovi/granice_reforme.pdf) (dostęp 15.07.2009).
- Veljak L., *Ulloga civilnog društva u demokratizaciji Hrvatske*, [www.zamirzine.net/IMG/doc/veljak.doc](http://www.zamirzine.net/IMG/doc/veljak.doc) (dostęp 5.07.2011).
- Vlade Republike Srbije od 1990. do danas*, <http://www.srbija.gov.rs/vlada/istorijat.php?pf=1&id=24880&url=%2Fvlada%2Fistorijat.php%3Fpf%3D1%26id%3D24880> (dostęp 29.03.2011).
- Vladislavjević N., *Sistemi sa neposredno izabranim predsednikom, naslede starog režima i novi ustav*, Beograd 2003, [www.eprints.lse.ac.uk](http://www.eprints.lse.ac.uk) (dostęp 1.09.2009).
- Zašto Josipović nije osudio Miloševića*, <http://danas.net.hr/hrvatska/page/2010/04/16/0502006.html> (dostęp 13.03.2011).
- Žužul preko supruge primio 500 tisuća kuna mita*, <http://www.index.hr/vijesti/clanak.aspx?id=231549> (dostęp 11.04.2011).

## ŹRÓDŁA AUDIOWIZUALNE

- Atentat – naša privatna stvar*, <http://pescanik.net/video/> (dostęp 18.10.2011).
- Latinica. Sanader model jedne vladavine*, 2.11.2010, <http://www.youtube.com/watch?v=1FSx8ZD0Rlc&feature=related> (dostęp 4.04.2011).
- Sanader uhićen*, <http://www.youtube.com/watch?v=38zJP-BMBQY> (dostęp 11.04.2011).
- Jedinica*, reż. F. Švarm, Beograd 2006, <http://www.youtube.com/watch?v=7M5w-01MEjEA> (dostęp 26.07.2011).
- Srpska pravoslavna crkva i raspad Jugoslavije*, [http://www.helsinki.org.rs/serbian/multimedia\\_t01.html](http://www.helsinki.org.rs/serbian/multimedia_t01.html) (dostęp 26.07.2011).

## STRONY INTERNETOWE

- Drżavno izborno povjerenstvo (Państwowa Komisja Wyborcza – Chorwacja), [www.izbori.hr](http://www.izbori.hr)
- Republička izborna komisija (Republikańska Komisja Wyborcza – Serbia), [www.rik.parlament.gov.rs](http://www.rik.parlament.gov.rs)
- Hrvatski sabor (strona chorwackiego parlamentu), [www.sabor.hr](http://www.sabor.hr)
- Narodna skupština Republike Srbije (strona serbskiego parlamentu), [www.parlament.rs](http://www.parlament.rs)
- Vlada Republike Hrvatske (oficjalna strona rżądu Republiki Chorwacji), [www.vlada.hr](http://www.vlada.hr)
- Vlada Republike Srbije (oficjalna strona rżądu Republiki Serbii), [www.Srbija.gov.rs](http://www.Srbija.gov.rs)



## WYKAZ SKRÓTÓW

AVNOJ (Antifašističko vijeće narodnog oslobodjenja Jugoslavije)	Antyfaszystowska Rada Wyzwolenia Narodowego Jugosławii
ASH (Akcija socijaldemokrata Hrvatske)	Akcja Socjaldemokratów Chorwacji
BIA (Bezbednosno-informativna agencija)	Agencja Bezpieczeństwa i Wywiadu (RS)
CANVAS (Center for Applied NonViolent Action and Strategies)	Centrum Działań Praktycznych i Strategii Non Violence
CARDS (Community Assistance for Reconstruction Development and Stabilization)	Program Pomocy Technicznej i Finansowej dla państw Bałkanów Zachodnich
CEFTA (Central European Free Trade Agreement)	Środkowoeuropejska Umowa o Wolnym Handlu
CeSID (Centar za slobodne izbore i demokratiju)	Centrum Wolnych Wyborów i Demokracji
CIVICUS (World Alliance for Citizen Participation)	Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego
CK SKH (Centralni komitet Saveza komunista Hrvatske)	Komitet Centralny Związku Komunistów Chorwacji
CK SKS (Centralni komitet Saveza komunista Srbije)	Komitet Centralny Związku Komunistów Serbii
DA (Dalmatinska akcija)	Akcja Dalmatyńska (RH)
DA (Demokratska alternativa)	Demokratyczna Alternatywa (RS)
DC (Demokratski centar)	Demokratyczne Centrum (RH, RS)
DKPB (Demokratska koalicija Preševo – Bujanovac)	Demokratyczna Koalicja Preševo – Bujanovac
DOS (Demokratska opozicija Srbije)	Demokratyczna Opozycja Serbii
DEPOS (Demokratski pokret Srbije)	Demokratyczny Ruch Serbii
DIP (Državno izborno povjerenstvo)	Państwowa Komisja Wyborcza (RH)
DPA (Demokratska partija Albanaca)	Demokratyczna Partia Albańczyków
DRSM (Demokratska reformska stranka Muslimana)	Demokratyczno-Reformatorska Partia Muzułmanów
DS (Demokratska stranka)	Partia Demokratyczna
DSHV (Demokratski savez Hrvata u Vojvodini)	Demokratyczny Związek Chorwatów z Wojwodiny
DSS (Demokratska stranka Srbije)	Demokratyczna Partia Serbii
DSVM (Demokratska stranka vojvodanskih Mađara)	Demokratyczna Partia Wojwodińskich Węgrów

DZVM (Demokratska zajednica vojvodanskih Mađara)	Demokratyczna Wspólnota Wojwodińskich Węgrów
EPP (European People's Party)	Europejska Partia Ludowa
GS (Građanski savez), później GSS (Građanski savez Srbije)	Związek Obywatelski, Obywatelski Związek Serbii
HAC (Hrvatske autoceste)	Chorwacka Agencja ds. Autostrad
HAZU (Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti)	Chorwacka Akademia Nauk i Sztuk
HB (Hrvatski blok)	Chorwacki Blok
HDS (Hrvatska demokratska stranka)	Chorwacka Partia Demokratyczna
HDSBB (Hrvatski demokratski savez Slavonije i Baranje)	Chorwacki Demokratyczny Związek Slawonii i Baranii
HDZ (Hrvatska demokratska zajednica)	Chorwacka Wspólnota Demokratyczna
HEP (Hrvatska elektroprivreda)	Chorwackie Przedsiębiorstwo Energetyczne
HFP (Hrvatski fond za privatizaciju)	Chorwacki Fundusz Prywatyzacyjny
HGAA (Hypo Group Alpe Adria)	austriacka grupa bankowa
HKDS (Hrvatsko kršćansko demokratska stranka)	Chorwacka Partia Chrześcijańsko-Demokratyczna
HKDU (Hrvatska kršćanska demokratska unija)	Chorwacka Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna
HND (Hrvatski nezavisni demokrati)	Chorwaccy Niezależni Demokraci
HNS (Hrvatska narodna stranka – liberalni demokrati)	Chorwacka Partia Ludowa – Liberalni Demokraci
HSLŠ (Hrvatska socijalno-liberalna stranka)	Chorwacka Partia Socjalliberalna
HSP (Hrvatska stranka prava)	Chorwacka Partia Prawa
HSS (Hrvatska seljačka stranka)	Chorwacka Partia Chłopska
HSU (Hrvatska stranka umirovljenika)	Chorwacka Partia Emerytów
ICTY (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia)	Międzynarodowy Trybunał Karny dla byłej Jugosławii
IDS (Istarski demokratski sabor)	Demokratyczny Kongres Istrii
INA, d.d. (Industrija nafte-dioničko društvo)	Przedsiębiorstwo Przetwórstwa Ropy Naftowej SA
IRI (The International Republican Institute)	Międzynarodowy Instytut Republikański
JNA (Jugoslovenska narodna armija)	Jugosłowiańska Armia Ludowa
JS (Jedinstvena Srbija)	Jednolita Serbia
JSO (Jedinica za specijalne operacije)	Jednostka ds. Operacji Specjalnych
JUL (Jugoslavenska udružena ljevica)	Jugosłowiańska Zjednoczona Lewica
KDR (Koalicija DS i Reformske demokratske stranke Vojvodine)	Koalicja Partii Demokratycznej i Reformistyczno-Demokratycznej Partii Wojwodiny
KNS (Koalicija narodnog sporazuma)	Koalicja Zgody Narodowej
KPzDD-DPA (Koalicija Partije za demokratsko delovanje i Demokratske partije Albanaca)	Koalicja Partii Działalności Demokratycznej oraz Demokratycznej Partii Albańczyków
LDP (Liberalno-demokratska partija)	Partia Liberalno-Demokratyczna



LIBRA (Stranka liberalnih demokrata)	LIBRA – Partia Liberalnych Demokratów
LS (Liberalna stranka)	Partia Liberalna
LS (Lista za Sandžak)	Lista dla Sandżaku
LS (Liga za Šumadiju)	Liga dla Szumadii
LS-SU (Lista za Sandžak – dr Sulejman Ugljanin)	Lista dla Sandżaku – dr Sulejman Ugljanin
LSV (Liga socijaldemokrata Vojvodine)	Liga Socjaldemokratów Wojwodiny
ND (Nova demokratija)	Nowa Demokracja
NDH (Nezavisna država Hrvatska)	Niezależne Państwo Chorwackie
NS (Nova Srbija)	Nowa Serbia
NSS (Narodna seljačka stranka)	Narodowa Partia Chłopska
PDD (Partija za demokratsko delovanje)	Partia Demokratycznej Działalności
PGS (Primorsko-goranski savez)	Związek Gór i Przemyśla
PSS (Pokret snaga Srbije)	Ruch Sił Serbii
PV (Predsjedničko vijeće)	Rada Prezydencka
PUPS (Partija ujedinjenih penzionera Srbije)	Partia Zjednoczonych Emerytów Serbii
RiDS (Riječki demokratski savez)	Demokratyczny Związek Rijeki
RIK (Republička izborna komisija)	Republikańska Komisja W wyborcza (RS)
SAA (Stabilization and Association Agreement)	Porozumienie o Stabilizacji i Stowarzyszeniu
SANU (Srpska akademija nauka i umetnosti)	Serbska Akademia Nauk i Sztuk
SBHS (Slavonsko-baranjska hrvatska stranka)	Chorwacka Partia Sławonii i Baranii
SDA (Stranka demokratske akcije)	Partia Akcji Demokratycznej
SDH (Socijaldemokratska stranka Hrvatske)	Socjaldemokratyczna Partia Chorwacji
SDP (Socijaldemokratska partija Hrvatske)	Socjaldemokratyczna Partia Chorwacji
SDP (Sandžacka demokratska partija)	Demokratyczna Partia Sandżaku
SDP (Socijaldemokratska partija)	Partia Socjaldemokratyczna (RS)
SDS (Srpska demokratska stranka)	Serbska Partia Demokratyczna
SDPO (Srpski demokratski pokret obnove)	Serbski Demokratyczny Ruch Odnowy
SDSS (Samostalna demokratska srpska stranka)	Serbska Niezależna Partia Demokratyczna
SDU (Socijaldemokratska unija)	Unia Socjaldemokratyczna
SFRJ (Socijalistička federativna republika Jugoslavije)	Socjalistyczna Federacyjna Republika Jugosławii
SJ (Stranka Jugoslavena)	Partia Jugosłowian
SKH (Savez komunista Hrvatske)	Związek Komunistów Chorwacji
SKH-SDP (Savez komunista Hrvatske-Stranka demokratskih promjena)	Związek Komunistów Chorwacji-Partia Demokratycznych Przemian
SKJ (Savez komunista Jugoslavije)	Związek Komunistów Jugosławii
SKS (Savez komunista Srbije)	Związek Komunistów Serbii
SNO (Srpska narodna obnova)	Serbska Odnowa Narodowa
SNS (Srpska narodna stranka)	Serbska Partia Narodowa
SNS (Srpska napredna stranka)	Serbska Partia Postępowa
SNS (Socijalistička narodna stranka)	Socjalistyczna Partia Narodowa

SPO (Srpski pokret obnove)	Serbski Ruch Odnowy
SPS (Socjalistička partija Srbije)	Socjalistyczna Partia Serbii
SRJ (Savezna Reublika Jugoslavija)	Federalna Republika Jugosławii
SRS (Srpska radikalna stranka)	Serbska Partia Radykalna
SRSJ (Savez reformskih snaga Jugoslavije/ Vojvodina)	Związek Sił Demokratycznych Jugosławii/ oddział wojwodiński
SSH (Socijalistička stranka Hrvatske)	Socjalistyczna Partia Chorwacji
SSJ (Stranka srpskog jedinstva)	Partia Jedności Serbskiej
SSP (Srpski slobodarski pokret)	Serbski Ruch Wyzwoleńczy
SSRNS (Socijalistički savez radnog naroda Srbije)	Socjalistyczny Związek Ludu Pracującego Serbii
SSS (Stranka saveza seljaka Srbije)	Partia Związku Chłopów Serbii; później przemianowana na Srpska seljačka stranka – Serbska Partia Chłopska
SVM (Savez vojvođanskih Mađara)	Związek Wojwodińskich Węgrów
UJDI (Udruženje za jugoslavensku demokratsku inicijativu)	Stowarzyszenie Jugosłowiańskiej Demokratycznej Inicjatywy
USKOK (Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta)	Urząd ds. Walki z Korupcją i Przestępczością Zorganizowaną
VONS (Vijeće obrane i nacionalne sigurnosti)	Rada Obrony i Bezpieczeństwa Narodowego
ZES (Za evropsku Srbiju)	Za Europejską Serbię

## INDEKS

### A

Adams Jeb E. 178  
Ademi Rahim 248, 497  
Adlešić Dziurdzia 134, 260, 466  
Adlešić Staško 260  
Agh Atilla 100, 221, 323, 359, 411  
Agošton Andraš 417  
Ahtisaari Martti 87, 88, 214, 494  
Amfilohije, biskup 483, 495  
Andželković Zoran 99  
Antoljak-Deren Štefica 106  
Antonić Slobodan 20, 67–70, 77, 96, 97, 99,  
120, 148, 181, 210, 212, 213, 223, 279,  
335, 339, 480, 481, 488, 508  
Antoszewski Andrzej 20, 323, 330, 404  
Antunović Željka 134  
Apić Biserka 283  
Aralica Ivan 169  
Arnerić Neda 118  
Ash Timothy Garton 54  
Ashton Catherine 537  
Avramović Dragoslav 211

### B

Babić Marko 307, 308  
Bačić Ivo 130, 199  
Badinter Robert 11, 191, 326  
Bagarić Ivan 133  
Bajić Mladen 269  
Bajok Igor 524, 525  
Banac Ivo 245  
Bandić Milan 199, 200  
Banić Slavica 307  
Barišić Martin 498  
Barišić Mladen 260–262, 395

Batić Vladan 296, 298, 299  
Baučić Ivo 103  
Bebić Luka 266, 468  
Bekić Darko 79  
Belje Ante 465  
Berlusconi Silvio 122  
Beus Richembergh Goran 524  
Beyme Klaus von 16, 18, 19, 25, 26, 39, 40,  
51, 55, 72, 73, 123, 231, 403, 406–408, 475  
Bežovan Gojko 512–514, 522, 523, 529  
Biskupić Božo 270  
Blewitt Graham 495  
Blondel Jean 142, 420, 421, 461  
Bobetko Janko 248  
Bozanić Josip 486, 498  
Božović Radoman 209, 210  
Bracanović Milorad 490  
Bracher Karl Dietrich 141  
Branković Srbobran 329  
Brolich Stjepan 366  
Brzović Tomislav 167  
Budiša Dražen 190, 191, 196, 245, 249, 250,  
366, 446, 469  
Bujwid-Kurek Ewa 21, 23, 424  
Bulatović Pavle 234, 493, 494  
Bulatović Rade 284, 482  
Bunce Valerie J. 30  
Burić Dinko 261  
Burton Michael 19, 501  
Butković Davor 170, 263, 397

### C

Carbone Giovanni 36, 44  
Carothers Thomas 19, 29, 38, 48–50, 56, 60,  
67, 178, 531  
Carter Jimmy 57

- Chalaby Jean K. 66  
 Chavez Hugo 148, 405  
 Chehabi Houchang E. 39  
 Chruszczow Nikita 62  
 Cigelj Jadranka 524, 525  
 Crnić Ivica 288  
 Crnić Jadranko 89, 286, 290, 351  
 Cvetković Mirko 188, 241, 242, 273, 471  
 Cvijović Milorad 235  
 Czernomyrdin Wiktor 214
- Ć
- Ćuruvija Slavko 284, 481
- Č
- Čaćić Radimir 133  
 Čakar Dario N. 132, 468  
 Čanak Nenad 376  
 Čavoski Kosta 423  
 Čehok Ivan 466  
 Čolović Ivan 13, 84, 169, 508  
 Čović Nebojša 222, 424  
 Čović Željko 258  
 Čubela Ferenc 417  
 Čular Goran 21, 67, 397, 443
- D
- Dabčević-Kučar Savka 433, 435  
 Dačić Ivica 241, 533  
 Dahl Robert 16, 17, 19, 35–38, 70, 503  
 Dahrendorf Ralf 19, 54, 57, 502  
 Dąbrowska-Partyka Maria 22  
 Diamond Larry 19, 32–35, 37–42, 44, 46, 47, 58, 63, 68–70, 170, 275, 315, 391, 410, 454, 501, 502, 521, 526  
 Diamandouros P. Nikiforos 34  
 Dimitrijević Nenad 479  
 Dinkić Mladzian 124, 188, 240, 241, 517  
 Dodik Milorad 190  
 Doorenspleet Renske 55, 56  
 Drakulić Slavenka 515, 528  
 Dragišić Zoran 477, 492  
 Drašković Vuk 114, 153, 154, 159, 177, 208, 212, 231, 284, 323, 324, 333, 339, 340, 374, 376, 380, 420, 423, 424, 427, 430, 449, 457, 481, 488, 492, 507, 508
- Dulić Oliver 186  
 Duverger Maurice 19, 139, 140, 201, 390, 420–422, 451  
 Dyras Magdalena 22  
 Dziapić Ante 255  
 Dzindzić Ružica 300  
 Dzindzić Zoran 64, 85, 87, 113, 114, 147, 154, 158, 159, 171, 174–176, 179, 181, 186, 188, 212, 223, 224–230, 232–234, 272, 295, 298, 299, 375, 382, 423, 426, 451, 453, 480, 481, 487–492, 499, 518, 536  
 Dzioković Dragiša 114  
 Dziordziewić Mirosław 146  
 Dziordziewić Vlastimir 238  
 Dziukanović Dragan 21  
 Dziukić-Dejanović Slavica 125  
 Džudžević Esad 115
- E
- Ejdus Filip 494  
 Elster Jon 19, 30, 33, 74, 75, 83, 85
- F
- Felczak Waclaw 21, 458  
 Filipović Nikola 79, 89  
 Fischer Joschka 224  
 Fujimori Alberto 405  
 Fukuyama Francis 59
- G
- Gajević Gorica 97  
 Gallagher Michael 324, 448, 460  
 Gaulle Charles de 139, 493  
 Gavrilović Momir 228  
 Gil Dorota 22, 483, 484  
 Giza Antoni 21  
 Goati Vladimir 13, 20, 23, 67, 68, 99, 142, 153, 156, 157, 213, 223, 319–321, 334, 343, 373, 415, 418, 420, 421, 426, 447, 451, 456, 470, 477, 505, 509, 519  
 Gojković Maja 453

- Goldstein Ivo 21, 168, 170, 254, 477, 486, 512  
 Goldstein Slavko 256  
 Golubović Zagorka 20, 70, 500, 530  
 Gorbaczow Michaił 57  
 González Felipe 98, 150  
 Gordy Eric 296, 509  
 Gotovac Vlado 167, 434, 446, 469  
 Gotovina Ante 134, 248, 255, 256, 469, 472, 480, 497, 537  
 Granić Goran 249, 466  
 Granić Mate 190, 191, 255, 388, 464  
 Grdešić Marko 126  
 Gregurić Franjo 162, 169, 218–220  
 Grubiša Damir 259, 526  
 Grzybowski Marian 22, 23, 163  
 Gunther Richard 19, 34, 501
- H**
- Häberle Peter 286  
 Habermas Jürgen 224  
 Hadžić Goran 227, 494, 532, 537  
 Hadžić Miroslav 477  
 Haider Jörg 269  
 Hanby Victor J. 324  
 Hebrang Andrija 255, 257  
 Herbut Ryszard 20, 323, 330, 404, 405, 419  
 Heywood Andrew 19, 275  
 Higley John 19, 501  
 Hlad Dragutin 66, 254  
 Horvatinović Ružica 288  
 Holy Mirela 131  
 Hrebeljanović Lazar, książę 458  
 Hudelist Darko 160, 346, 433, 435  
 Huntington Samuel 13, 19, 27, 32, 35, 38–40, 51, 54, 55, 57, 63, 67, 270, 476, 486, 496, 533
- I**
- Ilić Vladimir 188  
 Ilić Velimir 239, 380, 449  
 Ivančić Viktor 294  
 Ivanović Dragoša 151  
 Iveković Neda 515  
 Ivelja Nives 524, 525  
 Ivošević Zoran 277, 280, 282
- J**
- Jakovčić Ivan 248  
 Janda Keneth 405, 411, 432  
 Janković Dragoljub 279  
 Jašić Suzana 396  
 Jelačić Josip 81, 161  
 Jeremić Vuk 239, 240  
 Jočić Dragan 234  
 Joksimović Obren 225  
 Joras Joško 263  
 Jordan Vladimir 260  
 Josipović Ivo 197, 199–202, 306  
 Jovanović Čedomir 118, 121, 188, 227, 382, 452–454, 472  
 Jovanović Milan 21, 23, 117, 143, 178, 189, 208, 213, 321, 322, 327, 339, 373, 376, 380, 383, 531  
 Jovanović Slobodan 424  
 Jovanović Zvezdan, ps. Zwierz 230, 300  
 Jović Borisav 148, 227, 424  
 Jović Dejan 12  
 Judah Tim 58, 88, 187, 233, 488, 517, 518  
 Jurčić Ljubo 199  
 Jurčić Mirjana 307
- K**
- Kadijević Veljko 477  
 Kalapoš Sanja 513  
 Kalmeta Božidar 267  
 Kantor Harry 65  
 Karadziordziewić Aleksander, król Jugosławii 63  
 Karadžić Radovan 99, 149, 227, 239, 242, 335, 494, 537  
 Karamarko Tomislav 267  
 Karamarković Leposava 298, 299  
 Kardov Kruno 190  
 Karić Bogoljub 116, 180, 376, 455  
 Karin Ivan 258  
 Karl Terry 30  
 Karp Janusz 22, 163  
 Kasapović Mirjana 20, 67, 71, 103, 140, 143, 163, 217, 220, 251, 256, 264, 268, 317, 318, 348, 352, 356, 359, 361, 460, 470, 496, 535

- Kerteš Mihalj 146  
 Kešić Vesna 515  
 Kitanović Tomislav 116  
 Kitschelt Herbert 19, 408, 409, 429, 438, 440,  
 442, 443, 458  
 Klajić Petar 290  
 Kohn Hans 86  
 Kopecký Peter 19, 30, 31, 36, 43, 58, 60, 503  
 Korać Žarko 491, 492  
 Kornhauser Julian 22  
 Kosor Jadranka 71, 129, 131, 134, 198, 257,  
 262, 264–271, 308, 309, 399, 465–468  
 Koštica Vojislav 85, 87, 113–115, 117,  
 122, 154, 157, 171, 173–181, 185, 186,  
 188, 205, 222, 223, 225–241, 272, 281,  
 295, 299, 300, 375, 378, 380–383, 423,  
 426, 451, 452, 457, 458, 487, 488, 490,  
 493, 494, 518, 520, 533, 534  
 Korzeniewska-Wiszniwska Mirella 22, 478  
 Kriste Petar 217  
 Krouwel Andre 140  
 Krunic Spasoje 222  
 Krysiel Krzysztof 22  
 Kuharić Franjo 486  
 Kuljiš Denis 192  
 Kuzmanović Bora 410  
 Kvaternik Eugen 444, 445
- L**
- Laakso Markku 447  
 Labus Miroljub 172, 177, 178  
 Lakićević Dragan 504, 518  
 Lalović Dragutin 66, 170  
 Lazić Mladen 20  
 Lehne Stefan 225  
 Lepej Ankica 460  
 Lesar Dragutin 131  
 Letica Slaven 82, 163  
 Levar Milan 495, 512, 513  
 Levitsky Steven 29, 48, 68  
 Lijphart Arend 15, 19, 64, 73, 139, 140, 155,  
 313–316, 323, 324, 419  
 Lilić Zoran 152, 155, 156  
 Lindh Anna 229  
 Linz Juan 19, 33, 34, 37, 39, 41, 42, 44, 53,  
 58–62, 64, 69, 231, 502
- Lipset Seymour Martin 36, 406  
 Ljajić Rasim 341, 376, 417, 450  
 Loewenstein Karl 140  
 Loosemore John 323, 324  
 Lovenduski Joni 385  
 Lovrić Ana 255  
 Lovrić Jelena 397, 515  
 Lowndes Vivien 14  
 Ludwik XIV 257  
 Luković Milorad Ulemek, ps. Legia 158,  
 179, 230, 300, 480, 481, 487, 489, 490,  
 492
- M**
- Maček Vladko 159  
 Madžarević Petar 114  
 Mainwaring Scott 19, 405  
 Mair Peter 431  
 Majcherek Janusz A. 20  
 Maldini Pero 20, 53  
 Malenica Zoran 21, 287, 305, 466  
 Manolić Josip 109, 191, 218, 445, 446  
 March James G. 14, 15  
 Marcos Ferdinand 440  
 Marjanović Mirko 207, 211–215, 221, 223,  
 271, 272, 279, 419, 428, 455, 457  
 Marjanović Vedran 254  
 Marković Mihailo 424  
 Marković Mirjana (Mira) 98, 207, 339, 419,  
 424, 428, 482  
 Marković Predrag 171, 235  
 Marković Radomir (Rade) 487, 488  
 Marković Ratko 85, 143, 183, 184, 223, 237  
 Maršićanin Dragan 178–180  
 Martinov Zlatoje 153  
 Mateša Zlatko 218, 221, 247, 272  
 Matković Bianca 262  
 Matulović-Dropulić Marina 270  
 McAllister Ian 473  
 McFaul Michael 19, 56  
 Merkel Wolfgang 30, 31, 34, 38–40, 47, 51,  
 55, 71, 76, 231, 316, 405, 440, 475, 535  
 Mesarović Nata 492  
 Mesić Stipe 64, 88, 89, 109, 127, 190–192,  
 194–203, 217, 218, 254, 259, 306, 307,  
 397, 445, 446, 495, 496, 498

- Mićić Nataša 117, 121, 171, 173, 174, 197, 230, 298
- Mićunović Dragoljub 117, 177, 423, 429
- Mićunović Živorad 428
- Mihailović Srećko 20, 530
- Mihajlović Velimir 210
- Mihajlov Sredoje 116
- Milanović Dragoljub 299
- Milanović Zoran 397
- Milardović Andzielko 20, 445
- Milenković Dejan, ps. Bagzi 299, 492
- Miletić Boban 283
- Milinović Darko 268
- Milosavljević Bogoljub 492
- Milošević Milan 177, 240
- Milošević Slobodan 18, 22, 46, 48, 54, 61, 64, 67–69, 77, 78, 84, 85, 91, 94, 96, 99, 100, 113, 144–159, 164, 169, 171, 172, 182, 188, 191, 200–202, 206–209, 211, 213, 214, 221, 223, 227, 230, 271, 272, 278, 280–284, 295–298, 309, 319–321, 326, 330–332, 335, 339, 340, 342–344, 367, 372–374, 376, 380, 383, 400, 408, 416, 419, 421, 422, 424–426, 428–430, 432, 449, 454, 455, 457, 458, 470, 476–489, 503, 505, 507–511, 516–518, 520, 527, 528
- Milutinović Milan 146, 156, 157, 171, 175, 213, 214, 222, 227, 228, 374
- Minić Milomir 222
- Mitević Dušan 428
- Mladić Ratko 227, 239, 494, 532, 537
- Montgomery Bill 192
- Morawski Witold 20, 27
- Mratović Veljko 79, 80, 89
- Mudde Cas 19, 30, 31, 34, 36, 43, 58, 60, 503
- Murad I, sultan 458
- N**
- Naumović Slobodan 505
- Nenadić Nemanja 385
- Nice Jeffrey 520
- Nikolić Tomislav 87, 137, 177–180, 186, 187, 231, 235–237, 239, 240, 272, 273, 409, 412, 450, 453, 454, 471, 472, 488, 532, 535
- Nodia Georgia O. 19, 29
- Nohlen Dieter 19, 314–317, 318, 327, 328, 348, 362, 372, 387
- Norac Mirko 248, 255, 470, 497, 498, 527
- Norris Pippa 316, 385
- Nowak Ewa 21
- Novaković Borislav 118
- O**
- O'Donnell Guillermo 19, 25, 26, 28, 32, 33, 45, 48, 49, 51–53, 59, 62, 63, 66, 170, 316, 317, 400, 401, 502
- Offe Claus 19, 25, 26, 30, 33, 43, 54, 55, 60, 74, 75, 83, 231, 407, 429
- Olujčić Krunislav 79, 80, 165, 290, 291
- Olsen Johan P. 14, 15
- Olson David 19
- Omeragić Bajram 115
- Orlović Slaviša 20, 23, 67, 68, 70, 118, 142, 143, 157, 208, 213, 236, 410, 422, 424, 425, 448, 451, 452, 454, 458, 505, 518
- P**
- Pahor Borut 264
- Pajvančić Mirjana 85, 153, 334
- Pal Šandor 417
- Panić Milan 154, 332, 430
- Pantić Danijel 504, 518, 520
- Paradžik Ante 444
- Pastor Ištvan 241, 382
- Pašalić Ivić 165, 192, 250, 287, 290, 309, 390, 465, 467
- Pavelić Ante 161
- Pavelić Krešimir 444
- Pavković Nebojša 376, 487
- Pavlović Dragiša 145, 428, 429
- Pavlović Dušan 20, 67–70, 142, 189, 480, 481
- Pavlović Vukašin 23
- Paweł, patriarcha 482, 484, 494
- Pelević Borislav 175
- Perica Vjekoslav 482
- Perišić Miodrag 430
- Perišić Momčilo 229
- Perković Marko, ps. Thompson 262
- Perpich Rudy 82



- Peruško Čulek Zrinka 66  
 Pešić Vesna 234  
 Petković Dragan 20, 283  
 Petričić Darko 254  
 Petrović Goran 228, 488, 489  
 Petrović Žika 284, 482,  
 Picula Tonino 254  
 Pjanić Zoran 146  
 Podhorodecki Leszek 21  
 Podunavac Milan 70  
 Poguntke Thomas 19, 473  
 Polančec Damir 266  
 Ponte Carla Del 229, 255, 491, 492, 495  
 Popov Nebojša 511  
 Popović Srdzija 493  
 Pravdić Aleksandar 225  
 Preece Jennifer Jackson 86  
 Prelević Božo 283  
 Preuss Ulrich K. 19, 33, 75, 83  
 Pridham Geoffrey 34  
 Primorac Vladimir 257, 288  
 Prostyk Oleh 140, 162  
 Przeworski Adam 19, 32, 317, 400  
 Puhle Hans Jürgen 19, 28, 34, 44, 48, 55, 60  
 Puhovski Žarko 196, 511  
 Pusić Vesna 20, 56, 57, 67, 134, 497  
 Putnam Robert 19, 499–502, 529, 530
- R**
- Radić, bracia Antun i Stjepan 435  
 Radojčić Dušica 525  
 Radojević Miodrag 505, 519  
 Radoš Jozo 249, 250, 466, 469  
 Rae Douglas 323, 324  
 Radovanović Milan 300  
 Račan Ivica 50, 63, 88, 197, 199, 243–245,  
 247, 249–254, 260, 271, 273, 469, 472,  
 496, 522  
 Rajak Rajko 308  
 Rakić-Vodinec Vesna 98, 150, 279  
 Rakitić Slobodan 427  
 Ramljak Antun 291–293  
 Ramušćak Marijan 292  
 Rapacka Joanna 12, 22  
 Ražnatović Željko, ps. Arkan 284, 331, 414,  
 415, 480, 482
- Reagan Ronald 57  
 Rebić Adalbert 198  
 Redžić Žarko 96  
 Riedel Rafał 21  
 Rodin Davor 132  
 Rončević Berislav 130, 133, 134, 199, 309  
 Roosevelt Franklin Delano 148  
 Rüb Friedbert W. 19, 164  
 Rustow Dankwart 19, 28, 29, 52, 56  
 Rycerska Izabela 21, 478
- S**
- Samardžić Slobodan 239  
 Sanader Ivo 16, 50, 71, 72, 91, 129, 133, 134,  
 196, 200, 205, 244, 248, 250, 254–261,  
 263–271, 273, 308, 309, 392, 395, 397,  
 461, 465–470, 497, 527, 535  
 Sanino Stefano 301  
 Sardelić Celestin 432  
 Sartori Giovanni 19, 46, 250, 313, 315, 317,  
 328, 371, 372, 405, 417, 419–422, 451, 461  
 Schedler Andreas 34, 35, 45  
 Schmitt Carl 132  
 Schmitter Phillipe C. 19, 25, 26, 28, 30, 32,  
 33, 45, 51–53, 55, 59, 62, 63, 74, 286, 316,  
 317, 400, 502  
 Schneider Carsten Q. 30  
 Schumpeter Joseph 16, 17, 19, 35, 36, 314, 503  
 Shapiro Ian 37  
 Shugart Matthew S. 19, 140, 147, 162, 206,  
 314  
 Simović Darko 142, 143,  
 Simović Miloš 490  
 Slavujević Zoran 23, 341, 431  
 Smerdel Branko 21, 79, 81, 89, 196, 259  
 Sobolewska-Mysłik Katarzyna 23, 404, 410,  
 411, 421  
 Solana Javier 225  
 Sokol Smiljko 21, 79–82, 84, 106, 112, 161,  
 196, 347, 351, 460  
 Sokołowska Patrycja 224, 225  
 Sowa Jan 20  
 Soros George 502, 514  
 Spasojević Dušan, ps. Duća, Sziptar 480, 492  
 Stambolić Ivan 145, 158, 159, 284, 429, 481  
 Stančić Nikša 81

Starčević Ante 444, 445  
 Stefani Winfried 140  
 Stepan Alfred 19, 33, 37, 39, 41, 42, 44, 53,  
 54, 58, 59–62, 64, 231, 502  
 Stipetić Petar 495  
 Stojčević Stanko 432  
 Stojiljković Zoran 13, 21, 85, 143, 207, 208,  
 211, 450, 451, 477  
 Stojičić Radovan, ps. Badža 480, 482  
 Szymczak Tadeusz 21

Š

Šainović Nikola 207, 209, 210, 272  
 Šarin Duška 80–82, 160, 161, 164, 307  
 Šarinić Hrvoje 163, 218, 219, 221  
 Šeks Vladimir 79, 80, 82, 104, 160, 261, 351  
 Šeparović Zvonimir 293  
 Šešelj Vojislav 99, 120, 121, 149, 155, 156,  
 172, 175, 177, 179, 207, 209, 212, 227,  
 271, 332, 335, 376, 381, 382, 410, 420,  
 421, 427, 451, 452, 457, 471, 481  
 Šiber Ivan 13, 21, 439  
 Škare-Ožbolt Vesna 255, 257, 464  
 Šuker Ivan 266, 270  
 Šušak Gojko 192, 219, 250, 261  
 Šuvar Stipe 432  
 Švarn Filip 481  
 Švob-Dziokić Neda 20

T

Taagepera Rein 447  
 Tadić Boris 87, 117, 118, 178–182, 185–190,  
 202, 205, 231, 236–241, 273, 381–383,  
 494, 532, 533  
 Tanty Mieczysław 21  
 Tasić Maja 58  
 Teokarević Jovan 20  
 Thomas Robert 459, 508  
 Tito Josip Broz 145, 159, 169, 198, 250, 276,  
 433, 434, 438, 441, 476, 477, 528  
 Tocqueville Alexis de 501, 510  
 Todorović Kundak Zoran 482  
 Tolimir Zdravko 238  
 Torcal Mariano 19, 405  
 Trajković Veselin 96

Trifunović Lavrentije 495  
 Tripalo Miko 160, 433, 436  
 Tsebelis George 475  
 Tuđžman Ankica 160  
 Tuđžman Franjo 18, 22, 46, 48, 54, 66, 78,  
 79, 82, 83, 88, 91, 94, 102, 103, 108, 109,  
 217, 144, 158–170, 191–194, 200–202,  
 217–221, 254, 256, 261, 271, 285, 287,  
 289, 290, 292–294, 309, 318, 331, 345,  
 351, 353, 356, 359, 366, 367, 387, 400,  
 408, 434–436, 438–440, 460, 464, 470,  
 471, 476, 477, 485, 503, 513–516, 521  
 Tuđžman Miroslav 465

U

Ugljanin Sulejman 336, 341, 376, 379, 381,  
 415, 417, 429, 450  
 Ugrešić Dubravka 169, 515  
 Uzelac Alan 286, 289, 292, 303

V

Valentić Nikica 218, 221  
 Valenzuela Julio Samuel 34  
 Valković Ljubomir 79  
 Vasić Miloš 479, 487, 493  
 Velimirović Nikolaj 483  
 Veljak Lino 243, 503, 511, 512  
 Veselica Marko 435, 444, 445  
 Vidačak Igor 525  
 Vidović Vjekoslav 287  
 Vladislavljević Nenad 206  
 Vrcan Srdžian 246, 362, 363, 366  
 Vučelić Milorad 96, 424  
 Vučetić Slobodan 85, 98, 116, 123, 143, 279, 282  
 Vučković Ljubomir 300  
 Vujačić Ilija 20  
 Vukelić Branko 258, 270  
 Vukić Darija 465  
 Vuković Milan 289–292  
 Vuksanović Slobodan 410

W

Waldenberg Marek 21  
 Walkiewicz Wiesław 21

Wasilewski Tadeusz 21, 458  
Way Lucan A. 29, 48, 68  
Webb Paul 19, 473  
Weber Max 62  
Wiarda Howard J. 19, 58  
Wiatr Jerzy J. 20, 52  
Whitehead Laurence 19, 32  
Wnuk-Lipiński Edmund 20, 55  
Wojciechowski Sebastian 21  
Wojnicki Jacek 21, 144  
Wołek Artur 20, 75, 276, 476

## Z

Zacharias Michał 21  
Zakošek Nenad 21, 103, 107, 219, 294, 359,  
361, 364, 409, 442

Zelenović Dragutin 207–209  
Zieliński Bogusław 333  
Zieliński Eugeniusz 21  
Zrinščak Siniša 522, 523

## Ž

Živković Zoran 176, 177, 222, 230  
Živojinović Velimir Bata 172, 457, 458  
Žulić Stanko 103  
Žužul Miomir 128, 257, 258

## SPIS TABEL

- Tabela 1. Rządy Republiki Serbii w latach dziewięćdziesiątych – s. 207
- Tabela 2. Rządy Republiki Chorwacji w latach dziewięćdziesiątych – s. 218
- Tabela 3. Rządy Republiki Serbii po 2000 roku – s. 222
- Tabela 4. Rządy Republiki Chorwacji po 2000 roku – s. 244
- Tabela 5. Wyniki wyborów do Skupsztiny 9 i 23 grudnia 1990 roku – s. 322
- Tabela 6. Wyniki wyborów do Skupsztiny 20 grudnia 1992 roku – s. 331
- Tabela 7. Wyniki wyborów do Skupsztiny 19 grudnia 1993 roku – s. 337
- Tabela 8. Wyniki wyborów do Skupsztiny 21 września 1997 roku – s. 341
- Tabela 9. Wyniki wyborów do Saboru z kwietnia i maja 1990 roku – s. 349
- Tabela 10. Wyniki wyborów do Izby Przedstawicielskiej 2 sierpnia 1992 roku – s. 355
- Tabela 11. Wyniki wyborów do Izby Županii 7 lutego 1993 roku – s. 358
- Tabela 12. Wyniki wyborów do Izby Przedstawicielskiej Saboru 29 października 1995 roku – s. 365
- Tabela 13. Wyniki wyborów do Izby Županii 13 kwietnia 1997 roku – s. 369
- Tabela 14. Wyniki wyborów do Skupsztiny 23 grudnia 2000 roku – s. 375
- Tabela 15. Wyniki wyborów do Skupsztiny 28 grudnia 2003 roku – s. 377
- Tabela 16. Wyniki wyborów do Skupsztiny 21 stycznia 2007 roku – s. 381
- Tabela 17. Wyniki wyborów do Skupsztiny 11 maja 2008 roku – s. 382
- Tabela 18. Wyniki wyborów do Izby Przedstawicielskiej 3 stycznia 2000 roku – s. 389
- Tabela 19. Wyniki wyborów do Saboru 23 listopada 2003 roku – s. 393
- Tabela 20. Wyniki wyborów do Saboru 25 listopada 2007 roku – s. 398
- Tabela 21. Serbska scena partyjna w latach dziewięćdziesiątych – s. 414
- Tabela 22. Chorwacka scena partyjna w latach dziewięćdziesiątych – s. 437
- Tabela 23. Serbska scena partyjna po 2000 roku – s. 449
- Tabela 24. Chorwacka scena partyjna po 2000 roku – s. 463



## SUMMARY

The subject of this book is the process of democratic transition in Serbia and Croatia in the period between 1990 and 2010. The main aim of the following analysis was to answer the question of whether the process of democratic transition has resulted in consolidation of the political systems of the two countries in question, or whether they are still in the consolidation phase.

The term *democratic transition* in the title of the monograph, which is synonymous with the term *democratisation*, is used to mean the process of changes whose basic aim is establishing a consolidated democratic system. The term *transition* bears a different meaning, since it is more often used to describe a change of political system, but not necessarily to a democratic one, as emphasised, for example, by Thomas Carothers in his famous paper “The End of the Transition Paradigm”. Carothers challenged the most widespread paradigm in transitology, developed in the early 1970s by Dankwart Rustow (sometimes even named the intellectual father of transitology), based on the assumption that transition should be seen as a three-phase, linear process, starting with the splits within ruling elites and culminating with the establishment of a democratic regime. As Carothers pointed out, many so-called transition countries do not strictly follow this path, and they very often remain stuck in a grey zone, neither classic authoritarian nor fully democratic. It is also important to notice that nowadays the consolidation of democracy is rather seen as a separate process, but – to be honest – definition and operationalisation of the term still creates difficulties for researchers. As Adam Przeworski vividly put it, consolidated democracy exists when “the democracy becomes the only game in town” and the institutions (understood from a neo-institutional perspective as collection of rules determining behaviour of political actors) begin to play a more important role than the will of the actors. The very term *democracy* is used according to Robert Dahl’s concept, meaning liberal democracy, or in other words *polyarchy*. Joseph Schumpeter’s procedural definition of democracy, which is commonly used in transitologist literature, is considered too narrow to be useful in the discussion of regime changes.

The subject of the research was the process of the evolution of political systems of Serbia in the period 1990–2010 and their transformation from a totalitarian system to a quasi-democratic one, also called authoritarian, and then to a democratic one. In order to conduct the research, the German scholar Wolfgang Merkel's theory of a wide range of determinants of consolidation of a democratic system was applied, which was created in the spirit of Dahl's definition of democracy (*polyarchy*) and popularised by Klaus von Beyme. In accordance with the assumptions of the theory, which are widely discussed in the theoretical chapter, an attempt was made to examine the level of consolidation achieved by the political systems of the surveyed countries in the following four areas:

- the constitutional-organisational (including the consolidation of the basic institutions representative of the principle of the separation of powers)
- the representation of interests (including the electoral and party systems)
- the consolidation of behaviours of unofficial political actors lacking electoral legitimacy (often known as *veto powers* or *veto players*)
- the consolidation of civil society.

The basic hypothesis of the research is that the examined regimes are only in the phase of the consolidation of democracy. In order for these regimes to be considered as consolidated democratic regimes, it is essential to eliminate the discrepancy between legal regulations and their common usage. Democratisation examined from a neo-institutional perspective can be regarded as successful when the role of the institutions is more important than the will of the actors, or when so-called *informal democracy* (to use the words of Artur Wołek) is replaced by a formal system. The main method used in the research was a comparative analysis based on a large collection of primary sources, including official (above all constitutions and election laws, which underwent frequent changes in the 1990s), government and party documents (such as texts of the prime ministers exposés and party manifestos and statutes) as well as original Serbian and Croatian press articles.

The book consists of nine chapters. The first, theoretical one, is devoted to the evolution of transitology research in the last three decades, and an important part in it is played by the problem which we can name as “terminological negotiations” between researchers. In my analysis I try to point out changes in the meaning of the main terms used in this research, such as transition, transformation, consolidation and democratisation. I also attempt to bring closer to the readers the dispute between Serbian and Croatian political scientists concerning both the delineation of the phases of democratisation in their countries and determination of its advancement.



In my opinion, this kind of dispute, common not only for researchers from these two post-Yugoslav states, can be understood as a feud between adherents of Schumpeter's (procedural) and Dahl's (liberal) theory of democracy.

The next nine chapters are analytical in character, and are devoted to the question of the introduction and operation of the key political institutions (including their design and redesign, above all during the 1990s), distinguished on the basis on Merkel's wide range of determinants of the consolidation of a democratic system. The second chapter is therefore devoted to the proceedings leading to the adoption of the new constitutions and its later amendments, next to the operation of the parliaments. The fourth and fifth chapters are devoted to the functioning of the executive power, including heads of states and governments. In the sixth chapter I analyse the operation of the judicial authorities. The seventh chapter focuses on the functioning of the electoral systems, the eighth the party systems, the ninth the behaviours of unofficial political actors, and the tenth and last civil society. All of these chapters were written according to the author's intended scheme, contrasting the period of the 1990s, when politics was dominated by the presidents in power, Slobodan Milošević and Franjo Tuđman, and the period after the so-called democratic turn, which means the watershed elections in 2000, when in both countries broad pro-democratic coalitions came to power.

The summary highlights the ineffective functioning of institutions in both countries, as well as the shortcomings of virtually every level of consolidation identified by Merkel. The weakness of constitutional consolidation in the first of the periods studied, the 1990s, sprang mostly from the armed conflicts going on at the time. These helped the presidents to retain their dominance, claiming much wider powers for themselves than was foreseen by the constitutions in place at the time. Buoyed by the wide support they had in society, the presidents tried to gain control over not only the government and parliament, but also the judiciary and media. Later, the decisive factor in the weakness of consolidation in this field seems to be the elites' lack of political culture. Good examples are the taking of votes from members of the Democratic Party of Serbia (DSS) in 2002, or the trick played by Vojislav Koštunica's party on its former coalition partner the Democratic Party (DS) after the 2007 parliamentary elections in an effort to keep the position of prime minister for itself. In general, it is important to note that the formation of broad coalition governments whose constituent parts were divided by an ideological gulf, along with the low level of political culture among the leading political actors, led to numerous conflicts and govern-

ment crises, often resulting in the disintegration of ruling coalitions. On the other hand, when seeking a solution for these disputes, the coalition partners did not hesitate to test their powers by transgressing the laws in place.

Furthermore, in both countries a threat for the success of the principle of the separation of powers is the strong executive, which often marginalises the role of the legislative, and also sometimes – recently more often in Serbia – attempts to subdue the judiciary. Of course, the domination of the government in the legislative process is also a common trend in so-called old or well-established democracies. However, the scale of this procedure is much larger for Serbia and Croatia, since it is no rarity for as many as 90% or more of all laws to come from government bills. Add to this the fact that so-called emergency legislation is employed equally frequently – which firstly marginalises the opposition's role and secondly reveals the sham nature of parliamentary committees – and the true picture of the parliamentary system in these countries does not inspire optimism. A further problem in Serbia is the existence of laws that strictly subordinate members of parliament to the parties on whose lists they were elected. Local researchers consider this a real threat to the principle of free voting that is so crucial to democratic countries. One must add, though, that years of criticism of this approach from the EU has led the Serbian government to slowly change the controversial regulations.

A problem common to both countries in terms of consolidation of representation of interests (encompassing the electoral and party system) is the increasing *partitocracy*. This appropriation of the state and its institutions (particularly political, but also economic – e.g. the strong politicisation of state-owned enterprises) by parties poses a major obstacle on the path to consolidation of the democratic regime. For now, at least, in neither country is there much in the way of a civil service corps, since elections are usually followed by wholesale purges in all institutions associated with the ruling coalition. There have also been cases – recently in Serbia – of parties attempting to take control of formally independent NGOs in search of additional funding sources. In Croatia meanwhile, Prime Minister Ivo Sanader oversaw a huge pyramid of clientelism and corruption in his almost six years in office. As Mirjana Kasapović points out, this marginalised legal political institutions, replacing the previous fragile democracy with one of Merkel's types of defective democracy, so-called tutelary democracy. A further major problem is the low level of institutionalisation (Merkel would say consolidation) of the party system and the parties themselves. However, whereas in Serbia after 2000 at least two new, relevant parties emerged (the results

of the 2012 elections suggested that there is a real chance for a third one), to date the Croatian party system has been marked by greater stability. In the December 2011 parliamentary elections in Croatia, though, two new parties joined those existing since the 1990s in winning seats in the Sabor, including one founded by a retired priest from Dalmatia (not the first manifestation of his political activity). Furthermore, until 2008 in Serbia a significant stumbling block was the existence of strong anti-system parties with the support of almost 30% of voters. These seem to have disappeared with the split in the radical camp (Serbian Radical Party – SRS) and Tomislav Nikolić's foundation of the new Serbian Progressive Party – SNS. The biggest hurdle for the institutionalisation of the parties themselves today seems to be the phenomenon of *personalisation of politics* – as well as the related increase in the powers of leaders at the cost of other party structures.

Electoral systems seem much more stable than party systems, but in this area too there are certain problems. One of these in Croatia is without doubt the large discrepancy between the good statutory regulations and their practical implementation (e.g. the laws on control of election campaign funding). The situation in Serbia looks worse. Until recently, even at a formal level solutions at odds with democratic rules continued to function. In this context, we can cite the practice, applied for years and sanctioned by the constitution, whereby members of parliament signed blank resignation letters when taking office. This in fact denied them independence and meant that they were rigidly subordinate to party structures, and especially leaders. We can also mention the rules of division of seats in parliament won by specific lists, guaranteeing party leaders not only complete autonomy over their division, but also almost a *carte blanche* to take seats away from members who had lost their trust.

At the level of consolidation of informal behaviour of political actors, a significant problem, especially in Serbia, was the existence of so-called veto players. In this case they were represented by the members of the intelligence agencies, who in defending their position perpetrated the murder of Prime Minister Zoran Đinđić, thus hampering both the promised reforms of the uniformed services and the democratisation process. In Croatia too the problem of veto players arose after the democratic breakthrough, but here the situation was soon normalised thanks to the president's quick and courageous decision to pension off any generals questioning the legitimacy of the new government.

There are important differences between the two countries when it comes to consolidation of civil society. The most important one is the fact that

in Serbia it took until 2009 for the normalisation of the sector to occur. In Croatia, meanwhile, a larger problem was the fact that those in power did not conform to the adopted regulations. A significant similarity between the two countries is the large (and ever growing) number of functioning NGOs (no means a desirable syndrome, according to researchers of such issues) as well as the type of work they do. Other common characteristics are a low level of involvement of citizens in their activity (they are still perceived as elite organisations) and weak trust in them. They are still not seen as so-called upholders of democracy in the social consciousness, and this is a problem. From this point of view, the situation of the NGO sector in Serbia is further complicated by the politicisation, and even *particisation*, of many organisations. Although formally they are independent, in practice they are used by parties to obtain additional funding sources.

Nevertheless, despite all the deficiencies mentioned above, one can notice that although Croatia is at a *more advanced stage* of consolidation of democracy than Serbia, neither of these regimes can be called a consolidated democracy. In my opinion, they are both on the right track, but the process of consolidation will still require considerable efforts. Although transitologists often downplay the external factor, it is also worth noting that it plays a pivotal role in the process of democratisation, largely because both countries aspire to join the European Union. In many places in the monograph I emphasised the role of European institutions which, by exerting pressure on both countries, have proven to be effective instruments for changing undemocratic and discriminatory regulations. Nevertheless it is also worth mentioning that the EU has not treated both examined countries equally, as clearly shown, for example, by their pathways to starting pre-accession negotiations.