

6. Možné námietky proti priamej demokracii

Proti priamej demokracii sú často vznášané tieto námietky:

- a. Nekompetentnosť: v modernej spoločnosti sú často problémy príliš zložité na to, aby sa premyslené rozhodovanie ponechalo na bežného človeka.
- b. Nedostatok zmyslu pre zodpovednosť: ľudia neberú ohľad na nič, iba na svoje vlastné záujmy. Napríklad: zrušili by dane bez toho, aby si uvedomili následky takéhoto opatrenia alebo požadujú, aby vláda mala vyššie výdavky, ktoré by narušili rozpočet. Politikov možno vždy brať na zodpovednosť za ich rozhodnutia, ale nikto sa nezodpovedá za rozhodnutia, urobené prostredníctvom referenda.
- c. Hrozby pre menšiny: priama demokracia by mohla byť prostriedkom schválenia návrhov, ktoré porušujú ľudské práva a základné slobody. Týmto spôsobom by boli osobitne ohrozené menšiny.
- d. V súvislosti s bodom c: v priamej demokracii môžu demagogovia slobodne iniciovať hrubo populistické návrhy.
- e. Moc peňazí: dobre financované „špeciálne záujmy“ v diskusii dominujú a využívajú referendá na svoje vlastné záujmy.
- f. Malé možnosti vybrúsiť a spresniť otázku: voliči môžu na návrh v referende povedať iba „áno“ alebo „nie“; nie je priestor pre väčšie rozlíšenie alebo nuansy. Navyše pri referendách je tu ešte otázka spájania: v rozhodovaní voličov zohrávajú úlohu rôzne druhy otázok, priamo nesúvisiacich s aktuálnym predmetom referenda.
- g. Konflikt so zastupiteľskou demokraciou: parlament sa referendami spochybňuje a primát „oficiálnej“ politickej sféry sa oslabuje.
- h. Prílišné zaťažovanie voličov: voliči vôbec nechcú referendá, chcú mať pokoj a nechcú byť nútení chodiť hlasovať.
- i. Manipulácia spôsobu, ako sa otázka podáva: otázku je možné sformulovať sugestívne, takže voliči sú navádzaní na hlasovanie v rozpore so skutočným vlastným presvedčením.
- j. Konzervativizmus: referendum zabezpečuje, aby sa blokovala obnova, pretože ľudia majú sklon zachovávať status quo. Iní naopak tvrdia, že zapálení aktivisti môžu pomocou referenda premôcť demokraciu, pretože tichá väčšina sa na referende nezúčastňuje.
- k. Referendá nie sú potrebné, pretože existujú lepšie spôsoby ako umožniť ľuďom diskutovať o politických otázkach.
- l. V niektorých štátoch, napr. v Belgicku, sa obhajuje názor, že referendum ohrozuje jednotu krajiny.

V tejto kapitole rozoberáme tieto námietky jednu po druhej. Najskôr však uvedme ešte poznámku: pri posudzovaní námietok musíme priamu demokraciu porovnávať vždy s čisto zastupiteľským systémom a nie s nereálnym abstraktným ideálom. Mnohé námietky, namierené proti priamej demokracii, sú v skutočnosti námietkami proti demokracii ako ta-

kej. Navyše námietky sa musia preveriť skutočnou praxou miest, v ktorých priama demokracia fungovala už celé storočia alebo aj dlhšie (najmä Švajčiarsko a niekoľko amerických štátov, pozri kapitolu 5). To je v súčasnosti možné, pretože v posledných rokoch sa urobili v tejto oblasti mnohé empirické výskumy, ktoré sa týkali takmer každého aspektu priamej demokracie.

a. Nekompetentnosť

Tento argument odmieta priamu demokraciu, pretože voličov nepovažuje za schopných vytvoriť si dobre uváženy názor. Tento argument má nepeknú históriu. Bol použitý proti všeobecnému hlasovaciemu právu, proti právu žien hlasovať, proti hlasovaciemu právu černochoch v Juhoafrickej republike, atď.

V roku 1893 sa belgický katolícky politik de Neef postavil proti všeobecným hlasovacím právam. Použil pri tom argument nekompetentnosti: „Tí, čo žiadajú voličské právo, musia dokázať, že sú schopní vykonávať funkciu, ktorej sa dožadujú. Majú úbohí ľudia, ktorí neboli schopní získať základné vzdelanie, povzniesť sa z najprimitívnejších životných podmienok, napriek tomu právo rozhodovať o veciach pre iných ľudí a hlasovať o najzávažnejších otázkach krajiny? V skutočnosti všeobecné volebné práva vedú k vládnutiu najpreffikanejších, pretože tí, ktorí nie sú schopní rozlíšiť, budú úplne závislí od presvedčivých usporiadateľov.“ (Coenen a Lewin, 1997, strana 84). V roku 1919 jeho kolega v parlamente, socialista Hubin, využil argument „nekompetentnosti“, aby sa vyslovil proti volebným právam žien. Napodiv sa zdá, že teraz Hubin akceptoval, že medzičasom muži robotníckej triedy skutočne získali potrebnú schopnosť: „Volebné právo je nebezpečná zbraň. Nič nie je cennejšie ako táto zbraň pre organizovanú a vzdelanú triedu, ktorej príslušníci sú si vedomí svojich práv a zodpovedností. Ale idete toto právo udeliť aj rodu, ktorý nie je pripravený ho využívať?“ (Coenen a Lewin, 1997, strana 95; je potrebné si všimnúť, že volebné právo žien aj priama demokracia boli obsiahnuté v programe Gotha belgických socialistov, schválenom v roku 1875.)

V praxi zakaždým, keď príslušná skupina dostala volebné právo, sa argument ukázal ako úplne nepravdivý. To isté platí o rozhodovaní v priamej demokracii: prax Švajčiarska je ukážkou toho, že ani tento argument neplatí v tomto kontexte. Švajčiarsko je evidentne jednou z lepšie riadených krajín Európy, s veľmi malou exekutívou, efektívnymi verejnými službami a nadpriemerne dobre fungujúcou ekonomikou.

Argument zlyháva z niekoľkých dôvodov: kľúčom k politickému rozhodovaniu sú vždy morálne zásady a morálne rozhodnutie je vždy osobné. Nikto nemôže robiť morálne rozhodnutie za iného a každá zodpovedná osoba je už svojim označením schopná urobiť morálne rozhodnutie. „Voliči (...) nemusia mať podrobné vedomosti o problémoch, ale o hlavných záležitostiach, o ktoré ide. Tie však nie sú odbornej povahy, ale nesú so sebou základné rozhodnutia (napr. posudzovanie hodnôt), ktoré je volič kvalifikovaný robiť rovnako ako politik.“ (Frey a Bohnet, 1994, str. 156).

V tomto kontexte nesmieme zabúdať, do akej miery je v súčasnosti život ľudí náročný. Predpokladá sa (správne), že za normálnych okolností stoja ľudia úplne na vlastných nohách

v rýchlo napredujúcej a súťaživej spoločnosti. Vďaka škole, práci a ďalším aspektom bežného života sa sústavne stretávajú – v menšom rozsahu – s problémami, ktoré sú aj otázkami dňa v širšom politickom zábere. Je to logické, pretože v ideálnom prípade je politika skutočne o problémoch, s ktorými sa ľudia stretávajú vo svojom každodennom živote.

Pri vlastnom výbere občania zvyčajne využívajú „informačné skratky“, ako sú názory známych a „prirodzených autorít“, ktorým dôverujú: napríklad odporúčania politických strán a verejných organizácií o hlasovaní, informácie, ktoré poskytujú médiá a experti, atď. Vo Švajčiarsku do informačných balíkov referenda vkladajú odporúčania o hlasovaní viacerých organizácií (politických strán, odborových zväzov, cirkví, stavovských združení, nátlakových skupín, atď.). Mimochodom, členovia parlamentu využívajú skratky v rovnakej miere: musia robiť rozhodnutia o takom množstve zákonov a nariadení, že často nie je v ich silách, aby sami preštudovali všetky zdroje informácií (vyplývalo to z prieskumu, ktorý ukázal, že holandskí poslanci parlamentu prečítajú iba štvrtinu všetkých záznamov, ktoré sa očakáva, že prečítajú – holandské noviny NRC Handelsblad, 28. februára 1997), takže pravidelne využívajú „skratkové cesty“. Lupia (1994) poukazuje na to, že používanie „informačných skratiek“ občanmi v referende takmer neovplyvní konečné rozhodnutie. Z jeho analýzy niekoľkých iniciatív kalifornských občanov od roku 1990 vyplýva, že v správaní sa voličov bol medzi skupinou voličov, ktorí boli dobre informovaní a skupinou voličov, ktorí sa vo svojom hlasovaní spoliehali výlučne na skratky, iba 3-percentný rozdiel.

Navyše tento argument nemožno použiť proti priamej demokracii selektívne: v skutočnosti je to argument proti demokracii samotnej. Ak nie sú občania schopní rozhodovať o konkrétnych otázkach, už na základe toho nie sú určite schopní voliť ľudí, ktorí prijímajú dobré rozhodnutia. Na zvolenie nejakej osoby, ktorá robí dobré rozhodnutia, musí byť človek koniec koncov nielenže schopný rozlíšiť medzi dobrými a zlými rozhodnutiami, ale musí byť aj schopný posúdiť dôveryhodnosť a morálnu a intelektuálnu integritu kandidátov alebo byť schopný odhaliť skryté agendy politických strán. „Nie je (...) jasné, prečo sa občanom verí, že sú schopní vybrať spomedzi strán a politikov vo voľbách, ale nie spomedzi otázok v referendách. Keď na to príde, prvý výber sa zdá ťažší, pretože voliči si musia vytvoriť očakávania o konaní politikov v budúcnosti.“ (Frey a Bohnet, 1994, strana 157)

Argument o nekompetentnosti obsahuje aj skryté súvisiace predpoklady, že volení zástupcovia sú v skutočnosti kompetentní a naozaj im ide o verejný záujem. „Kritici priamej legislatívy majú o štátnych zákonodarcoch často predstavu, ktorá hraničí s mýtom: vysoko inteligentní; výnimočne dobre informovaní; rovnako racionálni ako aj bezúhonní, múdri a rozvážni štátnici; schopní ako prezidenti korporácií a univerzitní profesori. Tí istí kritici sú náchylní považovať ľudí za „dav“ nehodný dôvery. A predsa ľudia či takzvaný „dav“, sú tie isté osoby, ktoré volia zákonodarcov. Ako to, že si vedia vybrať medzi dobrými a zlými kandidátmi, ale nedokážu si vybrať medzi dobrými a zlými zákonmi?“ (Cronin, 1989, strana 87)

Napokon je skutočnosťou, že „spoločenský rozhľad“ občanov sa v dôsledku účasti na referendách zväčšuje. Benz a Stutzer (2004) to skúmali porovnaním Švajčiarska a Európskej únie, ktorej niektoré členské krajiny usporiadali referendá o európskej integrácii a iné nie. Počas skúmaného obdobia organizovalo referendum o európskej integrácii sedem štátov EÚ (Dánsko, Írsko, Francúzsko, Rakúsko, Švédsko, Fin-

sko a Nórsko). V zvyšných ôsmich štátoch sa v tomto období žiadne referendum o EÚ neuskutočnilo (v tom čase bolo v Európskej únii iba 15 krajín). Obyvatelia štátov, ktoré usporiadali referendum, výrazne lepšie bodovali v 10 všeobecných otázkach o Európskej únii než obyvatelia krajín, v ktorých sa referendum nekonalo. Vplyv bol rovnako veľký ako rozdiel medzi osobami s priemerným príjmom a osobami s nízkym príjmom. Vo Švajčiarsku Benz a Stutzer použili index stupňa priamej demokracie na úrovni kantónov (ktorý, ako sme už uviedli, sa značne líši medzi jednotlivými kantónmi) a porovnali ho s odpoveďami švajčiarskych občanov na tri otázky o všeobecnej švajčiarskej politike. Aj tu Švajčiari, ktorí žili v kantónoch s väčšou priamou demokraciou, vedeli výrazne viac ako Švajčiari žijúci v kantónoch s reprezentatívnejšími systémami. Vplyv bol taký veľký ako rozdiel medzi členmi politických strán a nečlenmi alebo rozdiel medzi osobami s mesačným príjmom 5 000 a 9 000 švajčiarskych frankov.

b. Nedostatok zmyslu pre zodpovednosť

Podľa tohto argumentu ľudia vo väčšej miere schvaľujú návrhy, ktoré slúžia ich vlastným záujmom a preukazujú nedostatok zodpovednosti za celé spoločenstvo alebo spoločnosť, čo má ničivé dôsledky. Napríklad hlasujú za zrušenie daní a zároveň za zvýšenie verejných výdavkov.

V skutočnosti z hľadiska financií sú občania zodpovednejší než politici. Napríklad veľké zadĺženie verejného sektora, ktoré dnes existuje vo väčšine západných štátov, sa nahromadilo proti vôli ľudí. Prieskumy, uskutočňované počas života niekoľkých generácií v Nemecku a v Spojených štátoch ukazujú, že stabilná dvojtretinová väčšina obyvateľov podporuje vládny rozpočet, ktorý je vyrovnaný aj krátkodobo („vyrovnaný rozpočet“, von Weizsäcker, 1992). Nahromadenie hory dlhov je teda výsledkom politiky, ktorá nie je v súlade so želaniami väčšiny. Ľudia nechcú byť zatažení ani opatreniami, ktoré by boli potrebné na zníženie takejto hromady dlhov (Blinder a Bagwell, 1988; Tabellini a Alesina, 1990).

Výskum ukázal, že hromadenie vládneho deficitu úzko súvisí so straníckou politickou zostavou v krajine. Tu je niekoľko empirických pozorovaní:

- čím väčšia je polarizácia v rámci koalície viacerých strán, tým väčšia je tendencia zväčšovať zadĺženosť;
- čím pravdepodobnejšie je, že vláda prehrá nadchádzajúce voľby, tým väčšia je tendencia zväčšovať zadĺženosť;
- čím kratšie je priemerné funkčné obdobie vlády, tým väčšia je tendencia zväčšovať zadĺženosť;
- čím viac koalíčných partnerov je vo vláde, tým väčšia je tendencia zväčšovať zadĺženosť;

(Porovnaj: Roubini a Sachs, ktorých výskum sa týkal krajín OECD v rokoch 1960 až 1985; iné odkazy v: von Weizsäcker, 1992).

Tieto pozorovania sú názornou ukážkou, že krátkodobé rozmýšľanie politickej elity zohráva pri zväčšovaní zadĺženosti štátu ústrednú úlohu: dlhy sa vytvárajú, aby, takpovediac, kupovali hlasy voličov. Von Weizsäcker (1992) preto obhajuje povinné referendum ešte predtým, než sa vnútroštátny dlh prívodí.

Ako sme už v piatej kapitole naznačili, Feld a Matsusaka (2003) skúmali, ako sa voliči vo Švajčiarsku rozhodujú v referendách o verejných výdavkoch. V niekoľkých kantónoch podliehajú verejné výdavky povinným „referendumom o financiách“. Každý individuálny výdavok verejného sektora nad

určitú sumu (priemer je 2,5 milióna švajčiarskych frankov) musí byť samostatne schválený referendum. Feld a Matsusaka zistili, že kantóny s takýmto typom povinného referenda minuli o 19 % menej ako kantóny bez tohto typu referenda (čísla sa vzťahujú na obdobie rokov 1980 až 1998).

Matsusaka skúmal rovnaký vplyv v prípade amerických štátov a systematicky analyzoval všetky dostupné údaje za celé 20. storočie. Ukazuje sa, že štáty s občianskou iniciatívou vynakladajú o 4 % menej na úrovni štátu než štáty bez tejto iniciatívy. Navyše sa zdá, že čím ľahšie je začať iniciatívu občanov, tým väčší je účinok: v štátoch s najnižším prahom podpisov boli verejné výdavky o 7 % nižšie ako v štátoch bez iniciatívy občanov, pričom vplyv v štátoch s najvyššími prahmi podpisov bol takmer nulový. Na miestnej úrovni viedla občianska iniciatíva k vyšším výdavkom, ale celkovo bol čistým účinkom pokles vo verejných výdavkoch (Matsusaka, 2004, str. 33-35).

Priama demokracia vedie aj k nižším daniam. Ak bolo v určitom štáte k dispozícii referendum občianskej iniciatívy, viedlo to k zníženiu daní o 534 USD na štvorčlennú rodinu, čo zodpovedá približne 4 % verejných príjmov. Rozdiel je však značný a v absolútnom vyjadrení nie dramatický. Človek iba na tomto základe nemôže tvrdiť, že štát sa stáva neovládateľný (Matsusaka, 2004, str. 33-35).

Preto – hoci verejné výdavky a dane klesajú – je čistým dôsledkom pokles rozpočtových schodkov. Feld a Kirchgässner (1999) skúmali vplyv povinných referend na rozpočty v najväčších švajčiarskych mestách a obciach (131). Zvolili porovnanie obcí a nie kantónov, pretože obce majú väčší manévrovací priestor v oblasti rozpočtov než kantóny, hoci aj tu je nemalý. Zistili, že prítomnosť povinných referend o rozpočte silne ovplyvnila znižovanie rozpočtových deficitov. Kiewit a Szakaly (1996) už skôr dospeli k rovnakému záveru v prípade Spojených štátov.

Navyše určite nie je pravda, že ak sú na programe daňové otázky, občania nevyhnutne volia nižšie dane. Piper (2001) mapoval všetky občianske iniciatívy, týkajúce sa daní v amerických štátoch od roku 1978 do roku 1999; v Spojených štátoch nehrajú fakultatívne referendá významnú úlohu. Uskutočnilo sa 130 občianskych iniciatív o daniach, z ktorých 86 sledovalo zníženie daní, 27 zvýšenie daní a 17 bolo z hľadiska sadzby dane neutrálnych. Z občianskych iniciatív za zníženie daní bolo 48 % podporených, t. j. menej než polovica. Z občianskych iniciatív za zvýšenie daní bolo podporených 39 %. Rozdiel medzi nimi dvoma je malý a percentá sa pohybujú okolo priemernej šance pre občianske iniciatívy v Spojených štátoch, čo je 41 %. Aj švajčiarski voliči bežne schvaľujú potrebné daňové zvýšenia. V roku 1993 odsúhlasili mimoriadnu daň na pohonné hmoty v sume 0,20 švajčiarskeho franku za liter (približne 0,14 euro) po tom, čo zvýšenie v roku 1983 schválili v referende voliči. V roku 1984 schválilo referendum nové dane pre diaľnice a kamiónovú dopravu.

Kalifornia sa často osobitne uvádza ako miesto, kde občania prijímali pomocou referenda nezodpovedné finančné rozhodnutia. Napríklad sa tvrdí, že občianske iniciatívy vyčlenili takú veľkú časť rozpočtu Kalifornie a zároveň zmrazili možnosť zavedenia nových daní, že v dôsledku toho politici už nemali dostatočný manévrovací priestor. Matsusaka (2005) preveroval toto tvrdenie a dospel k záveru, že po takmer storočí priamej demokracie sa o 68 % kalifornského rozpočtu úplne rozhodovalo zastupiteľským systémom a že možnosť zavedenia nových daní bola takmer neobmedzená.

Napriek veľkej zodpovednosti politikov za zlú finančnú situáciu vo väčšine západných štátov (ktorá je zrejmá z predošlej diskusie), ešte stále sa im darí otáčať úlohy. Belgický senátor Hugo Vandenberghe obhajoval svoj nesúhlas s referendom slovami: „Ludia nemusia za svoje rozhodnutia niešť žiadnu zodpovednosť. Môžu sa absolútne jednoducho rozhodnúť zbaviť sa daní a o dva týždne zvýšiť platby dávok sociálneho zabezpečenia.“ (Belgické noviny De Standaard, 19. decembra 1992). Samozrejme, pravý opak je pravdou: v konečnom dôsledku sú to vždy ľudia, ktorí musia zaplatiť účet za nedodržaný rozpočet v podobe zvýšených daní a horších verejných služieb. Samozrejme, individuálni politici v zastupiteľských systémoch, ktorí sú jediní, čo rozhodujú o úrovni daní a štátneho dlhu, nikdy nenesú dôsledky svojich rozhodnutí osobne. Nikdy nesplatili ani cent výdavkov, ktoré občania nikdy nežiadali, alebo ktoré viedli k zadĺženiu štátu. Po uplynutí mandátu – pravdepodobne odmenení zlatým stiskom ruky alebo veľkorysým honorárom – jednoducho postúpia na ďalšie straníckopolitické miesto. Potom môžu omieľať pravdepodobne znejúce argumenty pre svoje rozhodnutia, ale vtedy je už škoda napáchaná, bez akejkolvek záruky, že tí, čo prídu po nich, sa budú činiť lepšie.

Senátor Vandenberghe vlastne upozorňuje na kľúčový argument v prospech priamej demokracie: keďže ľudia musia vždy znášať dôsledky rozhodnutí o rozpočte a daniach, je len logické, že musia mať aj konečné slovo pri týchto rozhodnutiach.

c. Hrozby pre menšiny

Podľa tohto argumentu by sa priama demokracia stala zbraňou v rukách majorít na potlačanie menšín a nastolenie diktatúry.

To je ďalší argument proti demokracii samotnej, alebo vlastne proti akémukolvek politickému systému, ktorý umožňuje slobodnú voľbu – nie proti priamej demokracii. Aj parlamentný režim môže rovnako zlyhať vo svojej povinnosti voči menšinám, alebo nastoliť diktatúru. Prevzatie moci nacistami v roku 1933 je dobrým príkladom nastolenia diktatúry parlamentnou cestou. V roku 1933 nemecký parlament nielenže zvolil Hitlera za kancelára, ale udelil mu aj neobmedzenú moc prostredníctvom „Ermächtigungsgesetz“ (zákona o splnomocnení), hoci nacisti zastupovali menej než polovicu voličov vo všetkých voľbách, ktoré sa dovtedy uskutočnili. V tom čase existovala v Nemecku aj forma obmedzenej priamej demokracie, ale bol to parlamentný systém, ktorý zaviedol diktatúru (pozri 6-1).

V zásade priama demokracia dáva menšinám prakticky viac možností ovplyvňovania než zastupiteľské systémy. Podľa švajčiarskeho člena parlamentu Andiho Grossa (2000) „v priamej demokracii musí každá otázka nájsť svoju vlastnú väčšinu. Zakaždým sú na programe iné otázky a zakaždým je koalícia, ktorá tvorí väčšinu, zložená inak. V jednom prípade ste súčasťou väčšiny, inokedy zase menšiny. V priamej demokracii majú menšiny viac možností zaradiť otázky do verejnej agendy. Ak [vo Švajčiarsku] zozbierajú 100 000 podpisov, koná sa hlasovanie o ich otázke. Potom aj ich oponenti musia presne vysvetliť, prečo sú proti návrhu. Takto sa môžu získavať nové poznatky a názory sa môžu meniť. Priama demokracia je viac ako iba obyčajný prieskum. Prináša dynamiku, pomocou ktorej majú menšiny možnosť stať sa väčšinami. V čisto zastupiteľskom systéme sú na jednej strane konkrétne politické strany vo vzájomnej opozícii. Ak sedíte ako radový člen opozičnej strany, fakticky nemáte žiadny účinný hlas, pretože strany vládnej koalície majú stálu väčšinu v parlamente a v zásade môžu získať všetko, čo chcú“.

Nenadarmo sa menšiny, keď sa ich na to priamo pýtajú, zariaďujú vždy medzi členov väčšiny, ktorí sú za priamu demokraciu. V prieskume, ktorý Rasmussen urobil medzi obyvateľmi Texasu v roku 1999 zistil, že 72 % černochoch a 86 % hispáncoch sú zástancami priamej demokracie oproti 69 % belochov (www.initiativefortexas.org/whowants.htm). Prieskumy, ktoré robil Field medzi obyvateľmi Kalifornie v troch rôznych časových intervaloch (1979, 1982 a 1997), zistili vo všetkých etnických skupinách veľkú a konzistentnú väčšinu, podporujúcu zavedenie priamej demokracie. V roku 1997 považovalo 76,9 % Ázijčanov, 56,9 % černochoch, 72,8 % Hispáncoch a 72,6 % belochov kalifornskú priamu demokraciu za „dobrú vec“, pričom podiel, ktorý ju považoval za „zlú vec“ bol najvyšší medzi belochmi (11,5 %) a najnižší medzi Ázijčanmi, na úrovni iba 1,9 % (Matsusaka, 2004, str. 118).

Empirický výskum naznačuje, že ak sa referendum týka práv menšín, ich výsledkom sú veľké väčšiny podporujúce tieto práva. Frey a Goette (1998) si vzali za východisko občianske práva, obsiahnuté vo Všeobecnej deklarácii ľudských práv a v Medzinárodnom pakte o ekonomických, sociálnych a kultúrnych právach. Potom preskúmali všetky švajčiarske referendá o právach menšín v období od roku 1970 do roku 1996 na federálnej úrovni, na úrovni kantónu Züriach a v meste Züriach. Vo vyše dvoch tretinách prípadov (70 %) bola výsledkom podpora práv menšín. Na federálnej úrovni bola podpora ešte vyššia, až 80 percent. Z prieskumov tiež vyplynulo, že referendá, ktoré ohrozujú práva menšín, majú oveľa nižšiu pravdepodobnosť prijatia než referendá o iných predmetoch. Z občianskych iniciatív na federálnej úrovni je schválených v priemere 10 %; z 11 občianskych iniciatív (1891-1996), ktoré sledovali obmedzenie práv menšín nebolo ani jedno úspešné. Naopak, menšinové skupiny bývajú v referendách často úspešné. V priemere 50 % povinných referend je prijatých. Z 11 povinných referend, ktoré podporovali práva menšín (1866-1996), bolo prijatých až 73 percent. Podobne sa v priemere prijme 63 % fakultatívnych referend. Dve fakultatívne referendá (1866-1996), ktoré podporovali práva menšín, boli prijaté.

Azda najplyvnejší denník v Holandsku, Volkskrant, uverejnil 24. septembra 2000 kritický a tendenčný článok o referende občianskej iniciatívy, ktoré sa malo konať nasledujúci deň vo Švajčiarsku. Malo obmedziť počet cudzincov s pobytom vo Švajčiarsku, ktorý býva vždy veľmi vysoký (asi 20 %), čiastočne vďaka výraznej humanitárnej tradícii Švajčiarska a jeho prosperujúcej ekonomike. Noviny naznačili, že tento typ návrhu bol spoločensky prijateľný v rámci švajčiarskej priamej demokracie a usúdili, že referendum je porušením ľudských práv. Zabudli sa však zmieniť o tom, že Švajčiari už o podobných návrhoch hlasovali priamou demokraciou pri šiestich predchádzajúcich príležitostiach, a že všetky boli zamietnuté zvyčajne veľkou väčšinou hlasov. Keď na druhý deň po uverejnení článku v denníku Volkskrant stihol tento posledný návrh rovnaký osud ako predošlé, noviny mlčali.

V Spojených štátoch sa pokúsila politologička Gambleová (1997) dokázať, že referendá o právach menšín mali často pre tieto práva negatívne výsledky. Závery, ku ktorým dospela, však podrobili tvrdej kritike jej kolegovia (vrátane Donovana a Bowlera, 1998, a Matsusaka, 2004). Po prvé, Gambleová neskúmala systematicky sériu referend v konkrétnom časovom období, ale svoje závery postavila na správach v médiách a iných subjektívnych zdrojoch. Takže k údajovému súboru nedospela náhodným výberom. V takých prípadoch sú deformácie zrejme, pretože médiá sú väčšmi naklonené spravodajsky spracovávať senzačné prípady. Po druhé, Gambleová nerozlišovala medzi referendumami v malých obciach a refe-

rendami na úrovni štátu. Keď Donovan a Bowler opätovne analyzovali jej údaje, zdalo sa, že stupeň, v akom boli práva menšín porušované, bol skôr funkciou veľkosti politického celku (malé obce verzus veľké mestá) než občianskej iniciatívy. Takže sa to neodlišuje od výsledkov v zastupiteľskom systéme. Nakoniec Gambleová ľubovoľne charakterizovala rôzne občianske iniciatívy ako príklady „tyranie väčšiny“ – napríklad návrh, aby angličtina bola úradným jazykom Kalifornie, alebo aby sa ľudia, ktorí sú usvedčení zo závažných sexuálnych trestných činov, museli povinne podrobiť testu na AIDS. Je to skôr vec osobného názoru. Je naozaj také zvláštne, aby angličtina bola úradným jazykom v americkom štáte; musíme naozaj považovať za ľudské právo, aby niekto smel znásilniť nejakú osobu bez toho, aby následne musel podstúpiť test na AIDS?

Belosi sú ešte stále najväčšou etnickou skupinou v Kalifornii, je ich 50 percent. Ďalšími veľkými skupinami sú černoši, ázijčania a hispánci. Hajnal, Gerber a Louch (2002) skúmali, ako hlasujú v referendách rôzne etnické skupiny obyvateľstva v Kalifornii. Preskúmali až 51 ľudových hlasovaní. Podľa výsledkov sa zdá, že rozdiel v správaní sa pri hlasovaní bol nepatrný: voliči z etnických menšinových skupín majú v priemere iba o 1 % nižšiu pravdepodobnosť byť na víťaznej strane než bieli voliči.

Zároveň, aký je postoj volených zástupcov k ústavnému štátu? Cronin (1989, strana 91-92) cituje historika Commagera, ktorý skúmal dôveryhodnosť zastupiteľských orgánov v oblasti občianskych slobôd a práv menšín: „Ich kumulatívny zoznam by mohol sklúčiť aj toho najoptimistickejšieho jefersonistu. Zákony o cenzúre, zákony proti evolúcii, zákony o salutovaní pri zástave, zákony červených vlajok, zákony proti syndikátom, proti socialistom, proti komunistom, zákony o podnecovaní a trestnej anarchii, zákony proti informovaniu o antikoncepcii – tieto a ďalšie sa vynárajú v myšli veľmi pohotovo. Zákonodarcovia New Yorku sa zbavili socialistov; zákonodarcovia Massachusetts uložili učiteľom skladať prísahu lojality; zákonodarcovia Oregonu postavili mimo zákona súkromné školy a zákonodarcovia Nebrasky zakázali vyučovanie nemeckého jazyka vo verejných školách; zákonodarcovia Tennessee zakázali vyučovať o evolúcii; zákonodarcovia Pennsylvánie odsúhlasili požiadavku, aby školáci pri zástave salutovali; zákonodarcovia Louisiany uložili novinám diskriminačnú daň... Tento zoznam by sa mohol donekonečna rozširovať.“

Často citovaným príkladom diskriminačného využívania referenda je nedávne zavedenie volebného práva žien vo Švajčiarsku. Švajčiarske ženy získali volebné právo až v roku 1971 – pomocou referenda, na ktorom sa, samozrejme, zúčastnili iba muži. V Belgicku bolo volebné právo žien zavedené v roku 1948. Rozdiel 23 rokov však nesúvisel až natoľko so skutočnosťou, že vo Švajčiarsku existovala priama demokracia, ale skôr s faktom, že Švajčiarsko zostalo mimo zmätku druhej svetovej vojny (hoci bolo úplne obklúčené mocnosťami Osi). Zdá sa, že vojnová a okupačná trauma značne zjednodušuje zavedenie politických zmien. Napríklad v Belgicku bolo volebné právo žien zavedené po druhej svetovej vojne a všeobecný jednohlasový volebný systém zaviedli po prvej svetovej vojne. To, že duch šesťdesiatych rokov sa značne líšil od ducha rokov deväťdesiatych je zrejme zo zákona o manželstve. Do roku 1976 museli belgické ženy pri uzatváraní manželstva sľúbiť, že budú poslúchať svojich manželov. Až v tom roku belgický, čisto zastupiteľský systém, ustanovil – v súlade s meniacimi sa názormi spoločnosti – rovnaké práva pre manželov a manželky.

V Spojených štátoch v súvislosti s volebným právom žien predchádzala priama demokracia parlamentnej demokracii. Občianske legislatívne iniciatívy na začiatku 20. storočia udelili ženám volebné právo po prvýkrát v Colorade a Oregone. Neskôr nasledovala Arizona a Wyoming, v ktorých ženám zabezpečilo volebné práva referendum o novej ústave. Všetkým týmto úspešným pokusom predchádzal sled zlyhaní, nielen v Oregone a Colorade, ale aj v Missouri, Nebraske a Ohio. Občianske iniciatívy boli použité v Spojených štátoch na úrovni štátu na vynútenie otázky práva žien voliť a až keď sa to stalo, bola federálna ústava Spojených štátov doplnená v súlade s tým v roku 1920 (Cronin, 1989, str. 97). Je skutočnosť, že oponenti priamej demokracie rutinne spomínajú volebné práva žien vo Švajčiarsku a – vo všetkých jazykoch – mlčia o opačných príkladoch v Amerike, čo je názorná ukážka, ako selektívne si vyberajú príklady.

Často sa spomína aj trest smrti. Tvrdí sa, že priama demokracia by viedla k zavedeniu alebo opätovnému zavedeniu trestu smrti a preto by sa mala odmietat'. Predovšetkým, tento argument je vo svojej podstate chybný. Neprijateľnosť trestu smrti sa chápe ako nedotknuteľná premisa a potom sa predpokladá, že priama demokracia vedie k trestu smrti, „preto“ musí byť priama demokracia odmietnutá. Avšak táto predpokladaná neprijateľnosť nie je fakt, ktorý je daný, ale niečo, čo musí vyplývať ako základná hodnota z otvorenej diskusie slobodných, rovnoprávných občanov. Kto tvrdí, že človek by mal ísť v tomto (alebo ktoromkoľvek inom) bode proti väčšine, obhajuje politiku moci a diktatúry. Všimnite si, že to je ďalší argument proti demokracii ako takej. Zavedenie trestu smrti je ľahko možné aj v čisto volebnom systéme – ideme preto zrušiť aj voľby?

Fakty navyše hovoria niečo iné. V Európe sú dve krajiny, v ktorých by obyvatelia mohli zaviesť trest smrti pomocou občianskej iniciatívy: Švajčiarsko a Lichtenštajnsko. Ale v týchto krajinách neexistuje žiadny trest smrti a ani tam nikdy nebol pokus zaviesť ho priamou demokraciou. Ba práve naopak: vo Švajčiarsku zrušenie trestu smrti schválilo referendum najskôr v roku 1935 pre obdobie mieru a následne, v roku 1992, aj pre vojnové obdobie (zrušenie bolo vždy súčasťou širšieho balíka právnych opatrení). Ďalší explicitný zákaz trestu smrti vo švajčiarskej ústave schválilo referendum v roku 1999. (Heussner, 1999)

V Spojených štátoch si približne polovica štátov ešte ponecháva trest smrti (v tom majú právomoc štáty). Ucelené spracovanie tejto témy právnikom Heussnerom (1999) dáva vyvážený obraz. Vidno, že americké štáty, s priamou demokraciou aj bez nej, majú trest smrti v približne rovnakej miere: z 24 štátov s priamou demokraciou má trest smrti 19 (79 %); z 27 štátov bez priamej demokracie má trest smrti 20 (74 %). Zdá sa však, že všetky štáty bez trestu smrti sú na severe a východe Spojených štátov (s výnimkou Havaja) a všetky štáty s trestom smrti sú na juhu a západe. Ide teda najmä o rozdiel v politickej kultúre: na západe a juhu je podpora trestu smrti – ako aj iných súvisiacich politických otázok – väčšia vo verejnosti aj medzi politikmi, kým na severe a východe je podobne oveľa nižšia vo verejnosti aj medzi politikmi. Podobne rozdiely sever – juh vidíme aj v Európe.

Je pravda, že v niekoľkých štátoch zaviedli trest smrti alebo opätovne zaviedli prostredníctvom občianskych iniciatív, v mnohých krajinách to však bola reakcia ľudí na zrušenie trestu smrti súdmi (z dôvodu nezlučiteľnosti s ústavou alebo inými právnymi zásadami) a zároveň väčšina volených zástupcov tiež bola za trest smrti. Takže nebol žiadny rozdiel medzi parlamentným systémom a priamou demokraciou.

V iných štátoch nie je žiadna priama demokracia, ale (ešte stále) existuje trest smrti v dôsledku stálej podpory volených politikov. V štáte Oregon bol trest smrti zrušený pomocou občianskej iniciatívy v roku 1914, po čom ho opätovne zaviedli v roku 1920 z iniciatívy parlamentu. (Heussner, 1999)

d. Vplyv demagógov a populistov

Rozvinutím tvrdenia, rozoberaného v predchádzajúcej časti – že priama demokracia by porušovala práva menšín – sa často vyhlasuje, že priama demokracia by poskytla široký priestor populistom a demagógom (pozri okrem iných odkazov vložku 6-2).

V skutočnosti majú demagógovia oveľa viac príležitostí v čisto zastupiteľskom systéme, v ktorom malá skupina politickej špičky diktuje, čo sa bude diať, a občania sú vykázaní za postrannú čiaru. To takmer vždy vedie k nespokojnosti obyvateľov. Jediný spôsob, ktorým môžu vyjadriť nespokojnosť, je hlasovať za populistických politikov, ktorí sľubujú, že naozaj vyčistia „neporiadok“ v krajine, len čo dostanú dostatočnú podporu vo voľbách. V priamej demokracii občania nepotrebujú takýchto „silných vodcov“, pretože sami môžu navrhovať svoje vlastné riešenia a snažiť sa o ich prijatie pomocou občianskych iniciatív a referend. Vo Švajčiarsku nezohrávajú politické osobnosti takmer žiadnu významnú úlohu (pozri citáciu na začiatku 5. kapitoly). Priama demokracia sa oveľa viac orientuje na problémy, zatiaľ čo čisto zastupiteľský systém sa väčšmi orientuje na osoby.

Nepochybne je pravda, že plebiscit využili rôzni diktátori – Hitler, Saddám Husajn, Pinochet, atď. (rovnako ako aj veľa vlád v Európe, ktoré sa rady označujú za demokratické). Plebiscity sú ľudové hlasovania, zorganizované vládnuou väčšinou alebo hlavou štátu zvyčajne so zámerom dať svojim plánom osobitú legitimitu. Zvyčajne sú výsledky plebiscitov nezáväzné, podmienky platnosti prispôbujú z prípadu na prípadu tí, čo majú moc (koniec koncov, chcú platný výsledok), a dosť často sú do jednej určenej otázky vtiesnané najrôznejšie samostatné problémy, na ktoré môžu hlasujúci povedať iba „áno“ alebo „nie“ ako na jediný kompaktný balík. Plebiscit v Litve v máji 2003 o vstupe do Európskej únie (pri ktorom sa upustilo od normálneho kvóra účasti) a plebiscit o vstupe do NATO, ktorý sa konal v Maďarsku v novembri 1997 sú príkladmi prahov účasti, ktoré boli prispôbené). Plebiscit, ktorý uskutočnila rakúska vláda v jeseni roku 2000 (v dôsledku sankcií, ktoré európske krajiny uvalili na Rakúsko po tom, čo do vlády vstúpila pravicová FPÖ) je príkladom kompresie mnohých otázok do jediného sformulovaného problému. Bolo položených šesť otázok, na ktoré mohli voliči dať iba jednu odpoveď. Prvá otázka sa pýtala, či sa majú skončiť sankcie, druhá a tretia otázka sa rétoricky pýtala, či by ostatné krajiny neurobili lepšie, keby nezasahovali do rakúskej vlády, a zvyšné tri otázky sa týkali osobitných nariadení v budúcej európskej ústave. Jedna odpoveď na šesť samostatných otázok nie je možná. Vláda a parlament si môžu vyložiť výsledok, ako len chcú, a v každom prípade výsledok nie je záväzný. Keďže v Rakúsku neexistuje referendum občianskej iniciatívy, samotní občania sú bezmocní.

Plebiscity však nemajú nič spoločné s priamou demokraciou. V skutočnej priamej demokracii môže široká verejnosť vždy využiť zozbieranie podpisov a prinútiť vládnucu väčšinu, aby uskutočnila referendum. Podmienky upravuje zákon a sú rovnaké pre všetkých – či ide o politiku alebo nie. Okrem toho demokracia vždy implikuje slobodu prejavu, slobodu združovania, slobodu demonštrovať, atď. takže ktokoľvek môže viesť

verejnú kampaň, čo sa nikdy nestalo počas spomenutých diktatúr. Silná vládnuca väčšina nepotrebuje ľudové hlasovania: na svoju činnosť už má mandát. Švajčiarska ústava nepovoľuje žiadne plebiscity.

e. Moc peňazí

Podľa tohto argumentu ktokoľvek, kto má dosť peňazí, môže zorganizovať masívnu mediálnu kampaň, využiť ju na usmerňovanie verejnej diskusie a vyhrať boj s pomocou prepracovaných marketingových techník. Bývalý primátor Amsterdamu Schelto Patijn to vyjadril takto: „Referendum proti politike o drogách? Podsvetie je rozhodne pripravené investovať niekoľko miliónov guldenov do nezmenenej politiky. Kúpte si 700 hodín televízie. Tak sa dá kúpiť referendum.“ (Noviny De Telegraaf, 13. januára 1997)

Nespochybnujeme, že na niektorých miestach sa na priamu demokraciu vynakladá veľa peňazí. V roku 1998 bola v Spojených štátoch vynaložená rekordná suma 400 miliónov USD na kampane referend. Z toho najmenej 250 miliónov sa minulo v jedinom štáte: Kalifornii (Smith, 2001; podrobnejšie to rozoberáme v 5. kapitole). V USA existujú veľmi profesionálne organizované kampane, ktoré rozsiahlo využívajú televíznu reklamu a platený zberu podpisov.

Aj v tomto prípade sa priama demokracia nesmie porovnávať s neexistujúcou a nedosiahnuteľnou ideálnou situáciou, ale s čisto zastupiteľským systémom, ktorý v súčasnosti existuje. Aj finančne vplyvné skupiny vynakladajú veľké sumy na volebné kampane politických strán a prezidentských kandidátov a na lobovanie s cieľom ovplyvniť zákonodarcov a štátnych zamestnancov. Švajčiarsky parlamentár Gross (2000) správne uvádza, že „moc peňazí v priamej demokracii je v zásade vždy menšia ako v čisto zastupiteľskom systéme. V ňom stačí skupinám, ktoré majú peniaze, ovplyvniť iba malú skupinku politikov. V priamej demokracii musia ovplyvniť celú populáciu a musia to urobiť verejne.“

Po druhé, jednoduché minútie veľkej sumy peňazí nezaručuje priaznivý výsledok. Kritici, napríklad novinár David Broder (2000), citujú neoficiálne príklady kampaní, v ktorých ekonomické záujmové skupiny – niekedy spoločnosť alebo iná komerčná skupina s osobitným záujmom – stavili veľa peňazí. Je však potrebný systematický a dôkladný výskum všetkých občianskych iniciatív za dlhšie obdobie, skôr než určíme účinok peňazí.

Politologička Elisabeth Gerberová (1999) to urobila. Analyzovala tok peňazí 168 občianskych iniciatív v 8 amerických štátoch. Na rozdiel od toho, čo tvrdia kritici, ukazuje sa, že mocné obchodné záujmy majú relatívne malý úspech pri získavaní schválenia zákona, ktorý by chceli presadiť za pomoci ľudového referenda. Z iniciatív, ktoré boli z väčšej časti finančne podporované jednotlivými občanmi bolo 50 % prijatých; z iniciatív, ktoré boli finančne podporované najmä osobitnými ekonomickými záujmovými skupinami, bolo prijatých iba 31 percent. Elisabeth Gerberová identifikovala niekoľko typov „osobitných záujmových skupín“ a pravdepodobnosť prijatia občianskych iniciatív prudko klesala so vzrastajúcim percentom fondov odvetvia, vynaložených na kampaň. Zistila, že témy, ktoré boli propagované osobitnými ekonomickými záujmovými skupinami, boli jednoducho menej populárne, a preto bolo aj oveľa ťažšie získavať dobrovoľníkov. Občianske skupiny majú menej peňazí, ale vedia nájsť dobrovoľníkov oveľa ľahšie, a tak si to vynahradiť.

Politológovia Donovan, Bowler, McCuan a Fernandez (1998) zistili, že v období rokov 1986 až 1996 bolo v Kalifornii prijatých 40 % všetkých občianskych iniciatív, z čoho iba 14 % občianskych iniciatív pochádzalo z finančných „osobitných záujmov“. „Naše údaje odhaľujú, že tieto iniciatívy je v Kalifornii naozaj najťažšie propagovať a peniaze, ktoré zástancovia vydávajú v tejto oblasti, sú do veľkej miery premrhané.“ Ďalší prieskum občianskych iniciatív v Colorade, ktorý robila politologička Anne Campbellová zistil, že počas obdobia rokov 1966 až 1994 (takmer tri desaťročia) bola pri hlasovacej urne úspešná iba jedna občianska iniciatíva, pochádzajúca z „osobitného záujmu“ (IRI, 2005). Ako sme konštatovali v 5. kapitole, osobitné obchodné záujmové skupiny boli v skutočnosti úspešnejšie pri marení občianskych iniciatív iných spustením protiiniciatív.

Ale aj tam, kde sú osobitné záujmy jedinými skupinami, ktoré sú schopné spustiť občiansku iniciatívu, sú na tom občania lepšie ako v situácii bez akéhokoľvek referenda občianskej iniciatívy. Matsusaka (2004) to prirovnáva k rodine, v ktorej otec (= zastupiteľský systém) jednohlasne „navrhuje“, aká pizza sa bude jesť. Keď aj matka (=osobitné záujmy) môže navrhnúť príchut pizze, a potom každý (vrátane detí = voliči) môže hlasovať o návrhoch, nikdy to nemôže zhoršiť situáciu detí, aj keď samy nemôžu pizzu navrhnúť. Možnosť, ktorú navrhuje otec, je vždy prítomná, ale keď má matka ešte lepší nápad, môže byť hlasovaním uprednostnený. „Vidíme, že ak sa umožní každému v rodine podávať návrhy, je to zvyčajne na osov väčšiny. Tento záver platí aj vtedy, keď sa právo podávať návrhy vyhradí určitým členom rodiny. (...) Za predpokladu, že návrhy sa filtrujú hlasovaním väčšinovým pravidlom, jediným spôsobom, akým iniciatívy dostávajú väčšiny do horšej situácie je, ak je možné voličov presvedčiť, aby schválili politiky proti svojim záujmom.“ (Matsusaka, 2004, str. 12).

Matsusaka tu zdôrazňuje kľúčovú otázku: mnohí kritici priamej demokracie udržiavajú tichý predpoklad, že občanov možno ľahko presvedčiť, aby hlasovali proti vlastným presvedčeniam a záujmom. V skutočnosti sa to však nelíši od implicitného zdôvodňovania, ktoré sa skrýva za čisto zastupiteľským systémom: že politici lepšie vedia, čo je dobré pre ľudí než ľudia samotní. To je nebezpečná domnienka, pretože otvára dvere politickej diktatúre.

Existuje ešte jedna cesta ako pristupovať k problému veľkých peňazí. Matsusaka systematicky porovnával výsledky referend v Spojených štátoch s výsledkami prieskumov verejnej mienky. Zatiaľ čo usporiadanie referendovej kampane môže prívodiť miliónové výdavky dolárov, prieskum verejnej mienky sa dá vykonať iba za niekoľko tisíc dolárov. V druhom prípade nedochádza k deformácii v dôsledku vstupu „veľkých peňazí“. Matsusaka analyzoval mimoriadne vysoký počet údajov týkajúcich sa celého 20. storočia. Jeho záver: „Pri každej politike, ktorú mám možnosť skúmať, iniciatíva tlačí politiku v smere, o ktorom väčšina hovorí, že sa ním chce uberať. Nemôžem nájsť žiadne dôkazy o tom, že väčšina sa nepáčia politické zmeny spôsobené iniciatívou.“ (Matsusaka, 2004, str. xi-xii; tlačené kurzívou v origináli).

Všetky vyššie uvedené informácie sa vzťahujú na Spojené štáty. V Európe nebol urobený takmer žiadny výskum úlohy peňazí v priamej demokracii, pretože peniaze evidentne zohrávajú v Európe oveľa menšiu úlohu. Vo Švajčiarsku bolo niekoľko referend, v ktorých sa vynaložila relatívne vysoká suma, ale úroveň nie je porovnateľná so Spojenými štátmi.

Skúsenosti znovu a znovu poukazujú na dôležitosť dvoch prvkov: zdroj fondov organizátorov kampane musí byť prístupný kontrole verejnosti a všetci zainteresovaní účastníci v danej otázke musia dostať dostatočnú možnosť vyjadriť sa. Dôležitosť zverejnenia, pokiaľ ide o financie, ilustrujú nespočetné príklady. Napríklad protijadrová občianska iniciatíva v Montane (1978) mala na kampaň k dispozícii iba 10 000 dolárov. Oponenti občianskej iniciatívy vynaložili 260 000 dolárov. Napriek tomu občianska iniciatíva dosiahla senzačný úspech s podielom 65 % hlasov. Počas kampane bola pozornosť verejnosti sústavne upriamovaná na to, že peniaze oponentov pochádzajú takmer úplne odinakaľ než z Montany a takisto z jadrového priemyslu. Podobná iniciatíva proti jadrovej energii sa uskutočnila o niečo neskôr v Oregone (1980). Aj tu občianska skupina zvíťazila nad finančnou prevahou priemyslu, pretože mala dostatok príležitostí, aby bolo počuť jej hlas. Vhodne sa využila „doktrína spravodlivosti“ (princíp dať príležitosť prezentovaniu odlišných názorov než sú tie, ktoré už boli prezentované), a tak napriek obmedzeným finančným zdrojom bola skupina schopná dostatočne oslovit voličov pomocou rozhlasu a televízie (pozri Cronin, 1989). Je nápadné, že organizácie s množstvom peňazí sa zriedka nadchnú priamou demokraciou: „Finančne vplyvné skupiny tvrdojšie odporujú zavedeniu referenda: v Minnesote, New Jersey, na Rhode Islande. AFL-CIO, podnikateľské skupiny, obchodné komory v ostatných rokoch znovu a znovu bojovali proti občianskej iniciatíve, často používajúc argument, dosť ironicky, že občianska iniciatíva stojí veľa peňazí, a že ju preto môžu použiť iba bohatšie organizácie.“ (Cronin, 1989)

Je zrejme, že peniaze vždy majú vplyv na rozhodovanie priamej demokracie. Tento vplyv je však prinajmenšom rovnako vysoký aj v zastupiteľskej demokracii a môže sa kompenzovať vyrovnaním financovania kampaní. Preto „pokrokoví ľudia“ v Kalifornii, napr. Shultz, obhajujú názor absolútne sa nevracať k tradičnému zastupiteľskému systému, požadujú však osobitné opatrenia na obmedzenie úlohy „veľkých peňazí. Frey a Bohnet (1994, strana 158) uvádzajú: „Nemožno poprieť, že finančne silné strany a osobitné záujmové skupiny majú lepšiu možnosť začať s iniciatívami a robiť propagandu ako záujmové skupiny, ktoré nie sú finančne silné alebo sú iba slabo organizované. Nemá však zmysel zamerať sa na dosiahnutie úplne rovnostárskej demokracie; vždy budú existovať rozdiely v schopnostiach jednotlivcov a skupín ovplyvňovať smerovanie politiky. Vždy platí, že bohaté a dobre organizované skupiny sú vplyvnejšie. Dôležitou otázkou však nie je, či existujú takéto rozdiely, ale to, za akých pravidiel a akými orgánmi sa budú výhody organizačne a finančne najťažších vážiť. Ale lobovanie je o to účinnejšie, čím menej je systém demokratický. Napríklad v diktatúre majú osobitné záujmové skupiny vplyv aj bez volieb. V Európskej únii majú záujmové skupiny možnosť vyvíjať väčší vplyv ako v jednotlivých členských štátoch, pretože Európska únia je menej demokratická (Andersen a Eliassen, 1991). Ukazuje sa, že vo Švajčiarsku, aj keď sa v koalícii spoja záujmové skupiny a politická elita, nie vždy tento front presadí svoje. Určite nie vtedy, keď ide o dôležité záležitosti.“

Problém manipulácie distribúcie informácií mediálnymi kampaňami a monopolmi nie je problémom priamej demokracie; je to problém samotnej demokracie. V tomto kontexte na seba navzájom pôsobia dve reality. Na jednej strane sú masmédiá najmä v súkromných rukách; na druhej strane sa na rozširovanie názorov pomocou médií vzťahuje zásada slobody tlače. To obmedzuje slobodu slova v oboch smeroch. Médiá majú tendenciu obhajovať názorové hľadiská svojich vlastníkov a bohatí ľudia alebo skupiny môžu oslovovať verejnosť tým, že si kupujú reklamy a televízne spoty. Na dru-

hej strane občianske iniciatívy bez finančných prostriedkov majú malú možnosť, aby boli ich hlasy vypočuté.

Útoky na slobodu tlače nemôžu tento problém vyriešiť. Takže ústavný štát by mal predovšetkým organizovať svoje vlastne fórum, ktorého hlavnou funkciou je slúžiť ako scéna pre diskusiu a tvorbu povedomia. Takéto fórum by sa mohlo vytvoriť okrem iného aj okolo týchto troch úvah:

1. Nie je absolútne žiaden dôvod na to, aby sa verejný rozhlas a televízia, ktoré sú zväčša financované z daní, mali zaoberať výrobou „zábavy“. Zábava je vo významnej miere komerčnou činnosťou a môžu ju oveľa lepšie robiť komerčné stanice. Ústavný štát nemá väčšie dôvody na výrobu jednoduchej zábavy ako napríklad na výrobu slnečných okuliarov alebo potravu pre psy. Úlohy ústavného štátu sa odvodzujú od jeho cieľa dosiahnuť rovnosť pred zákonom a ochranu základných práv a slobôd. Z tohto hľadiska je povinnosťou systému verejného vysielania zabezpečiť slobodný prístup k informáciám a kultúrnym produktom, ktoré občania potrebujú, aby sa mohli plne zúčastňovať na verejnom živote. Túto povinnosť je nepochybne potrebné chápať v širokom zmysle: zahŕňa dôkladné spravodajstvo, prístup k dôležitým kultúrnym podujatiam, ktoré neprinášajú komerčné kanály a analytické programy. Kľúčovým poslaním však je podporovať proces formovania demokratických názorov. Organizovaním starostlivo pripravených a vyvážených diskusií, v ktorých zástancovia aj oponenti iniciatívy dostanú rovnaké možnosti vyjadriť sa, možno radikálne zredukovať vplyv ekonomickej nerovnováhy na proces formovania verejnej mienky. Štát by mal prijímať opatrenia na zabezpečenie kultúry vyváženej tvorby verejnej mienky. Služba verejnoprávneho vysielania môže pri tom zohrávať kľúčovú úlohu za predpokladu, že zostane úplne nezávislá od politických a komerčných síl. Táto nezávislosť musí byť aj viditeľná. Je preto absolútne nevyhnutné, aby bola priama a nepriama reklama z verejného vysielania vylúčená.
2. Nemalo by sa priamo zasahovať do tlačových médií. Mayer (1989, str. 118) uvádza návrh „Aktion Volksentscheid“ (Achberg, juhozápadné Nemecko) zaviazat masmédiá (rozhlas, televíziu, publikácie s nákladom prevyšujúcim 100 000 výtlačkov), aby uverejňovali občianske iniciatívy a zabezpečili rovnaké príležitosti vyjadriť sa pre zástancov aj oponentov. Tento návrh kričí proti slobode tlače. Médiá musia mať neobmedzenú možnosť vyjadrovať aj preferenciu v prospech iniciatívy alebo proti nej. Štát však môže využívať veľké sumy peňazí, ktoré sa v súčasnosti používajú na dotácie (verejnoprávných) médií a vládnu propagandu, na financovanie priestoru pre informačnú reklamu v čase konania referenda a volieb. V takomto „verejnom demokratickom priestore na vyjadrenie“ v novinách by sa mala zaručiť zásada rovnakého práva vyjadriť sa aj zástancom aj oponentom. Graficky by sa malo jasne naznačiť, že ide o „verejný priestor na vyjadrenie“, ktorý má charakter reklamy. Musí sa zabrániť akejkoľvek zámene s redakčnými materiálmi.
3. Niekoľko týždňov pred referendom by mal každý volič dostať informačný leták, v ktorom sa vysvetľuje podstata návrhu, zástancovia aj oponenti stručne uvádzajú svoje argumenty a politické strany, odborové zväzy, stavovské orgány, špeciálne záujmové skupiny, atď. oznamujú svoje odporúčania ako hlasovať. Takýto typ brožúry je už dlho štandardom vo Švajčiarsku a v rôznych štátoch USA.

Okrem týchto pozitívnych opatrení sú potrebné aj negatívne opatrenia. Výdavky na hlasovanie sa musia obmedziť nielen pre voľby zástupcov, ale aj pre referendá. Rozpočty zástupcov aj oponentov občianskej iniciatívy sa musia zverejniť. (V časti 5. kapitoly o Kalifornii sme ukázali, prečo sudcovia v USA rozhodujú, že na neobmedzené výdavky na referendá sa vzťahuje zásada slobody slova, pričom prijímajú obmedzenia výdavkov na volebnú kampaň z dôvodu nebezpečenstva korupcie. V Európe sa na tento predmet zvyčajne nazerá celkom odlišne.) Musia sa zverejniť aj mená hlavných subjektov financujúcich kampaň, aj suma tohto financovania, čo je aj prípad v mnohých štátoch USA, vrátane Kalifornie. Je možné garantovať aj minimálnu úroveň financovania. Občianska iniciatíva, ktorá zozbierala potrebný počet podpisov na referendum, v každom prípade dokázala, že udrela na strunu v spoločensky dôležitej téme. To možno odmeniť tým, že sa iniciatívne výboru zabezpečí základná úroveň financovania, takže aj iniciatívy s veľmi malou finančnou podporou dostanú príležitosť zviditeľniť sa. Rovnaká zásada platí v mnohých európskych štátoch pre politické strany, ktoré zvyčajne získavajú štátne granty na základe počtu členov s poslaneckým kreslom. Nie je nijaký dôvod, aby vláda dávala granty politickým stranám, nie však občianskym výborom, ktoré dosiahli stanovený limit podpisov na referendum. Obe predsa preukázali určitú úroveň podpory verejnosti.

Tento balík opatrení by vytvoril priestor pre vyvážené formovanie názorov. To, či určitá demokracia uspeje alebo zlyhá, závisí vo veľkej miere od kvality jej slobodnej diskusie. Zvyčajne nie je úlohou štátu aktívne zabezpečovať prostriedky prejavu a diskusie fóra pre občanov. Občania by mali mať úplnú slobodu organizovať špeciálne fóra na diskusiu a formovanie mienky a ich zakladatelia by mali slobodne riadiť tieto fóra. Inak je to podobné ako v prípade demokratickej diskusie, ktorá bezprostredne predchádza prijímaniu legislatívnych rozhodnutí. V tomto kontexte okrem súkromných fór by mal samotný ústavný štát vytvoriť osobitné fórum s prístupom pre všetkých občanov tak, aby boli rovnako vypočutí bez ohľadu na svoje finančné prostriedky a zázemie.

f. Malé možnosti vybrúsiť a spresniť otázky

Podľa tohto argumentu by sa mali referendá odmietat, pretože sú príliš „hrubé“ a zjednodušujúce a ponúkajú iba možnosti „áno“ a „nie“. Tento argument použil napríklad bývalý belgický premiér Dehaene („Poznám len málo problémov, ktoré môžete vyriešiť použitím slova áno alebo nie“) na belgickom francúzskom televíznom kanále RTBf 4. októbra 1992.

Avšak z ľudského hľadiska priama demokracia dáva oveľa väčší priestor pre jemnosť a rozlíšenie ako čisto zastupiteľský systém. Pri tom druhom si voliči môžu vyberať spomedzi obmedzeného počtu celkových balíkov politických názorov (bežne nie viac ako 10): z politických programov strán. Tie sa v praxi sa takmer nikdy nezhodujú s možnosťami, ktoré by zvolili sami voliči, ak by mali rozhodovať o tých istých otázkach.

Nedávny Gallupov prieskum verejnej mienky bol príkladom toho, nakoľko závažný je tento problém. V prieskume sa 1 000 amerických voličov vyjadrilo o dvadsiatich súčasných politických problémoch. Ukázalo sa, že majoritné preferencie ľudí boli zmesou takzvané „konzervatívnych“ a takzvané „progresívnych“ názorových hľadísk. Tento mix neodrážal jeden stranícky program. Napríklad, Američania bežne podporujú vyššiu minimálnu mzdu (82 %), povinnú registráciu strelných zbraní (72 %) a opätovné nadviazanie diplomatic-

kých vzťahov s Kubou (56 %). To sú „progresívne“ otázky. Prednostné rasové zaobchádzanie v školách a podnikoch (takzvanú „pozitívnu diskrimináciu“) odmieta 85 % ľudí, 78 % chce všeobecné zníženie daní a 69 % chce, aby sa legalizovalo modlenie sa vo verejných školách. To sú za normálnych okolností skôr konzervatívne alebo liberálne ciele. Existujú aj návrhy, ktoré rátajú s väčšinou verejnosti a iba s veľmi malými sympatiami politickej triedy. Gallupov ústav zistil, že 56 % Američanov je za zavedenie „školských kupónov“. To znamená, že rodiny dostanú peniaze na financovanie slobodného výberu školy namiesto priameho financovania školského systému vládou. Takáto rozsiahla sloboda vzdelávania nie je populárna medzi politikmi, ktorí považujú vzdelanie za jeden zo svojich najdôležitejších prostriedkov ovplyvňovania spoločnosti.

Predpokladajme, že občan podporuje prierez väčšiny vyššie uvedených názorových stanovísk. Nemá nijakú vyhladku, že nájde stranu, ktorá vyjadruje túto názorovú kombináciu. A aj keby taká strana existovala, je dosť neisté, čo sa stane s daným názorom. Strana predsa môže skončiť v opozícii alebo, ak sa naozaj stane súčasťou vlády, môže tento názor opustiť výmenou za podporu od iných koalíčných strán iným svojím návrhom, aj keby väčšina voličov po celý čas zastávala príslušný názor. Vo väčšine európskych demokracií je hlas ľudu „sčerením hladiny“. Môžu urobiť len jedno: približne vyjadriť podporu tej či onej strane – socialistickej, liberálnej alebo konzervatívnej. Neumožňuje sa im však, aby sa ako racionálne, náročné bytosti rozhodli v každej otázke na základe jej vlastnej skutkovej podstaty. V takom kontexte je absurdné, aby úradujúci volení zástupcovia hovorili o nedostatku nuan- sy a vycibrenosti v priamej demokracii.

Je pravda, že vo väčšine referend (nie všetkých; pozri v ďalšej časti) je na výber iba byť za návrh alebo byť proti nemu. Ale aj každé rozhodnutie parlamentu sa robí tak, že jeho členovia hlasujú za návrh alebo proti nemu. Čo však majú kritici na mysli je to, že mienkotvorný proces v rozhodovaní priamej demokracie ustane rýchlejšie ako v parlamentnom rozhodovaní. V princípe je to realistická námietka. V tradičných referendách iniciátori prichádzajú s vypracovaným návrhom, o ktorom sa následne rozvinie verejná diskusia; voliči však už nemôžu zmeniť návrh, len ho prijať alebo odmietnuť. V parlamente poslanci môžu navrhovať zmeny a doplnenia, v mnohých prípadoch až do hlasovania o návrhu. (Mimocho- dom, nie je to tak vo všetkých prípadoch: napríklad pri medzinárodných zmluvách, vrátane zmlúv EÚ, parlamenty už zvyčajne nemôžu robiť žiadne ďalšie zmeny a doplnenia.)

Na spresnenie tohto obrazu musíme uviesť, že mienkotvorná fáza občianskej iniciatívy sa často odohráva pred jej verejným začiatkom. V mnohých oblastiach má občianska iniciatíva nádej uspieť, iba ak je podporovaná širokou koalíciou organizácií. V dôsledku toho už návrh nesie pečať diskusie a konzultácií partnerov v takejto koalícii. Extrémne návrhy bez širokej podpory verejnosti takmer nemajú úspech. Na druhej strane mienkotvorná fáza v súčasnej parlamentnej praxi je často vážne korumpovaná vynútenou straníckou disciplínou (napríklad takzvaní sekretári strany v Spojenom kráľovstve vyzývajú poslancov, ako majú hlasovať) a politickým kšeftovaním. Bežne sú to práve vodcovia politických strán, ktorí diktujú, ako má strana alebo jej frakcia hlasovať, a to sa často opiera o dosť hrubé kšeftovanie medzi politickými stranami. Ak by členovia parlamentu hlasovali skutočne čestne, v súlade so svojím svedomím, deliaca čiara medzi zástancami a oponentmi by sotva sledovala presne stranícke línie, zatiaľ čo v súčasnosti to platí pre väčšinu hlasovaní.

Navyše je v nebyvalej miere možné navrhnuť systémy referendum tak, aby bol skutočne priestor na predbežné úpravy a voľbu z viacerých možností. Sústavne pribúdajú skúsenosti s takýmito referendumami. Jednou z možností, ktorá sa používa v niektorých nemeckých spolkových krajinách, je väzba medzi petičným právom a referendom. Ak skupina občanov chce uskutočniť legislatívny návrh, môže najskôr predložiť návrh ako petíciu parlamentu s relatívne malým počtom podpisov, napr. 0,2 % voličov. Zastupiteľský orgán musí potom návrh buď prijať od iniciatívy občanov alebo ho zamietnuť a uviesť dôvody. Ak zastupiteľský orgán návrh prijme, občianska iniciatíva dosiahla svoj cieľ. Ak nie, môže iniciatíva pokračovať s nezmeneným návrhom alebo s návrhom, ktorý bol zmenený a doplnený podľa pripomienok parlamentu. Potom môže podniknúť kroky k referendu za predpokladu, že získa vyššiu hranicu podpisov, napr. 2 % voličov. Túto kombináciu petičného práva a referenda obhaja v Kalifornii americká „Liga voličiek“ a v Nemecku združenie „Mehr Demokratie“ (Viac demokracie – pozri 5. kapitolu, Bavorsko).

Okrem toho sú možné dve ďalšie voľby:

- Ak parlament neschváli návrh občanov, môže sformulovať alternatívny návrh. Tento systém existuje napríklad na celoštátnej úrovni vo Švajčiarsku a na úrovni spolkového štátu v Bavorsku. Voliči majú potom tri možnosti: zvoliť si iniciatívu občanov, zvoliť si parlamentný protinávrh alebo odmietnuť oba návrhy (zvoliť si status quo).
- Občianska iniciatíva môže dokonca stiahnuť svoj vlastný návrh v prospech parlamentného protinávrhu. Tento prístup môže byť užitočný pre iniciatívu občanov vtedy, ak parlamentný protinávrh obsahuje mnohé prvky návrhu občanov a ponechanie oboch návrhov prináša riziká, že oba návrhy budú odmietnuté a väčšina podporí status quo. To sa stalo napríklad v prípade švajčiarskej ľudovej iniciatívy „Farmári a spotrebiteľia za ekologicky orientované poľnohospodárstvo“. Táto populárna iniciatíva mala za cieľ presadiť udeľovanie dotácií iba spoločnostiam, ktoré dodržiavajú prísne ekologické štandardy. Parlament sformuloval protinávrh, ktorý napriek tomu zachoval základné prvky ľudového návrhu. Iniciátori potom svoj návrh stiahli a 9. júna 1996 bol schválený parlamentný protinávrh 77,6 percentami hlasujúcich.

Integrácia petičného práva a legislatívnej občianskej iniciatívy, s možnosťou doplnenia dvoma vyššie uvedenými opatreniami, dáva parlamentu schopnosť vytvárať dobre uvážené návrhy, ktoré sa použijú na dosiahnutie najlepšieho účinku. Takouto tímovou prácou s legislatívnymi iniciatívami občanov by sa demokratická produktivita parlamentu značne skvalitnila. Petičné právo, niekedy (nesprávne) označované ako občianska iniciatíva, ktoré existuje v niektorých európskych krajinách, je samo osebe bezvýznamné. Členovia parlamentu nie sú povinní nič robiť s návrhom občanov a iniciatíva občanov nemá žiadne prostriedky ako odpovedať, ak parlament odmietne alebo ignoruje jej návrh. Ale ako predohra k občianskej iniciatíve má petičné právo nepochybne veľký význam. Dáva iniciatíve možnosť vylepšiť svoj návrh z hľadiska príspevku parlamentu a vytvoriť zvláštne puto medzi ľudovou iniciatívou a parlamentom, ktoré zároveň upevňuje legitímnosť parlamentu.

Ďalšou možnosťou, ktorú tiež navrhla kalifornská „Liga voličiek“, je organizovať pre iniciatívy občanov vypočutie. Vo včasnom štádiu iniciatívy občanov, keď bol zozbieraný iba relatívne malý počet podpisov, môžu sa uskutočniť vypočutia v osobitnom zákonnom rámci, čo môže viesť k prepracovaniu a vylepšeniu návrhu.

Vo Švajčiarsku navyše existujú rôzne zaujímavé experimenty s hlasovaním s viacerými možnosťami výberu, ktoré sa robia na úrovni kantónov. V tejto oblasti je priekopníkom kantón Bernu; voliči mali napríklad možnosť vybrať si spomedzi piatich rôznych návrhov reorganizácie kantónálneho systému nemocníc (Beedham, 1996). V Berne experimentujú aj so systémom, v ktorom sa hlasujúci nemuseli pri legislatívnom návrhu obmedziť na „áno“ alebo „nie“, ale mohli navrhnúť aj zmeny a doplnenia. Ešte je priskoro na vyhodnotenie tohto systému a vyvodzovanie nejakých záverov. Sú aj ďalšie možnosti, ktoré zatiaľ nikde nevyskúšali. Napríklad Benjamin Barber (1984) navrhol umožniť hlasujúcim stupnicu od „rezolútneho „nie“ k „rezolútnemu áno“.

Oponenti priamej demokracie niekedy formulujú svoju výhradu aj iným spôsobom. Tvrdia, že v referendách občania umožňujú, aby zohrali úlohu aj rozličné problémy, ktoré nijako nesúvisia s návrhom v referende. Ide o jav, známy ako prepájanie. „Referendum sa núka ako nástroj mobilizácie všeobecnej nespokojnosti. Rozšírenie potom nabehne na plytčinu z dôvodov, ktoré nemajú nič spoločné s rozšírením,“ takto vysvetľoval bývalý komisár EÚ Frits Bolkestein napríklad možné holandské referendum o rozšírení Európskej únie (noviny NRC Handelsblad, 9. septembra 2000). Prepájanie je však v ponuke dňa najmä v rámci zastupiteľského systému. Vo voľbách sa predsa miešajú dohromady rozličné otázky a spleť sa rieši iba umelo, keď volič označí jediný znak na hlasovacom lístku alebo stlačí hlasovacie tlačidlo. To, na čo Bolkestein mieril, neboli referendá iniciované občanmi, ktoré v Holandsku ešte nie sú možné, ale jednorazové plebiscity, vypracované vládou (jediné „referendum“, ktoré holandská ústava umožňuje). V takejto situácii je viac než pravdepodobné, že sa do verejnej diskusie zatiahnu aj iné otázky. Ak predsa občania sami nemôžu iniciovať referendá, musia čakať až na nasledujúcu možnosť, ktorú dostanú, aby priamo rozhodli o nejakej otázke. Dovtedy mala ich nespokojnosť čas nahromadiť sa a iba čaká na príležitosť, aby si na niečom uľavila. V tejto knihe však neobhajujeme plebiscity, ale rozumnú priamu demokraciu, v ktorej sami občania môžu kedykoľvek začať iniciatívu na uskutočnenie referenda. Vo švajčiarskej priamej demokracii je fenomén prepájania neznámy. Jednoduchým dôvodom je to, že občania môžu stále rozhodovať o každej otázke a sami môžu začať občianske iniciatívy.

Stručne povedané, ak politikov skutočne znepokojuje „prepájanie“ nesúvisiacich otázok, musia pripustiť viac priamej demokracie.

g. Konflikt so zastupiteľskou demokraciou

Niektorí podopierajú tento argument odôvodnením, že referendumami sa znižuje autorita parlamentu a iní zase, že referendumami sa ohrozuje primát politiky.

Najskôr si všimnite mylnú predstavu: demokracia sa stotožňuje so „zastupiteľskou demokraciou“, ako keby bolo zastupovanie základom demokracie. Referendá by potom ohrozovali „demokraciu“. V skutočnosti nie je základom demokracie zastúpenie, ale suverenita ľudu. Nie sú to iba diktátori ako Hitler a Stalin, ktorí sami seba predstavovali ako zástupcov ľudu, ale aj rôzni absolutistickí králi v priebehu celej histórie. V 2. kapitole sme ukázali, že čisto zastupiteľský systém je správnou interpretáciou demokracie iba za určitej konkrétnej okolnosti – ak s tým občania súhlasili. Prieskumy však jednotne naznačujú, že k tomu od 70. rokov minulého storočia nikdy nedošlo: väčšina dôsledne podporuje zavedenie rozhodovania priamou demokraciou.

Inými slovami, argument, že autorita parlamentu sa referendumami znižuje, nie je relevantný. Parlament sám nie je cieľom – parlament tu je pre demokraciu, nie demokracia pre parlament. Preto človek nemôže žiadať, aby sa demokracia obmedzila z rešpektu voči parlamentu.

V istom zmysle však, ak by bola zavedená priama demokracia, v skutočnosti by to parlamentu vrátilo hodnotu, pretože občania by boli implicitne vyzývaní k tomu, aby prejavili svoju dôveru každému rozhodnutiu parlamentu. Ak občania nezačnú iniciatívu po tom, čo parlament schváli zákon, môže sa to vždy vysvetľovať ako implicitné gesto dôvery. V čisto zastupiteľskom systéme sa nemôžu ľudia vysloviť proti parlamentu; v dôsledku toho nemôžu ani vyjadriť svoju dôveru parlamentu, dokonca ani implicitne. Nanajvýš môžu zostať v deň volieb doma; neúčast sa však môže vysvetľovať veľmi rozdielnymi spôsobmi.

Ak je tu vždy možnosť začať iniciatívu občanov, parlament bude pod tlakom, aby prijímal zákony v zhode s vôľou ľudí. Už sme sa zmienili o možnosti parlamentu prispieť k zlepšeniu návrhov referend, vrátane práva parlamentu predkladať alternatívny návrh.

Tí, čo tvrdia, že referendá poškodzujú dôveryhodnosť parlamentu vo verejnosti, si musia uvedomiť, že verejnosť už dávno stratila svoju vieru v parlament – oveľa skôr než väčšina krajín zaviedla závažné práva priamej demokracie na vnútroštátnej úrovni. V roku 2002 uskutočnil Gallupov ústav rozsiahly prieskum verejnej mienky, v ktorom sa 36 000 ľudí zo 47 krajín spýtovali na stupeň ich dôvery k 17 „inštitúciám“. V tomto malom zozname figurovala armáda, vláda, školský systém, masmédiá, odborové zväzy, Medzinárodný menový fond, nadnárodné spoločnosti, atď. V ligovej tabuľke dôvery boli parlamenty na samom dne: 51 % opýtaných parlamentu dôverovalo málo alebo vôbec a iba 36 % malo miernu až vysokú úroveň dôvery. Mimoriadne nízko bodoval parlament v európskych krajinách. Dve tretiny opýtaných súhlasili s tvrdením, že ich krajina nie je spravovaná podľa vôle väčšiny. Keď im položili otázku: „Uberajú sa veci vo svete zväčša dobre?“ vo väčšine krajín odpovedala kladne menšina: iba 13 % Nemcov, 14 % Talianov, 23 % Holanďanov a 25 % Britov. Povedané inak: tí, čo sú spokojní s ponechaním parlamentov v ich súčasnej podobe, horlivo udržiujú zdanie. V skutočnosti väčšina ľudí už dávno stratila dôveru v parlamenty, ktoré sú zväčša v rámci zastupiteľských systémov.

Niektorí oponenti referend to formulujú ináč: podľa nich sa referendumami oslabuje primát politiky. Ich nevyhoveným predpokladom je očividne to, že „politika“ je to isté ako „parlament a vláda“. V ideálnom prípade je však politika fórom, na ktorom sa zúčastňujú všetci občania. Keď uvažujeme o tom takto, priama demokracia nikdy nebude politike uberať na dôležitosti, ale v skutočnosti jej dá mocnú vzpruhu. Priama demokracia môže viesť k živému a tvorivému politickému fóru.

Mimochodom, priamy vplyv referenda občianskej iniciatívy sa nesmie preceňovať. V roku 1996, vedúcom roku pre priamu demokraciu v Spojených štátoch, sa vo všetkých amerických štátoch hlasovalo dovedna v 102 referendách, iniciovaných občanmi, pričom v tomto istom roku volení zákonodarcovia prijali vo všetkých štátoch vyše 17 000 zákonov. (Waters, 2002, str. 6) Polovica všetkých amerických štátov má pomerne rozsiahle a často využívané práva priamej demokracie, takže môžeme predpokladať, že aj v jednom z týchto štátov s relatívne širokou úrovňou priamej demokracie vyše

99,9 % zákonov ešte stále prijímajú volení politici. V tomto kontexte je absurdné hovoriť o „narušovaní“ legislatívneho systému priamou demokraciou. To, čo kritici pravdepodobne majú na mysli, je nepriamy účinok referend: politici jednoducho nemôžu presadiť legislatívu, ktorá nemá podporu občanov. Musia brať ohľad na súčasné názory v rôznych skupinách obyvateľstva a vopred začať budovať podporu pre svoje návrhy. Kto by už len mohol proti tomu namietat?

h. Prílišné zatažovanie a voličská únava

Podľa tohto argumentu referendá chcú od voličov príliš veľa. Príliš veľa sa od nich žiada, kým ich sklon ísť voliť sa znižuje. V dôsledku toho sa vzdávajú zastupovania, pretože zvyčajne sú to ekonomicky slabší obyvatelia, ktorí sa stiahnu najskôr.

Vo Švajčiarsku je už desiatky rokov účasť v parlamentných voľbách okolo 40 % (účasť v referendách je asi 50 %); je nižšia ako účasť v parlamentných voľbách v Nemecku (približne 80 %) alebo v prezidentských voľbách vo Francúzsku (70 % až 80 %) alebo Spojených štátoch (50 % až 60 %).

Relatívne nízka úroveň účasti voličov sa často pripisuje únave z referend. Ak by táto kauzálna súvislosť skutočne existovala, mohla by sa riešiť zvýšením prahu podpisov, ktorý je vo Švajčiarsku veľmi nízky (100 000 pre iniciatívu občanov alebo 2 % voličov). To by relatívne malým skupinám sťažilo začínať občianske iniciatívy, ktoré nenadchnú väčšinu ľudí.

S takýmito závermi však musíme byť opatrní. V čisto zastupiteľskej demokracii občania nemajú takmer žiadnu príležitosť ovplyvňovať politiku absolútne akýmkoľvek spôsobom. Majú iba príležitosť každých niekoľko rokov voliť, ktorej sa potom mnohí nedočkavo chopia. V čisto zastupiteľskom systéme je až nechutne málo príležitostí na to, aby sa človek mohol vyjadriť. V dobre rozvinutom systéme priamej demokracie ponuka a dopyt, pokiaľ ide o možnosti vyjadriť názor, sú väčšími v rovnováhe a ľudia cítia, že majú väčšiu slobodu vybrať si medzi zúčastnením sa na rozhodovaní priamo alebo poverením touto zodpovednosťou iných.

Nevieme o žiadnych štúdiách, v ktorých by sa veľká časť ľudí vyslovila v prospech menšieho počtu referend. Naopak, väčšina občanov, ktorí nikdy nehlasujú, sú predsa len zástancami priamej demokracie (Möckli, 1994, str. 184).

Samozrejme, vždy by sa malo nabádať na vysokú účasť v referendách a vo voľbách, ale účasť v referende na úrovni 10 až 20 % nemusí byť nevyhnutne problémom. Zásada poverovania hrá tú istú základnú úlohu v rozhodovaní priamej demokracie ako v parlamentných voľbách (pozri 2. kapitolu). Aj keď v plebiscite hlasuje v skutočnosti iba 10 % voličov, má výsledné rozhodnutie ešte stále oveľa širšiu podporu ako v prípade parlamentného hlasovania, v ktorom prijíma rozhodnutie iba 0,005 % voličov. Tých 10 % voličov v priamom ľudovom hlasovaní má rovnako dobrý mandát ako poslanci parlamentu, navyše disponujú výhodou oveľa vyššej početnosti. Na druhej strane mandát, ktorí nehlasujúci dávajú hlasujúcim v referende, je oveľa obmedzenejší než vo voľbách, pretože na programe je iba jedno špecifické rozhodnutie a nie potenciálne nekonečný rad rozhodnutí o rozličných navzájom sa líšiacich problémoch. To, že chápanie poverovania nie je iba teória, ale je intuitívne uznávané aj širokou verejnosťou, je zrejme aj z toho, čo sme práve spomenuli: veľká väčšina tých, čo sami nikdy nehlasujú, sú predsa len zástancami priamej demokracie. V ozajstnej demokracii v každých voľbách musia

mat každý občan slobodu rozhodnúť sa, či chce dať mandát spoluobčanom alebo chce voliť sám. Možno sám zväži, že jeho odbornosť v spoločenskom rozhodovaní je príliš malá a systematicky dáva mandát iným. Je ale zásadne dôležité, aby občan – a nik iný – posudzoval vlastnú kompetenciu. Absencia volieb (otvorená diktatúra), rovnako ako systém povinnej účasti vo voľbách pripravujú jednotlivcov o ich slobodu plne sa ohodnotiť.

Politológ Kriesi ukázal, že vedomosti o otázke, o ktorej sa má hlasovať, spolu so všeobecným záujmom o politiku, sú nesporne najdôležitejšími faktormi účasti v referendách vo Švajčiarsku. Potvrdilo sa, že úroveň vzdelania, príjmu a sociálna príslušnosť iba nevýrazne ovplyvňujú účasť v referendách (vo švajčiarskych voľbách je tento vplyv dokonca nulový). Ukazuje sa tiež, že ženy majú tendenciu hlasovať v referendách zriedkavejšie ako muži (platí to väčšmi pre staršie než mladšie ženy). Zdá sa tiež, že účasť stúpa vekom po určitý bod, potom má opäť klesajúcu tendenciu, aj keď nie rovnomerne. Tí, čo sa vyjadrili, že sú „plne informovaní“ o otázke referenda, sa na ňom zúčastňovali štyrikrát častejšie ako ľudia, ktorí „boli neinformovaní“ o otázke. Rozdiel bol iba nepatrne výraznejší, keď bola hlavnou premennou úroveň záujmu o politiku. Keď sa obe premenné zlúčili, bola miera účasti osôb, ktoré boli aj „plne informované“ o predmete referenda, aj pripustili, že sa „veľmi zaujímajú“ o politiku, osemkrát vyššia ako ľudí, ktorí „boli neinformovaní“ o predmete a priznali, že sa „nezaujímajú“ o politiku. (Kriesi, 2005, str. 118-122). Stručne povedané: najdôležitejším dôvodom neúčasti je presvedčenie občana, že o otázke nemá dostatočné vedomosti.

i. Formuláciu otázky je možné zmanipulovať

Podľa tejto námietky je možné položiť v referende otázku spôsobom, ktorý je zavádzajúci. V dôsledku toho môžu voliči hlasovať proti svojmu skutočnému presvedčeniu. Prof. Jan Gijssels (belgické noviny De Standaard, 5. novembra 1992) to vyjadril takto: „Neexistuje referendum, ktoré sa nespochybňuje z dôvodu, ako je položená otázka.“

V skutočnosti je formulovanie otázky problémom najmä v plebiscitoch, nie v priamej demokracii. Plebiscity sú nezáväznú ľudové hlasovania, ktoré formulujú vládnuci politici. Často pritom zaraďujú do jednej otázky viacero problémov a manipulujú aj iné podmienky (pozri ďalšie informácie a príklady v bode „d“).

V skutočnej priamej demokracii nemôžu politici nerozvážne meniť formuláciu otázky alebo pravidiel tak, ako sa im to hodí. Zákon určuje podmienky priamej demokracie a tie sú rovnaké pre všetkých občanov, či sú politikmi alebo nie. Navyše priamu demokraciu sotva možno zlučovať s plebiscitmi, ktoré sú vypracúvané vládnuou väčšinou; na jednej strane plebiscity vždy vedú k politickému zneužívaniu a na druhej strane sú aj nepotrebné, pretože parlament a vláda už majú mandát, aby konali. Vo švajčiarskej priamej demokracii nie sú povolené plebiscity vládnucej väčšiny. Zákon definuje podmienky konania referendum a stanovuje preň záväznú pravidlá. Všetky zmeny ústavy podliehajú povinnému referendu. Okrem toho jestvuje aj voliteľné alebo fakultatívne referendum, pomocou ktorého môžu občania napadnúť zákon, ktorý už bol schválený, a iniciatíva občanov, ktorá môže viesť k referendu, ak sú splnené všetky podmienky. Otázka v referende musí byť vždy vyjadrená jednoducho a objektívne – či už sa to týka návrhu prijatého parlamentom, pri ktorom je jednoduchá otázka, či

je človek za alebo proti (v tomto kontexte sa vo Švajčiarsku a v Kalifornii vždy používa štandardizované, neutrálne znenie) alebo občianskej iniciatívy (podporenej požadovaným počtom podpisov). Pri občianskych iniciatívach je jednoduché právne stanoviť (ako sa to robí vo Švajčiarsku), že sa iniciatíva vzťahuje iba na jednu záležitosť. Keďže vo Švajčiarsku je názov občianskej iniciatívy súčasťou otázky v referende, „Bundeskanzlei“ (ministerstvo všeobecných záležitostí) môže odmietnuť občiansku iniciatívu, ak má zjavne zavádzajúci názov.

Príklady konfliktu vo všetkých týchto záležitostiach sú extrémne zriedkavé. Je to otázka nielen predpisov, ale aj demokratickej kultúry. Keďže sú referendá a občianske iniciatívy v štátoch ako Švajčiarsko, Kalifornia, Oregon, Bavorsko atď., na dennom poriadku, sú pre politikov a štátnych zamestnancov, zvyknutých s nimi narábať transparentným spôsobom, ohľaduplným voči občanom, bežnou prácou, rovnako ako je konanie bežných volieb zvyčajne bezchybné v európskych krajinách, ktoré majú s nimi dlhoročné skúsenosti. Je takmer nepredstaviteľné, že by vládnuca politická strana, napríklad v Holandsku, využila svoje postavenie na zmanipulovanie volieb sfalšovaním pravidiel. Jedného dňa bude rovnako nemysliteľné, že by holandské politické strany zneužili rozhodovací proces priamej demokracie, aby dosiahli to, čo chcú.

Ťažkosti s formulovaním otázky môžu vzniknúť najmä v situáciách, keď ľudia musia hlasovať „áno“, ak sú „proti“ nejakej veci, alebo naopak. Toto bol napríklad prípad prvých referend v Taliansku: v roku 1974 odporcovia rozvodu museli hlasovať „áno“ (Budge, 1996). Belfortské referendum v Gente (1997) je ďalším príkladom: mestské zastupiteľstvo sformulovalo otázku tak, že odporcovia parkoviska v Belforte museli hlasovať „áno“. Iniciátori proti tomu protestovali. Nakoniec sa ich obavy ukázali neopodstatnené: voliči naozaj vedeli, ako odovzdať svoj hlas. Zdá sa, že neexistuje presvedčivý príklad referenda, v ktorom by majoritný názor nezvítal pre nepochopenia otázky voličmi.

A nakoniec – azda s rizikom, že náš text sa stáva monotónny – mali by sme na tomto mieste znova zopakovať, že odporcovia priamej demokracie používajú úplne odlišné kritériá na zastupiteľské rozhodovanie a priame rozhodovanie. V zastupiteľskom rozhodovaní sú voliči bežne ponechaní úplne a znechucujúco v nevedomosti o dôsledkoch svojho hlasovania vo voľbách. Nepoznajú skrytú agendu strán; nevedia, aká vládna koalícia sa vytvorí, aký vládny bude program. Programy strán napovedajú málo. Napríklad neuvádzajú, ktoré body budú okamžite vypustené počas koalíčných rokovaní. Medzinárodné zmluvy, dane, napr. daň na naftu, zrušenie povinnej vojenskej služby, atď. (holandské príklady) sa po voľbách občanom jednoducho vnúti. Zložité podrobnosti týchto záležitostí často zostávajú úplne neviditeľné v zastupiteľskej „formulácii otázky“ – vo volebnom programe. V prípade rozhodovania priamou demokraciou je obraz oveľa zreteľnejší: ľudia takmer vždy dost presne vedia, za čo alebo proti čomu hlasujú. Napriek tomu odporcovia ľudového referenda nečestne tvrdia, že pri rozhodovaní priamou demokraciou sa občania musia potýkať s „nejednoznačným formulovaním otázky“.

j. Konzervatizmus alebo zapálení aktivisti

Podľa niektorých systém referenda zabezpečuje, aby sa blokovali základné inovácie, pretože široká verejnosť má sklon k zachovaniu status quo. Iní tvrdia presný opak: že oddaní aktivisti môžu využiť referendá na to, aby premožli demokraciu, pretože „tichá väčšina“ sa zvyčajne na hlasovaní nezúčastňuje.

Čo presne sa však myslí pod „inováciou“ a aké stanoviská možno presne označiť za „ľavicové“ alebo „pravcové“, je politickým úsudkom, ktorý by sa nemal ponechávať stúpencom technokracie. Strany zelených v Nemecku a Holandsku napríklad podporujú rozsiahlu európsku integráciu na základe toho, čo sami považujú za „progresívne“ argumenty, zatiaľ čo ich sesterské strany v Škandinávii a v Spojenom kráľovstve sú z rovnako „progresívnych“ dôvodov v skutočnosti veľmi euroskeptické. Ak sa „progresívne“ strany snažia blokovat' redukovanie sociálneho zabezpečenia – ktoré vládnuci konzervatívci považujú za „nevyhnutnú modernizáciu“ – je to „progresívna“ alebo „konzervatívna“ reakcia?

Ak však skúmame správanie sa politikov, samozrejme, je tiež pravda, že v niektorých prípadoch tvrdohlavo vzdorujú modernizácii. Samotná priama demokracia je príkladom, rovnako ako zavedenie školských kupónov, ktoré vymaňujú vzdelávací systém z moci štátu. Je ľahké tvrdiť, že sú to modernizácie, bez ktorých môže spoločnosť v 21. storočí len ťažko fungovať. Pre obe opatrenia sa už podarilo získať drvivú väčšinu obyvateľov, ale politici ich blokujú, pretože v tomto prípade práve oni majú záujem na zachovaní status quo. V iných ohľadoch sú politici naozaj „progresívnejší“ ako občania, ale môže to mať jasne negatívne výsledky. Napríklad v bode „b“ v predchádzajúcej časti sme videli, že politici bežne chcú väčší verejný sektor ako občania (sledujú tým aj vlastný záujem, pretože to zväčšuje ich moc). V dôsledku toho čisto zastupiteľské systémy vedú k väčším schodkom rozpočtov ako systémy priamej demokracie.

Integrovaná demokracia má aj nástroje na použitie brzdy, aby spomalila politikov, ktorí príliš predbiehajú verejnosť (dobrovoľné a povinné referendum), aj nástroje, ktoré môže verejnosť využiť, aby šliapla na plyn, ak volení politici nie sú ochotní dostatočne rýchlo zmeniť kurz (občianska iniciatíva). Obhajujeme zavedenie brzdy aj plynu. Tu a tam aj odporcovia referend – keď sú napríklad okolnosťami donútení vládnu koalíciou – umožnia určitú priamu demokraciu zavedením formy referenda (najradšej obmedzujúceho sa na relatívne nevinné nepovinné referendum), ktorým môžu občania iba vysloviť svoje „nie“ zákonom, ktoré už politici prijali.

Pohľad na prax referenda vo Švajčiarsku a v amerických štátoch naznačuje, že konzervatívne a progresívne skupiny sú v referendách rôzne úspešné. Vo Švajčiarsku dlhé desaťročia využívali občiansku iniciatívu najmä progresívne skupiny, kým dobrovoľné referendum bolo skôr nástrojom voľby pre konzervatívne skupiny; v posledných rokoch je však toto rozlišovanie čoraz menej výrazné. Progresívne skupiny získali väčšinu v ostatných desaťročiach v iniciatívach, medzi ktorými sú tie, čo podporujú poskytovanie heroínu drogovo závislým, ochranu zamestnancov pred dôsledkami 24-hodinovej ekonomiky, vstup do Organizácie Spojených národov, podporu environmentálne bezpečného poľnohospodárstva, ustanovenie z roku 1994, aby s účinkom od roku 2004 sa musel náklad cez Alpy dopravovať vlakom, zahrnutie protirasistického článku do švajčiarskej ústavy, zvýšenie dane na benzín, zavedenie skutkovej podstaty znásilnenia v manželstve ako trestného činu, obmedzenia, týkajúce sa genetickej modifikácie organizmov, zavedenie civilnej služby ako alternatívy povinnej vojenskej služby, moratórium na výstavbu jadrových elektrární, niekoľkých daní o využívaní vozidiel a nákladných vozidiel a zrušenie trestu smrti aj v čase vojny. Konzervatívci získali súhlas pre opatrenia, medzi ktorými sú trest doživotia pre sexuálnych páchatelov, ktorí sú podľa odborníkov mimoriadne nebezpeční a neliečiteľní, niekoľko pravidiel na zníženie rozpočtových schodkov, ukončenie niektorých vládnych

grantov, ako aj odmietnutie niekoľkých progresívnych návrhov či už vlády alebo občianskych iniciatív (Butler a Ranny, 1994; Kaufmann a spolupracovníci, 2005).

V posledných desaťročiach „progresívne“ skupiny v Kalifornii úspešne využili referendá na predkladanie návrhov, vrátane návrhov na lepšiu environmentálnu legislatívu, legalizované využívanie marihuany na liečebné účely, zvýšenie minimálnej mzdy, obmedzenie účinku financovania kampane vo voľbách, zvýšenie dane na cigarety, zákaz rôznych toxických látok, zabezpečenie niekoľkých opatrení na ochranu zvierat, stanovenie minimálnych výšok školských rozpočtov a zavedenie rozličných požiadaviek slobodného prístupu k informáciám v prospech spotrebiteľov a voličov. „Konzervatívci“ získali väčšinu okrem iného pri návrhoch na zníženie dane z príjmov a majetkovej dane, prísnejšie rozsudky pre recidivistov, ukončenie bilingválneho vzdelávania, ukončenie „pozitívnej diskriminácie“, ukončenie určitých vládnych služieb pre nelegálnych imigrantov, umožnenie platenej práce väzňom a zavedenie povinného referenda pre navrhované zvýšenia miestnych daní a taríf (Allswang, 2000). Hajnal a Louch (2001, str. vii) dospeli k záveru, že v 80. rokoch minulého storočia mali zástancovia demokratov aj republikánov presne rovnakú pravdepodobnosť (62 %), že budú víťaznou stranou v ľudovom hlasovaní; v 90. rokoch boli republikáni na strane víťazov iba o 2 % častejšie ako stúpenci demokratov. Tak sa vzájomne udržiavajú prakticky v rovnováhe.

Opačné tvrdenie, že oddaní aktivisti sa môžu zmocniť priamej demokracie, aby presadili svoje extrémistické návrhy, obsahuje rovnako málo pravdy. Švajčiarska a americká prax jasne svedčia o tom, že voliči sú mimoriadne opatrní. Ak aktivisti chcú, aby bol návrh prijatý, musia použiť občiansku iniciatívu. V 5. kapitole sme už videli, že vo Švajčiarsku voliči schvália iba 10 % občianskych iniciatív; v Kalifornii je to 40 %, ale vzhľadom na to, že veľa občianskych iniciatív súdy následne zrušia, ich konečný počet sa tak isto blíži k 10 %. Ak sú voliči neistí, sú náchylní hlasovať proti občianskym iniciatívam.

V určitých ohľadoch majú malé, zanietené skupiny v skutočnosti väčšie šance v striktné zastupiteľských systémoch. Koniec koncov v takých systémoch musia presvedčiť iba malý počet politikov. Európski nacionalisti sú typickým príkladom malej skupiny aktivistov, ktorá má oveľa väčší vplyv na nedomokratický vývoj v Európskej únii pomocou zastupiteľských systémov (dôkazom je napríklad projekt európskej ústavy) než aký by mala v priamej demokracii. Jediným dôvodom, prečo bola európska ústava dočasne odložená na neurčito, je výsledok referend v Holandsku a vo Francúzsku.

k. Lepšie nástroje ako referendum

Prvou reakciou politikov, keď sú konfrontovaní s volaním po priamej demokracii, je jednoducho ho ignorovať. Ak však volanie pokračuje a stupňuje sa, príde chvíľa, keď sa už ďalej ignorovať nedá. Politici spolu s tými, čo sa s nimi identifikujú, často potom pristúpia k návrhu alternatívnych opatrení, ktoré majú na jednej strane ukázať, že nie sú hluchí k požiadavke väčšej demokracie zo strany verejnosti, ale ktoré – na druhej strane – nie sú pre tých, čo sú pri moci, natoľko hrozbou ako referendá občianskej iniciatívy. To sa potom prezentuje ako snaha nájsť nástroje, ktoré fungujú „lepšie“ ako referendá. Tak to bolo napríklad v Belgicku, kde sa priama demokracia umiestnila na horných priečkach politickej agendy pod tlakom masových demonštrácií („biele pochody“) v druhej polo-

vici 90. rokov, ale kde sa politici v súčasnosti vracajú k svojim starým stanoviskám a sťahujú svoju niekdajšiu podporu referendám občianskej iniciatívy.

V tomto kontexte novinár Filip Rogiers cituje argument belgického politika Dirka Holemansa za „dialogickú“ namiesto „priamej“ demokracie: „Dialogická demokracia,“ hovorí Holemans, „sa od základu líši od priamej demokracie. V druhom prípade vstupuje do politiky trhový model. Začína sa to myšlienkou, že ak urobíte prieskum, dostanete aj prehľad, ktoré záležitosti v spoločnosti sú aktuálne – zatiaľ čo demokracia v skutočnosti znamená, že ľuďom dávate možnosť spochybňovať svoje vlastné videnie a prípadne ho zmeniť. Iba takýmto spôsobom vytvárate spoločenskú podporu pre nevyhnutné zmeny.“

„Dialogická demokracia nie je priama demokracia, má ďaleko od všimania si a sčítavania názorov, vyjadrených „áno“ a „nie“. Nie je to ani plachý spôsob odovzdania legitimitnosti zastupiteľskej demokracii. Je to len veľmi prozaické slovo pre demokraciu. Klasickým príkladom je vzorec pre občianske panely. V meste alebo obci sa spojí okolo určitej otázky reprezentatívna skupina občanov. Dostanú všetky možné príležitosti a zdroje, aby sformulovali dôkladne premyslený posudok. Môžu si vypočúť svedkov a odborníkov. Na konci svojho zasadnutia vynášajú úsudok a navrhujú riešenie. Nemusí to byť konsenzus; jednohlasnosť nie je potrebná. Aj občania, ktorým sa ušlo ponížene sa ospravedlniť, chápu aspoň dôvod konečného rozhodnutia. Bol tu dialóg a konfrontácia, názory sa menili.“ (Knack, 19. februára 2000).

Taktika tejto línie zdôvodňovania proti priamej demokracii je jasná. Priama demokracia za pomoci referend občianskej iniciatívy sa najskôr prezentuje ako typ prieskumu trhu, zbaveného akejkoľvek spoločenskej diskusie alebo formovania mienky. Samozrejme, nikomu sa to nemôže zdať naozaj príťažlivé. Potom sa prezentuje alternatíva „dialogickej“ demokracie, v ktorej občania skutočne dostávajú informácie, diskutujú spolu o veciach a potenciálne menia názory. Zahmlenie pojmov, ku ktorému tu dochádza, je zahmlievaním dvoch párov opačných pozícií: :skutočné formovanie spoločenskej mienky“ verzus „žiadne formovanie mienky“, a „ľudová suverenita“ verzus „žiadna ľudová suverenita“. Holemans a Rogiers odmietajú referendum občianskej iniciatívy na základe prvého páru tvrdiac, že formovanie spoločenskej mienky je základné a je nezlučiteľné s referendom, a potom podporujú alternatívu, ktorá zaručuje veľa tzv. formovania mienky, ale, žiaľ, vzdáva sa suverenity ľudu.

Je však absurdné tvrdiť, že referendum občianskej iniciatívy sa nemôže spájať s intenzívnym procesom formovania spoločenskej mienky. Vyjadrené ešte energetickejšie, existujú dôvody a priori, že spoločenská diskusia bude oveľa intenzívnejšia pri záväzných referendách ako pri občianskych paneloch, pretože v prvom prípade sa na procese zúčastňuje oveľa viac občanov a sú motivovanejšie diskutovať o záležitosti, pretože vedia, že urobia konečné rozhodnutie. Ani Rogiers ani Holemans sa vôbec nesnažia podporovať svoj východiskový predpoklad. Jednoducho iba trvajú na nezlučiteľnosti ľudového referenda a formovania spoločenskej mienky ako na niečom, čo je zrejmé a dúfajú, že čitateľ s tým bude slepo súhlasiť. Potom sú prezentované „alternatívy“ (napríklad občianske panely) ako pracovné metódy, ktoré skutočne zaručujú formovanie spoločenskej mienky, pričom sa oslabeniu suverenity, ktoré sa s touto „alternatívou“ spája, venuje čo najmenej pozornosti a sústavne sa prezentuje ako niečo prijateľné. Rogiers nepriamo naznačuje, že občania sa nespája-

jú z vlastnej iniciatívy, ale že sa vytvára „reprezentatívna skupina“. Kým? Rogiers to nehovorí, ale odpoveďou samozrejme je: Volenými politikmi. Občania sa sami nekonštituuju ako suverénny orgán, nie: „...dostávajú všetky možné príležitosti a zdroje, aby vytvorili premyslený názor“. Dostávajú? Kto im ich dáva? Explicitná odpoveď opäť už dlho mešká. A na konci cesty občania neprijímajú suverénne rozhodnutie. Nie, oni „...navrhujú riešenie“. Komu? A kto prijíma alebo zamietá riešenie? Implicitná odpoveď znovu znie: Politici.

Politológ Van Praag (2000) systematicky porovnával dobrovoľné referendum s dvoma inými nástrojmi „participatívnej demokracie“, ktoré holandskí politici obľubujú: občiansky prieskum (označovaný aj ako občianske fórum alebo občiansky monitor) a interaktívnu tvorbu politiky (označovanú aj ako proces otvoreného plánu). V občianskom prieskume – podľa inštrukcií štátnych zamestnancov alebo politikov – dostáva ustanovená skupina občanov pravidelne otázky o najrôznejších záležitostiach. V interaktívnom vytváraní politiky ľudia pozývajú, aby sa zúčastnili na zasadnutiach, na ktorých občania spolu so štátnymi zamestnancami a/alebo politikmi vypracovávajú plány na riešenie osobitného problému, ktorý administratíva určí.

Van Praag poukazuje na to, že občiansky prieskum a interaktívny proces tvorby politiky sa uskutočňujú z iniciatívy orgánov, zatiaľ čo referendum sa koná z iniciatívy občanov; že verejná diskusia pri občianskom prieskume a interaktívnej tvorbe politiky je oveľa menej intenzívna a že je zapojených oveľa menej občanov ako pri referende; že postavenie štátnych zamestnancov a politikov je oveľa dominantnejšie pri občianskom prieskume a pri interaktívnej tvorbe politiky ako pri referende. Van Praag uzatvára, že z týchto dôvodov je referendum nástroj, ktorý slúži občanom, a občiansky prieskum a interaktívna tvorba politiky sú nástroje v službách oficiálnych politických činiteľov.

Mimochodom, osobitne vo vzťahu k návrhu Rogiersa a Holemansa stojí za povšimnutie, že Van Praag, ktorý uskutočnil štúdiu o úrovni a kvalite verejnej diskusie pri niekoľkých obecných referendách v Holandsku, správne upozorňuje, že proces formovania mienky u občanov, využívajúci občianske prieskumy, je oveľa menej dôkladný ako pri referendách: „Je navyše zaujímavé, že v prieskume sa žiada názor občanov na záležitosti, o ktorých rozmýšľali iba zriedkavo alebo vôbec nie. Je tu teda nebezpečenstvo, že záznam občianskych názorov výlučne formou prieskumu predstavuje iba momentálny zbežný prehľad, ktorý sa ľahko môže zmeniť vplyvom nových argumentov. To platí, hoci v menšej miere, aj na prieskum s viacerými možnosťami, v ktorých sú občania nabádaní zamýšľať sa nad alternatívnymi politickými myšlienkami. Táto námietka platí v oveľa menšej miere na výsledok referenda. Prínosom verejnej diskusie, ktorú vyprovokovalo referendum je, že všetci občania sú konfrontovaní s niekoľkými argumentmi počas dlhšieho obdobia. Formovanie mienky občanov sa zvyčajne lepšie vykryštalizuje po niekoľkých týždňoch a menej ľahko sa bude meniť vplyvom nových informácií.“

Referendum je preto medzi ľuďmi, ako sa zdá, najobľúbenejšia administratívna inovácia. V roku 1998 holandský Sociálny a kultúrny plánovací výbor (1999, str. 37) urobil prieskum všeobecnej podpory piatich navrhnutých inovácií v Holandsku. Referendum s 80-percentnou úrovňou podpory skórovalo najvyššie, za ním tesne nasledovalo zavedenie volených starostov (71 %), systém volebných obvodov pre parlamentné voľby (55 %), zavedenie voleného predsedu vlády (54 %) a premena Holandska na republiku (10 %). Prieskum priinesol

takmer zhodné výsledky s prieskumom v roku 1972, s tými istými otázkami, keď sa na čele tiež umiestnilo referendum s podporou 62 percent.

I. Nebezpečenstvo pre krajinu

Tento argument sa okrem iných lokalít často používa v Belgicku.

Aj tu by sme predovšetkým mali upozorniť na to, že štát je tu pre ľudí a nie ľudia pre štát. Ak môže štát pretrvávajúť potláčaním rozvoja demokracie, potom štát nemá žiadne právo na existenciu (vo svojej súčasnej forme), pretože to očividne nie je to, čo si ľudia želajú.

Belgická „kráľovská polemika“ – diskusia o návrate kráľa Leopolda z exilu po druhej svetovej vojne – sa vonkoncom nemôže používať ako argument proti priamej demokracii. Musíme zreteľne rozlišovať medzi záväznými referendumami občianskej iniciatívy a takzvanými „plebiscitmi“ alebo „ľudovými hlasovaniami“. Tie druhé organizujú tí, čo majú moc, aby vytvorili pre svoje vlastné plány osobitnú legitimitu (pozri viac informácií a príkladov v bode „c“).

V prípade belgickej kráľovskej polemiky bol plebiscit pre politickú elitu posledným riešením, ako sa dostať z patovej situácie, ktorá sa vytvorila v zastupiteľskom systéme. Po tom, čo tento systém úplne uviazol na mŕtvom bode, zaznela žiadosť o zásah zhora (deus ex machina) pomocou plebiscitu.

Plebiscit z roku 1950 v Belgicku bol v každom ohľade zlou karikatúrou rozhodovania priamou demokraciou. V prvom rade, výsledok hlasovania nebol záväzný (a nakoniec to bola menšina, ktorá v tejto otázke presadila svoje). Po druhé, plebiscit nevznikol z iniciatívy národa, ale z iniciatívy politickej triedy po tom, čo jej príslušníci sami umožnili, aby sa situácia úplne zamotala. Po tretie, všetky politické strany a sám kráľ použili rôzne kritériá na výklad jeho výsledku. „Počas formovania prvej vlády Eyskensa v lete 1949 vznikli socialisti požiadavku 66 %, ale liberáli rozlišovali: pre nich 70 % alebo viac znamenalo okamžitý návrat kráľa, menej ako 55 % by vyžadovalo abdikáciu a číslo medzi tým by bolo ukazovateľom pre parlament. (...) Pre Paul-Henriho Spaaka, 66 %, po-

čítaných celoštátne, bolo dostatočných, ale predseda Belgickej socialistickej strany Buset požadoval najmenej 60 %-nú väčšinu vo valónskych provinciách, v Bruseli a vo Flámsku. Potom sa debata o plebiscite ešte zintenzívnila a boli formulované nové prahy.“ (Dewachter, 1992) Samotný kráľ stanovil prah na 55 %, ale nakoniec nedošlo k žiadnej všeobecnej dohode o výklade výsledku v rámci politickej triedy. Nečudo, že celá záležitosť sa skončila chaosom. V celom Belgicku podporilo návrat kráľa 58 % voličov, ale kým vo Flámsku za jeho návrat hlasovala väčšina, vo valónskych provinciách bola väčšina proti. Následne výsledok odmietlo niekoľko sociálnych skupín a strán a pokúsili sa blokovat návrat kráľa. Leopold napriek tomu súhlasil s abdikáciou, keď jeho syn dosiahol vek 21 rokov a Baudouin bol vyhlásený za kráľa na druhý deň po abdikácii Leopolda.

Kráľovská polemika sa uvádza ako príklad na ilustráciu toho, že rôzne jazykové komunity môžu hlasovať odlišne, a že to môže krajinu zničiť. Tu je potrebné uviesť dve základné poznámky. Po prvé, nie je pravda, že odlišné výsledky hlasovania v rámci rôznych jazykových skupín automaticky ohrozujú federálnu jednotu. Vo Švajčiarsku možno nájsť mnoho príkladov takýchto rozdielnych výsledkov hlasovania. Napríklad väčšina francúzsky hovoriacich Švajčiarov hlasovala v decembri 1992 za vstup krajiny do európskeho hospodárskeho priestoru, zatiaľ čo väčšina majoritných nemecky hovoriacich občanov hlasovala proti (čo v konečnom dôsledku prinieslo celkovú väčšinu celoštátne). V septembri 1997 väčšina nemecky hovoriacich Švajčiarov schválila zníženie dávky v nezamestnanosti, zatiaľ čo francúzsky hovoriaci občania odmietli tento zákon veľkou väčšinou (čo v konečnom dôsledku znamenalo tesnú väčšinu celoštátne). Tieto výsledky nevedli k „napätiam v komunitách“. Po druhé, takéto problémy sa budú vyskytovať oveľa zriedkavejšie, ak bude existovať dôsledná štruktúra federálneho štátu, v rámci ktorej sa pracuje. Iba o tých otázkach, o ktorých sa musí rozhodovať na širšej úrovni z dôvodu povahy samotných záležitostí, sa musí aj hlasovať na tejto úrovni. Vo federálnom kontexte by logickým výsledkom „kráľovskej polemiky“ bolo to, že Flámsko by si udržalo monarchiu a valónske provincie nie, pretože v prípade „kráľovskej polemiky“ neexistuje absolútne žiadny praktický dôvod, prečo by jedno spoločenstvo muselo odovzdať tento bod väčšine v inom spoločenstve. Problém vznikol preto, lebo rozhodovanie sa konalo v kontexte autoritatívneho a jednotného štátu.

6-1: Ako bola v Nemecku po druhej svetovej vojne v tichosti odstránená priama demokracia.

Po prvej svetovej vojne sa nemecká ríša stala republikou, ktorej hlavným mestom bol Weimar (Výmar). V roku 1919 nadobudla účinnosť Ústava Weimarskej republiky, ktorá obsahovala zásadu referenda napodobujúcu tak švajčiarsky príklad. V praxi však nemohlo referendum fungovať predovšetkým preto, že pre účasť platilo 50-percentné kvórum. Presnejšie povedané, podľa ústavy sa toto kvórum vzťahovalo iba na opravné referendum, nie na občiansku iniciatívu. Napriek tomu sa v praxi požadovalo aj pri občianskych iniciatívach.

Napokon sa uskutočnili len dve referendá, pričom obe boli neúspešné, pretože sa nedosiahla predpísaná účasť (kvórum). Jedna iniciatíva v roku 1926 sa týkala vyvlastnenia

majetku členov aristokracie. Najväčší aristokratickí vlastníci pozemkov žiadali mimoriadne vysoké kompenzácie za majetky, ktoré boli skonfiškované po prvej svetovej vojne. V čase prudkej inflácie mohol štát získať peniaze iba masívnym zdanením bežných občanov. S ľudovou iniciatívou proti tomuto opatreniu začala komunistická strana; socialisti a mnohé občianske skupiny ju podporili. Proti tejto iniciatíve bola zorganizovaná „matka všetkých bojkotujúcich kampaní“: vplyvní zástancovia aristokracie otvorene vyzvali na bojkot, v čom podporila väčšina tlače. Keďže za takýchto okolností šli hlasovať iba stúpenci iniciatívy, de facto to znamenalo opustenie princípu tajnosti hlasovania. Najmä vo vidieckych oblastiach zostali po hrozbách veľkostatkárov a majiteľov tovární mnohí robotníci doma. Hlasovalo iba 39 % voličov, z nich 98,5 % sa vyslovilo za iniciatívu. Prah 50 % sa nedosiahol a tak pozemková aristokracia vyhrala svoj boj vďaka vysokému kvóru na účasť. V roku 1929 zorganizovali pravicové strany druhé referendum o otázke

vyplatenia kompenzácií. Na referende zúčastnilo iba 14,6 % voličov a jeho výsledok bol preto tiež vyhlásený za neplatný. V roku 1932 socialisti začali ďalšiu občiansku iniciatívu, ktorá požadovala zvýšenie mzdovej sadzby. V tom čase už bol parlament paralyzovaný a vláda fungovala len vďaka použitiu mimoriadnych zákonov. Vláda zareagovala na iniciatívu socialistov zvýšením mzdy, tak sa občianska iniciatíva predčasne skončila.

Počas Weimarskej republiky neboli teda občianske iniciatívy nikdy odmenené formálnym úspechom. Všetka legislatívna právomoc zostala v rukách parlamentu. Tento parlament preniesol v marci 1933 celú právomoc pomocou neslávne známeho „Ermächtigungsgesetz“ (splnomocňujúceho zákona) na Adolfa Hitlera, aj keď nacisti nikdy v žiadnych voľbách nezískali podporu väčšiny nemeckých občanov.

Tieto fakty jasne spochybňujú tvrdenie, že nacisti sa dostali k moci demokratickým spôsobom. V skutočnosti sa nacisti dostali k moci pomocou zastupiteľského systému. Väčšina občanov nikdy nevolila nacistov v čase, keď väčšinu svojich skutočných plánov ešte zahmlievali a tajili. Ak by nacisti predložili obyvateľstvu v referende svoje skutočné úmysly – vrátane páchania genocídy a rozpútania agresívnych vojen – je prakticky nepredstaviteľné, že by získali väčšinu hlasov. Čo si sám Hitler myslel o (priamej) demokracii, je zrejmé z jeho argumentácie proti „parlamentnej demokracii“ v knihe „Mein Kampf“: „V protiklade k nej je skutočná germánska demokracia, so slobodnou voľbou vodcu, ktorý sa zaviazne prijať celú zodpovednosť za čokoľvek, čo sa rozhodne urobiť alebo neurobiť. V nej (germánskej demokracii) nie sú žiadne ľudové hlasovania väčšiny o jednotlivých otázkach, iba určovania (Hitler používa toto slovo, ktoré má podtón „osudu“) jedinej osoby, ktorá potom musí stáť za svojimi rozhodnutiami celou svojou silou a celou svojou bytosťou.“ (Hitler, 1943/1925, str. 99) V reči o „Führerstaat“ k 800 členom strany 29. apríla 1937, Hitler vyslovil svoju predstavu ešte jasnejšie. Štát „má právo prevziať diktátorskú moc a povinnosť nútiť iných dodržiavať ju. Toto je to prečo náš štát tiež nebol vôbec vybudovaný referendumami – niečo čo si želám zdôrazniť – je to skôr naša úloha presvedčiť ľudí o potrebe čohokoľvek. Teraz mi môžu ľudia povedať: „Áno, ale ty si tiež mal referendum.“ Ale ja som najskôr konal. Najskôr som konal a až potom som chcel ukázať zvyšku sveta, že ma nemecký ľud podporuje. To bol preň dôvod. Keby som bol presvedčený, že nemecký ľud by možno s nami nesúhlasil, bol by som ďalej konal, ale potom by som nerobil referendum“ (reč republikovaná Freiom, 1987, str. 190-195). Nacisti krátko flirtovali aj s myšlienkou verejného zhromaždenia. Na mnohých miestach v Nemecku od roku 1933 postavili takzvané „Thingplätze“ („thing námestia“, „Thing“ alebo „Ting“ sú starobylé názvy pre verejné zhromaždenia parlamentov v Škandinávii a v častiach Británie), ktoré napriek tomu nemajú nič spoločné s procesom priameho demokratického rozhodovania, ale kde sa od ľudí očakávalo, že budú pasívne sledovať nacistické propagandistické stretnutia. V roku 1935 sa nacisti rozhodli skončiť s tým a zakázali ďalej využívať „thing námestia“ (<http://de.wikipedia.org/wiki/Thing>).

V roku 1948 vymenovali v Bonne „Parlamentnú radu“ (nebola zvolená ľuďom), ktorá musela navrhnúť novú ústavu Západného Nemecka. Je zvláštne, že táto Rada využila „skúsenosti Weimaru“ ako dôvod na nezavedenie priamej demokracie v Západnom Nemecku. Prvý prezident Spolkovej republiky Nemecko po druhej svetovej vojne Theodor

Heuss osobitne podporoval tento absurdný výklad predvojnových nemeckých dejín. Heuss bol členom parlamentu v roku 1933 a hoci nebol sympatizantom nacistov, predsa len schválil „Ermächtigungsgesetz“. V úvode k povojnovej západonemeckej ústave Heuss napísal: „Plebiscitná forma demokracie so svojou ľudovou iniciatívou a referendumom („Volksbegehren“ a „Volksentscheid“), ktoré Weimarská republika prevzala zo švajčiarskej tradície, bola z repertoáru nemeckých legislatívnych nástrojov odstránená. To viedlo onedlho k lacnej výčitke, že Parlamentná rada pripravila národ o základný prvok demokracie. Ale na pozadí minulých skúseností bolo jej základnou povinnosťou chrániť ešte stále vratký štát pred ničením číhajúcich demagógov a zakotviť základnú zodpovednosť do zastupiteľského systému.“ (Weihrauch, 1989, str. 40).

Inými slovami: výsledky zlyhania parlamentnej demokracie sa využili na odstránenie priamej demokracie. Dôsledky pre európske dejiny boli obrovské. Keby sa po druhej svetovej vojne mohla v Nemecku rozvinúť politická prax priamej demokracie viac-menej podľa švajčiarskeho vzoru, demokratická mapa sveta na konci 20. storočia mohla vyzeráť úplne ináč.

Čo je osobitne pozoruhodné, ústavy bývalej NDR (komunistického Východného Nemecka) a Berlína pôvodne upravovali referendum občianskej iniciatívy. Krátko po vojne SED – Zjednotená socialistická strana Nemecka, ktorá vzišla z vynúteného spojenia socialistických a komunistických strán v sovietskej zóne, viedla dokonca aktívnu kampaň za tento demokratický ideál. V skutočnosti sa táto strana jednoducho snažila dosiahnuť cieľ, aký obsahovali socialistické programy niekedy v 19. storočí. Niekoľko ľudových referend sa naozaj uskutočnilo, napríklad o vyvlastnení majetku vojnových zločincov. Po rozdelení Nemecka sa SED dostala k moci vo Východnom Nemecku a záujem o priamu demokraciu zmizol bez stopy. Napriek tomu zostala priama demokracia v Ústave NDR upravená do roku 1968, roku Pražskej jari, keď z nej toto ustanovenie bez verejnej diskusie vypustili.

Rozhodovanie priamou demokraciou bolo po druhej svetovej vojne ústavne upravené aj v Západnom Berlíne. Všetky politické mocnosti v Berlíne o tejto ústavnej možnosti mlčali a ustanovenie bolo bez verejnej diskusie nakoniec zrušené v roku 1974.

Odporcovia priamej demokracie zjavne žili na oboch stranách železnej opony.

6-2: O povinnom hlasovaní

Belgicko a Grécko sú poslednými európskymi krajinami, ktoré si ponechali povinné hlasovanie. Obe krajiny majú aj výnimočne vysoký deficit verejných financií, relatívne silno rozvinutú čiernu ekonomiku a abscentuje v nich akákoľvek forma rozhodujúceho referenda (stav v lete 2006).

Kresťanskí demokrati a socialisti obhajujú povinné voľby. Prvým argumentom je, že bez povinného hlasovania by to boli najmä sociálne slabší obyvatelia, ktorí by neprišli voliť, čo by vážne oslabilo reprezentatívnosť výsledku. S povinným hlasovaním majú všetky sociálne triedy rovnaké zastúpenie v (nepriamom) rozhodovacom procese.

Tento argument možno spochybnit z niekoľkých dôvodov. Povinné hlasovanie nevytvára schopnosť zodpovedného hlasovania, ale povzbudzuje odovzdávať protestné hlasy a čisté volebné lístky. Možno preukázať, že zrušenie povinných volieb v skutočnosti upriamuje pozornosť na skupiny, ktoré majú skon najmenej sa zúčastňovať na hlasovaní. Práve preto, že pasívna skupina môže v mnohých prípadoch rozhodovať o väčšine či menšine, môžu jej členovia pritiahnúť plnú pozornosť politických strán, lebo ich hlasy je možné získať (tento argument použil napríklad politik Boutmans zo skupiny zelených Agalev, noviny *Gazet van Antwerp*, máj 1997). Vo Švajčiarsku približne 30 % voličov hlasuje vždy, približne 45 % hlasuje selektívne a približne 25 % len zriedkavo možno nakriatnuť, aby prišli voliť (Möckli, 1994, str. 206). Existuje teda veľká skupina voličov, ktorých možno potenciálne mobilizovať, a na ktorých môžu politici zamerať svoje presvedčovacie schopnosti. Vonkoncom nie je jasné, či účinok, ktorý Boutmans predpovedá, v skutočnosti zohráva úlohu v krajinách bez povinného hlasovania. Ale je rovnako málo dôkazov o tom, že povinné hlasovanie vedie k lepšej reprezentatívosti skupín, u ktorých je pravdepodobnosť účasti v hlasovaní najmenšia. Extrémne pravicové strany napríklad získavajú veľkú časť svojich hlasov od voličov v slabších sociálnych skupinách, aj keď sú v praxi najmenej dobrí pri obhajovaní ekonomických a sociálnych záujmov týchto skupín.

Jedným z argumentov proti povinnému hlasovaniu je, že odstraňuje prirodzenú motiváciu zúčastniť sa na hlasovaní. Človek, ktorého donútili hlasovať, to už nerobí z vlastnej vôle a pochopenia vecí. Dobrovoľná účasť na hlasovaní sa nezakladá na sebeckých úvahách. Pre konkrétneho občana je ekonomický prínos hlasovania prakticky ničím v porovnaní s výdavkami účasti na hlasovaní – napr. časom, ktorý ho to stojí. Takto nie je hlasovanie racionálnym počínaním pre „vypočítavého občana“. Napriek tomu ľudia idú hlasovať a očividne to robia s nesebeckými motívmi. Azda zle odhadujú výhodu pre seba, ale oveľa pravdepodobnejšie je, že hlasujú zo solidarity so skupinou, na základe zmyslu pre občianstvo alebo z princípu. Dobrovoľná účasť v hlasovaní je už formou spoločenského kapitálu a tento spoločenský kapitál sa zničí, keď sa hlasovanie stane povinné.

Zástancovia povinného hlasovania považujú účasť na hlasovaní za občiansku povinnosť. Naša spoločnosť má rôzne povinnosti tohto typu. Tak sa od každého občana očakáva, že ponúkne pomoc inému občanovi v núdzi alebo – ak je privolaný urobiť to – prijme povinnosť porotcu alebo možno vypomôže vo volebnej miestnosti v čase volieb. Z tohto hľadiska vyjadruje povinné hlasovanie našu morálnu povinnosť zaujímať sa o okolnosti našej spoločnosti, vytvárať si mienku podľa svojich najlepších schopností o možných riešeniach problémov spoločnosti a uvažlivo túto mienku vyjadrovať.

Tento argument musíme brať vážne. Sú určité formy vzájomnej pomoci, ktoré si občania nemôžu rozumne vzájomne odmietat a môžeme povedať, že kolektívne nároky spoločnosti vyžadujú čas a pozornosť každého. V praxi si však môžeme všimnúť, že tie strany v Belgicku, ktoré sú za povinné hlasovanie, zároveň odmietajú prijať priamu demokraciu. To úplne oslabuje argumentáciu v prospech povinného hlasovania. Spojenie povinného hlasovania a čisto zastupiteľského systému je perverzné. Ľudia sú prinútení vyjadriť nejaký názor, pretože je to ich takzvaná občianska povinnosť. Ale na ich možnosti urobiť to sú uvalené absurdné obmedzenia – podľa zástancov povinných volieb majú občania možnosť vyberať si iba strany; ešte horšie je, že sa od nich žiada, aby sa vzdali svojich práv, aj keď oni sami by dali prednosť tomu, aby si tieto práva uplatňovali sami, priamo. Vyjadrenie svojich názorov priamo je zakázané, aj keď si to želá väčšina ľudí. Ak sa vytvorenie sociálnych úsudkov považuje za občiansku povinnosť, musí byť občianskou povinnosťou aj priamo vyjadriť vytvorené úsudky. V čisto zastupiteľskom systéme to nie je možné: človek si potom môže vybrať iba celé stranické programy, ktoré takmer nikdy nezodpovedajú vlastným názorom jednotlivca. Zastupiteľský systém takto spôsobuje rozličné deformácie, napríklad „protitlakový účinok“: občanom, ktorí nemôžu nájsť žiadnu vhodnú stranu, aby ich zastupovala, je ľahšie zdržať sa hlasovania. Napríklad v Holandsku musia riešiť takúto dilemu kresťanskí robotníci: Ak volia kresťanských demokratov (CDA), nehlasujú za stranu, ktorá podporuje robotníkov, ale keď hlasujú za labouristickú stranu (PvdA), nepodporia kresťanské hodnoty. V dôsledku toho kresťanskí robotníci sú náchylnejší nevoliť. (Smeenk, 1996, str. 236). Problém tejto skupiny nevyriešime, ak ich donútime ísť voliť. Ich skutočným problémom je, že nemôžu vyjadriť, čo naozaj chcú, prostredníctvom čisto zastupiteľských volieb. Iba priama demokracia môže vhodne vyriešiť problém tejto skupiny voličov a my všetci patríme svojim spôsobom do takýchto skupín.

Každý, kto obhajuje povinné hlasovanie, ale zároveň odmieta priamu demokraciu, nie je presvedčivý. Povinné hlasovanie, ruka v ruke s priamou demokraciou, je v zásade obhájiteľné. Ale potom musíme prijať aj to, že občania sami musia mať v konečnom dôsledku dovolené rozhodnúť sa – spôsobom priamej demokracie – o možnom ponechaní povinného hlasovania. Ak sa tak nestane, povinné hlasovanie sa môže považovať iba za nástroj určitých politických strán zahaliť sa do lacnej aury „reprezentatívnosti“, ktorej nakoniec veria iba oni sami.