

ČLÁNKY

Problematika přímé demokracie v Kalifornii¹

Martin Havlík²

Institut politologických studií, Fakulta sociálních věd, Univerzita Karlova, Praha

The Issue of Direct Democracy in California. My focus of interest in this article is direct democracy in California. I would like to present common history of direct democracy in California and in the USA and I will mention legislative framework of direct democracy in California Constitution. One of an important part of this article describes problems of direct democracy and its effect to California state budget. In context of California financial problems, I will mention some examples of popular voting in 2014, which illustrate how Californian citizens can influence revenues and costs of the state budget. In the end of article, I will deal with problems of recall institute.

Keywords: California, USA, direct democracy, recall, state budget

Citace článku: Havlík, M. 2015. „Problematika přímé demokracie v Kalifornii.“ *Central European Journal of Politics* 1 (1): 17–28.

1. Úvod

Cílem tohoto článku je přiblížit problematiku užívání prvků přímé demokracie v americkém státu Kalifornie. S ohledem na to, že problematika přímé demokracie je částečně frekventovaným tématem i v České republice, v souvislosti se vstupem nových politických subjektů jako Věci veřejné nebo Úsvit přímé demokracie do Poslanecké sněmovny ČR ve volbách v roce 2010, resp. 2013, je naším cílem představit ne příliš frekventované téma, jímž je problematika používání prvků přímé demokracie v Kalifornii. Právě zkušenost Kalifornie by měla sloužit jako určitý příklad, který by měl být v souvislosti s přímou demokracií více připomínán. Struktura práce je následující. V první kapitole je provedeno teoretické vymezení přímé demokracie v americkém kontextu, tj. to jak ji chápali otcové zakladatelé v *Listech federalistů*, a dále je přiblížena stručná historie a obecné souvislosti užívání prvků přímé demokracie v USA. Následující

¹ Tento článek vychází z textu mé diplomové práce *Přímá demokracie ve veřejné diskuzi v ČR. Političtí aktéři, jejich návrhy a politická praxe*, která byla obhájena na IPS FSV UK v Praze dne 23. 6. 2015, přičemž je částečně upraven a rozšířen.

² Korespondence: Mgr. Martin Havlík, Institut politologických studií, Fakulta sociálních věd, Univerzita Karlova, U Kříže 8, 158 00 Praha 5 Jinonice, Česká republika, E-mail: martas.havlik@centrum.cz

kapitola pojednává o historii přímé demokracie v Kalifornii, kde se zaměřujeme zejména na známý návrh č. 13 z roku 1978, který znamenal rozšíření využívání prvků přímé demokracie nejen v kalifornském případě, ale i v celostátním rámci. Nezbytné je také zmínit legislativní ukotvení prvků přímé demokracie v kalifornské ústavě, jíž je věnována další kapitola. Hlavními částmi práce jsou pak kapitoly, které se týkají vlivu zákonodárné iniciativy a referend na kalifornské finance. Dále pak čtyři konkrétní návrhy, o kterých se v Kalifornii hlasovalo v roce 2014. A taktéž problematika odvolání volených zástupců kalifornského státu, přičemž jako konkrétní příklad bude zmíněno zvolení Arnolda Schwarzeneggera právě díky odvolání předchozího guvernéra Graye Daviese.

2. Teoretické vymezení přímé demokracie v americkém kontextu

Přímá demokracie je zastřešující termín pro možnost rozhodování běžných občanů, kteří se podílejí na schvalování legislativy přímo, tj. bez reprezentantů. Základními prvky přímé demokracie jsou iniciativa občanů, tedy prostor navrhnout hlasování o nějaké problematice, pokud se požadované množství občanů vysloví pro, a dále referendum, které může např. odmítnout návrh předložený zastupitelským sborem, nebo přijmout návrh, či zákon iniciovaný samotnými občany (Matsusaka 2003: 1). Mezi prvky přímé demokracie patří také odvolání (*recall*) zvoleného zástupce pomocí petice, jímž se zkrátí jeho volební období a vypíše se nové volby na jeho místo (Zakaria 2005: 236). Za další formu přímé demokracie můžeme také označit i jakási obecní lidová shromáždění, která však nejsou tolik využívána a jsou spíše záležitostí minulosti ve Švýcarsku nebo v americkém státu Nová Anglie (Matsusaka 2004). Toto je ale záležitost především menších správních celků, což si uvědomoval i Jean Jacques Rousseau, který zdůraznil, že není možné takovými shromážděními spravovat rozsáhlá území (Rousseau 1949: 77–79).

Pokud se ale zaměříme na americký kontext, zjistíme, že otcové zakladatelé si takovéto obtíže uvědomovali, jelikož nebudovali rousseauovskou demokracii, nýbrž republikánské zřízení, které je možné vybudovat na rozsáhlém území (srov. Hamilton, Madison a Jay 1994: 87–90). Ve *Federalistovi* č. 10 je pak zmíněna další obava z přímé demokracie, která by totiž mohla vyústit v tyranii většiny (srov. Hamilton, Madison a Jay 1994: 70–75). I přesto mají ale prvky přímé demokracie na území dnešních Spojených států amerických dlouhou tradici. Patří sem zejména využívání referend, jež bylo jako první uspořádáno v roce 1640 ve státě Massachusetts. Často taktéž na americkém území docházelo k ratifikování federální ústavy, či ústav jednotlivých států unie přímo občany do konce 18. století. Následující, 19. století, však bylo typické prosazováním reprezentativní demokracie na americkém území, ačkoliv větší část amerických států počátkem 20. století měla prvky přímé demokracie ve své legislativě zavedena. Ty však

nebyly až do 60. let 20. století příliš využívány. Až poté přišla změna v podobě široké kritiky politického establishmentu, po níž došlo k opětovnému nárůstu užívání prvků přímé demokracie (srov. Zakaria 2005: 232–233). Podle Johna G. Matsusaki (2005a) dnes žije přibližně 70 % amerických obyvatel ve městech nebo státech, které mají ve své legislativě zakotveny prvky přímé demokracie. Celkově jsou rozšířenější prvky přímé demokracie v západních státech USA. Všechny státy západního pobřeží a amerického středozápadu tak mají prvky přímé demokracie zakotveny přímo ve svých legislativách, a co se týče lokální úrovně, tak 77 % měst na západě používá lidovou iniciativu. Oproti tomu, na severovýchodě USA je to pouze 47 %, v centrální části USA 49 % a na jihu USA jen 35 % měst (Matsusaka 2005b: 168).

3. Historie přímé demokracie v Kalifornii

Počátky přímé demokracie v Kalifornii jsou spojeny s přelomem 19. a 20. století. Kalifornské okresy daly svým občanům právo iniciativy už v roce 1893. První města v tomto americkém státě, která zavedla právo iniciativy, byly San Francisco a Vallejo v roce 1898. Kalifornie jakožto stát zřídila iniciativní právo v roce 1911 (Matsusaka 2005a: 189). V roce 1920 se objevuje případ použití prvků přímé demokracie, který vedl k restrikci určité menšiny v Kalifornii, konkrétně Japonců, kterým byla omezena majetková práva právě pomocí lidové iniciativy. Potlačování práv minorit tak nebylo v americkém případě, jak je obecně předpokládáno, jen záležitostí jižních států, které upírali černošskému obyvatelstvu občanská a volební práva systematicky. Na druhé straně nelze odsuzovat pouze iniciativu jako takovou, jelikož menšinová práva byla podkopávána i jinými legislativními kroky (Matsusaka 2005b: 168).

Jak již bylo řečeno, prvky přímé demokracie pak až do 60. let nebyly příliš využívány, což se však změnilo zejména kvůli známému návrhu č. 13 (*Proposition 13*) iniciovanému v červnu 1978 právě v Kalifornii. Tento návrh inicioval kalifornský občan Howard Jarvis, kterého měl deník San Francisco Chronicle označit za „cholerického pětasedmdesátiletého otravu, který si myslí, že daně jsou státem posvěcenou krádeží.“ (Zakaria 2005: 235) Návrh č. 13 se týkal snížení kalifornských daní, které v 60. a 70. letech enormně rostly, což bylo způsobeno velkým stavebním rozmachem, jenž zásadně zvýšil daně z nemovitosti. Tyto vysoké daně byly podrobovány časté kritice, ale kalifornští zákonodárci tyto daně snižovat nechtěli, asi i vzhledem k tomu, že přebytky na zaplacených daních měly dosahovat miliardových částek. I díky této skutečnosti se spojilo lidové hlasování, tedy referendum, s doposud nemyslitelnou otázkou, jímž byla výše daní. Lidová iniciativa byla v americkém kontextu více podporována Demokratickou stranou, zejména jejím levým křídlem. Naopak Republikánská strana, konkrétně bývalý kalifornský guvernér Ronald Reagan označil takovýto návrh za extrémní, přičemž tak činil na základě svého konzervativního smýšlení. Paradoxní v této

situaci je, že ve chvíli, kdy byl návrh č. 13 přijat, i díky tomu, že byla několik týdnů před volbami uveřejněna výroční zpráva o rostoucí dani z nemovitosti, byli to právě republikáni, kteří si tuto skutečnost pochvalovali a později často využívali referendum pro snížení daňové zátěže (Zakaria 2005: 234–235). Na základě návrhu č. 13 byla zredukována daň z nemovitosti v Kalifornii o těžko uvěřitelných cca 57 %. Daň se posléze nemohla zvyšovat o více než 2 % za rok, při prodeji nemovitosti se daň přehodnotila na 1 % prodejní ceny, přičemž stále platil limit 2% růstu (What is Proposition 13. California Tax Data). Po úspěchu návrhu č. 13 počet podobných iniciativ po celých USA stoupal, přičemž podpora takovýmto návrhů byla napříč politickým spektrem, nejen u republikánů, ale i demokratů. Již v listopadu 1978 proběhla v šestnácti amerických státech obdobná referenda o daňové politice daných států. Po roce 1960 měli voliči jen 80 možností po celých USA vyjádřit se k legislativě pomocí referendum. Po roce 1970 už to bylo 181 a v 80. letech, tedy po úspěchu návrhu č. 13 v roce 1978, to bylo už 257 referendum. Nárůst referendového hlasování pokračoval i v 90. letech, kdy bylo uskutečněno 378 referendum, přičemž jen v roce 2000 mělo proběhnout referendum o 204 legislativních tématech nejrůznějšího charakteru (Zakaria 2005: 236).³

Matsusaka (2015) se v jednom z výzkumů zaměřil na úspěšnost 242 hlasování o různých návrzích v Kalifornii mezi lety 1958 až 2014. Rozlišil mezi legislativními návrhy zákonodárského sboru a návrhy iniciovanými samotnými voliči. V tomto období byla úspěšnost legislativních návrhů 72 % v porovnání s 37 % úspěšnosti návrhů, které iniciovali samotní občané. Dále se zaměřil na úspěšnost hlasování o zákonných dluhopisech státu, o změnách ústavy a samotných zákonech. Voliči v tomto období schválili 78 % navrhovaných dluhopisových opatření, 69 % pozměňovacích návrhů ústavy a 76 % předložených návrhů zákonů (Matsusaka 2015: 9–10). Lze tedy konstatovat, že návrhy vycházející ze zákonodárského sboru mají poměrně vysokou úspěšnost při následném hlasování kalifornských voličů.

4. Legislativní ukotvení přímé demokracie v Kalifornii

Prvky přímé demokracie (iniciativa, referendum, odvolání) jsou zaručeny kalifornskou ústavou, konkrétně jejím článkem 2, který se týká obecně voleb, iniciativy a referenda a odvolání. Těchto zmíněných prvků přímé demokracie se z 20 sekcí článku 2 týkají sekce 8 až 19. Sekce 8 až 12 se váží k iniciativě a referendu a sekce 13 až 19 pak k odvolání volených zástupců. Zásadní záležitostí je, že voliči mohou podle kalifornské ústavy v referendu přijmout nebo odmítnout zákony nebo části zákonů, návrhy týkající se

³ Zakaria (2005: 236) dokládá, že byla uskutečněna hlasování např. o zdravotnických reformách, školských reformách, právech homosexuálů nebo eutanazii.

daňových odvodů nebo výši prostředků výdajů státu (California Constitution. Article 2 Voting, initiative and referendum, and recall). V rámci iniciativy mohou voliči starší 18 let navrhnout zákony nebo dodatky ke kalifornské ústavě, případně iniciovat jejich odmítnutí. Ústava ukládá nutnost podpisu petice 5 % voličů v případě zákona a 8 % podpisů voličů v případě ústavního dodatku, přičemž požadované množství petičních podpisů se odpočítává od počtu voličů, kteří dali hlas všem kandidátům na úřad guvernéra v posledních volbách (California Constitution. Article 2 Voting, initiative and referendum, and recall).

Pokud se tedy podíváme na tato zmíněná čísla, která jsou v kalifornské ústavě stanovena, lze konstatovat, že pravidla pro případné hlasování jsou nastavena poměrně nízko. Když se zaměříme na volby guvernéra v roce 2010, které vyhrál demokrat Jerry Brown, tak ve volbách hlasovalo 10 095 185 voličů (Statement of Vote. November 2, 2010, General Election: 1), z čehož se dá odvodit nutnost získat něco přes 500 000 podpisů pro případnou iniciativu zákona a přes 800 000 podpisů pro případný dodatek ke kalifornské ústavě v hlasování mezi lety 2010 až 2014.⁴ V posledních guvernérských volbách v Kalifornii hlasovalo pro kandidáty celkem 7 317 581 voličů (Statement of Vote. November 4, 2014, General Election: 1). Pro iniciování zákona v období 2014 až 2018 tak stačí v Kalifornii sesbírat necelých 366 000 podpisů a pro ústavní dodatek něco přes 585 000 podpisů.⁵ Pokud získá návrh v referendu většinovou podporu, nabývá platnosti den po volbách. Povinná volební účast při referendu v ústavě zmíněna není (California Constitution. Article 2 Voting, initiative and referendum, and recall).

Co se týče problematiky odvolání volených zástupců, zde musí být taktéž předložena petice voličů, která navíc musí obsahovat zdůvodnění, proč je odvolání daného zástupce požadováno. U této petice je nutnost získat podpis 12 % voličů, kteří se účastnili posledních státních (ne federálních) voleb v Kalifornii, přičemž je nutnost tyto podpisy získat v nejméně pěti z celkově 58 kalifornských okresů, kdy z každého jednoho okresu musí být získáno alespoň 1 % podpisů z počtu voličů posledních okresních voleb. Opět je zde zapotřebí většinové rozhodnutí voličů ve prospěch odvolání při absenci kvora pro volební účast. Co se celkově týče odvolání volených zástupců, tak naprosto zásadní je pak možnost odvolání guvernéra státu (California Constitution. Article 2 Voting, initiative and referendum, and recall).

5. Kalifornské finance v souvislosti s přímou demokracií

Lidová iniciativa a referenda mají zásadní vliv na kalifornské finance a proto je nezbytné je zmínit. Občané Kalifornie vlastně rozhodují o státním rozpočtu, přičemž ho často sváží

⁴ Vlastní výpočty.

⁵ Vlastní výpočty. Volby kalifornského guvernéra v roce 2014 a vyhrál opět demokrat Jerry Brown.

určitými výdajovými stropy, které pak kalifornské vládě snižují akceschopnost v době fiskální krize. Klíčovou otázkou, kterou si lze na tomto místě položit je, zdali jsou voliči obecně v referendech kompetentní rozhodovat o tak závažné věci, jako je státní rozpočet, tedy o jeho výdajích a zároveň i o jeho příjmech, jelikož jak už bylo zmíněno výše, občané Kalifornie mohou snižovat i daně, které vybírá stát. Matsusaka (2010) upozorňuje, že jsou utráceny velké částky peněz na partikulární programy a zároveň dochází k restrikcím v růstu daní, čímž logicky nastává to, že příjmy nejsou schopny pokrývat výdaje, protože iniciativy vlastně svazují zákonodárcům ruce v oblasti nakládání s veřejnými rozpočty. Tímto dochází v Kalifornii k tomu, že stát prochází jednou rozpočtovou krizí za druhou. Taktéž je třeba zmínit jednoduchou rovnici mezi voliči a volenými zástupci, kteří nad sebou mají pomyslný meč v podobě možnosti svého odvolání, které kalifornská ústava zmiňuje. Lze tedy logicky odvodit, že po zákonodárci je vyžadována v takovémto případě velká zodpovědnost, kdy má řešit fiskální krizi, přičemž je svázán jak zastropováním výdajů, tak případným odvoláním voliči, kteří takovouto odpovědnost vlastně nemají.

Za nejzávažnější příklad, kdy určitá iniciativa později v referendu určila státu konkrétní výši výdajů, je považován návrh č. 98 z roku 1988, který určuje výši prostředků vynaložených na vzdělávání. Ve fiskálním roce 2009 až 2010 byla vláda kvůli této blokové části nucena vynaložit přes 34 miliard dolarů do vzdělání, přičemž veškeré výdaje Kalifornie v tomto období činily 119 miliard. Další iniciativní stropy už činily jen okolo 5 miliard dolarů, což činí okolo 33 % zablokovaných výdajů z celého rozpočtu. Mimo financování návrhu č. 98 by další mandatorní výdaje prosazené iniciativami v referendu, byly vzhledem k výši celkově utracených peněz v letech 2009 až 2010 relativně přijatelnou částkou (Matsusaka 2010: 338–339). Nelze zpochybňovat nutnost finanční podpory vzdělávání, avšak takováto případně ušetřená částka, která jinak blokuje pružnost rozpočtu, by mohla v době světové finanční krize poněkud ulehčit kalifornským financím. Navíc je třeba říci, že za množstvím iniciativ často stojí nejrůznější lobbistické zájmy a skupiny, které financují tyto návrhy zákonů. Složitost takovýchto zákonů je pro voliče mnohdy matoucí a výhodná právě pro zájmové skupiny, což má po jejich případném přijetí tragické následky pro kalifornské finance (The Economist 2011).

Taktéž je třeba připomenout, že samotné financování zákonodárných iniciativ není levnou záležitostí. Pro porovnání uvádí Matsusaka (2005a) čísla z roku 1988, kdy podpora pěti návrhům o havarijním pojištění stála 80 milionů dolarů, což bylo více než utratil tehdejší prezident George Bush st. za celou prezidentskou kampaň v tom samém roce. Dále např. loterijní lobby v Kalifornii utratila v roce 2004 asi 90 milionů dolarů za podporu dvěma návrhům, tedy zhruba čtvrtinu nákladů prezidentských kandidátů George Bushe ml. a Johna Kerryho na celou jejich kampaň dohromady. Celostátní čísla pro kampaně zákonodárných návrhů jsou ještě vyšší, když např. v roce 1998 bylo

utraceno 400 milionů dolarů za podporu takovýchto iniciativ ve všech státech. Pro porovnání bylo v roce 2000 utraceno 326 milionů dolarů na prezidentskou kampaň, primární i hlavní volby všech kandidátů. Taktéž je pro Kalifornii uváděno, že získat potřebný počet podpisů pod danou iniciativu stojí okolo 1 milionu dolarů, ať už se jedná o hlasování pro nebo proti danému návrhu, což by pro dobře finančně zajištěné zájmové skupiny neměl být problém (Matsusaka 2005a: 203). Celkové náklady podporovatelů nebo odpůrců na iniciativy v Kalifornii byly mezi lety 2000 až 2006 vyčísleny na 1,3 miliardy amerických dolarů. Kalifornské finance kvůli zablokovanému rozpočtu zkolabovaly v roce 2008, rok před finanční krizí (Hasen 2009: 1503–1504).

V Kalifornii jsou často vyzdvihovány komplexy jako Hollywood nebo Silicon Valley, avšak v tomto smyslu Fareed Zakaria (2005) upozorňuje na jejich soukromý charakter, přičemž dodává, že „veřejný sektor a vlastně celý veřejný život je ve strašidelném stavu. Státní i komunální úřady rok co rok zápasí s finanční krizí. Dálnice, které byly kdysi vzorem pro celý svět, se doslova rozpadají, z dopravy se stala noční můra a brzda produktivity.“ (Zakaria 2005: 240) Samotný fakt, že kalifornský politický a finanční systém je v rozvratu Zakaria nepřikládá pouze lidovým iniciativám a referendům, ale také tamní formě demokracie, která je podle něj nehierarchická, nestranická a extrémně otevřená, což dává prostor právě oněm zákonodárným iniciativám. „Žádná civilizovaná společnost dosud nestvořila politický systém, který by se tolik blížil anarchii.“ (Zakaria 2005: 241) Americká internetová stránka US debt clock vyčíslovala kalifornský státní dluh k 4. 6. 2015 na více než 426, 4 miliard dolarů, přičemž se výše tohoto dluhu zvedla za rok o přibližně 7 miliard dolarů (US Debt Clock).⁶ Samozřejmě, že nelze tvrdit, že veškeré finanční potíže Kalifornie jsou způsobeny jen na základě zákonodárných iniciativ a následných referend, avšak vzhledem k výše zmíněných několika údajům je nutné připustit, že na tom mají nemalý podíl.

6. Hlasování v roce 2014

Nyní se zaměříme na čtyři vybraná hlasování o návrzích, která se v Kalifornii uskutečnila v průběhu roku 2014. Návrh č. 1 se týkal problematiky financování kvality vody, jež je pro Kalifornii jedním ze zásadních témat vzhledem k tamnímu podnebí (Proposition 1: Water Bond. Funding for Water Quality, Supply, Treatment, and Storage Projects). V tomto případě byli voliči dotazováni, zdali má stát Kalifornie utratit 7,1 miliardy dolarů na programy související s vodou.⁷ Pro tento návrh hlasovalo 67,1 % voličů,

⁶ Ověřeno k 18. 5. 2014, kdy byl dluh 419,5 miliardy dolarů, současný stav k 4. 6. 2015. Vlastní výpočet navýšení dluhu, jehož výše byla sledována v časovém horizontu viz výše.

⁷ Should the state of California sell \$7.1 billion in additional general obligation bonds to fund various water-related programs?

konkrétně 4 771 350 ze všech hlasujících a proti návrhu hlasovalo 32,9 % z účastníků referenda, konkrétně 2 336 676 ze všech hlasujících (Statement of Vote. November 4, 2014, General Election: 1). Návrh byl tedy přijat poměrně jednoznačnou většinou, přičemž je možné konstatovat, že tato problematika je pro kalifornské voliče zásadním tématem.

Návrh č. 2 se týkal stabilizace státního rozpočtu Kalifornie, která se pohybuje v dlouholeté fiskální krizi, jak již bylo zmíněno výše. Otázka u tohoto návrhu se zaměřovala na změnu ústavy, kdy by se změnily podmínky pro splácení státních dluhů a šetření peněz v rezervách státu.⁸ Tento návrh se zabýval zejména rychlostí splácení kalifornských dluhů, přičemž hlasováním pro návrh by toto splácení bylo rychlejší než dosud (Proposition 2: State Budget. Budget Stabilization Account). Pro tento návrh se vyslovilo 69,1 % voličů, konkrétně 4 831 045 ze všech hlasujících a proti návrhu pouze 30,9 % voličů, konkrétně 2 158 004 ze všech hlasujících (Statement of Vote. November 4, 2014, General Election: 1). I u tohoto návrhu lze konstatovat, že je vzhledem ke zmíněným okolnostem zásadním tématem pro kalifornské voliče.

Návrh č. 45 se voličů ptal na změny ve zdravotním pojištění. V otázce byli voliči dotazováni, zdali mají být změněny některé sazby zdravotního pojištění.⁹ V této záležitosti se jednalo o financování poplatků, které hradí pojišťovny, kdy by se při schválení tohoto návrhu zvýšily administrativní náklady státu ročně o několik milionů dolarů (Proposition 45: Healthcare Insurance. Rate Changes). Tento návrh č. 45 však byl odmítnut, kdy pro hlasovalo 41,1 % voličů, konkrétně 2 917 882 ze všech hlasujících a proti návrhu hlasovalo 58,9 %, tedy 4 184 416 (Statement of Vote. November 4, 2014, General Election: 1).

Posledním návrhem, který zmíníme je ten s číslem 46, který se voličů dotazoval na testování přítomnosti drog a alkoholu u lékařů a na postihování medicínské nedbalosti.¹⁰ Návrh se zabýval zavedením drogového registru lékařů, který by měl pomoci při prevenci a pro zabránění lékařských chyb, přičemž tento registr by spravoval a financoval stát (Proposition 46: Drug and Alcohol Testing of Doctors. Medical Negligence Lawsuits). Avšak i tento návrh byl v referendu odmítnut, kdy se pro vyslovilo jen 33,2 % voličů, konkrétně 2 376 817 ze všech hlasujících a proti návrhu se vyslovilo 66,8 % voličů, tedy 4 774 364 ze všech hlasujících (Statement of Vote. November 4, 2014, General Election: 1). Na výčtu těchto příkladů jsme chtěli poukázat na rozličnost

⁸ Should the State Constitution be amended to change how the state pays down debt and saves money in reserves?

⁹ Should changes in some health insurance rates require the Insurance Commissioner's approval before going into effect?

¹⁰ Should California require random drug testing of doctors, require doctors to check a statewide database before prescribing certain drugs, and raise the cap on noneconomic damages in medical negligence lawsuits?

témat, o kterých voliči v Kalifornii hlasují. Zde se jednalo o financování vodohospodářství, či stabilizaci státního rozpočtu, dále o problematice zdravotního pojištění nebo testování lékařů na drogy, přičemž všechna tato hlasování se nějakým způsobem dotýkala financí nebo způsobu financování těchto záležitostí ze státního rozpočtu.

7. Odvolání (*recall*)

Poslední prvek přímé demokracie, kterému se zde chceme věnovat, je možnost odvolání volených zástupců. Jak už bylo zmíněno, tento instrument zahrnutý v kalifornské ústavě představuje pomyslný meč nad hlavami zákonodárců, kteří už jsou navíc omezeni ve svém politickém rozhodování kvůli částečně blokovanému rozpočtu. Pokud se podíváme na historii odvolání v Kalifornii, zjistíme, že je poměrně bohatá. Od roku 1913 bylo zaznamenáno 158 pokusů o odvolání zvolených zástupců v rámci státu, přičemž se jednalo o guvernéry, členy státního senátu a sněmovny, soudců a dalších. Shodně bylo zaznamenáno 48 pokusů o odvolání guvernéra a pokusů o odvolání člena kalifornské sněmovny. Avšak jen 9 pokusů o odvolání v průběhu historie získalo dostatečný počet podpisů, aby se takové hlasování mohlo konat. Co se týče úspěšnosti odvolání, tak z těchto devíti pokusů jich pět skutečně vedlo k odvolání dříve zvoleného zástupce. Dvakrát se jednalo o kalifornského senátora (1913, 1914), dvakrát o člena sněmovny (1994, 1995) a jednou o odvolání guvernéra (2003) (California Secretary of State. Recall History in California [1913 to present]).

Zásadní událostí bylo v tomto ohledu odvolání úřadujícího demokratického guvernéra Graye Davise v roce 2003. Nahrazen byl známým hercem a kulturistou Arnoldem Schwarzeneggerem, který byl reprezentantem Republikánské strany, a dokázal v následujících odvolacích volbách porazit 135 kandidátů s hesly, že nebude dělat politiku, jako se dělala obvykle, a že bude imunní vůči zvláštním zájmům. Schwarzenegger se jako guvernéř snažil rovněž využívat prvky přímé demokracie a předkládat k referendu reformní balíčky, které měly obejít jinak složitý legislativní proces. V roce 2005 bylo za takovéto volby utraceno 300 milionů amerických dolarů a dalších 56 milionů dolarů bylo utraceno za samotnou podporu těmto zákonným balíčkům. Ani toto však nestačilo a samotný Schwarzenegger byl prvky přímé demokracie zrazen, když byly všechny jeho návrhy zamítnuty v hlasování (Hasen 2009: 1501–1502). Mezi roky 2002 až 2009 voliči hlasovali o 69 opatřeních, přičemž 43 návrhů vzešlo z iniciativ a 26 návrhů bylo od zákonodárského sboru. Z toho bylo přijato 19 návrhů od zákonodárského sboru (73 %), ale jen 14 ze 43 návrhů iniciativ (32,5 %). Kalifornští voliči pak šli v souvislosti s tímto výčtem k celostátnímu referendu do roku 2010, tedy do konce doby vlády Arnolda Schwarzeneggera, celkem čtrnáctkrát, jelikož

jednotlivé návrhy, o kterých se v referendech hlasuje jsou seřazeny pod sebe na hlasovacím lístku (Hasen 2009: 1501).

Schwarzenegger se dočkal i znovuzvolení v roce 2006, přičemž musel čelit následné rozpočtové krizi v roce 2008. Schwarzenegger byl vnímán jako liberál v sociálních otázkách a konzervativcec ohledně rozpočtových otázek, avšak ani on nedokázal zásadním způsobem zkonsolidovat kalifornské finance. Přesto, že se stal kalifornským gubernérem díky síle lidového hlasování v odvolání Daviese, ta samá síla lidu byla ale v konečném důsledku silnější než on, kterému se i díky tomu nepodařilo reformovat státní finance (Hasen 2009: 1506–1507). Co se týče odvolání, zajímavostí je, že i na Arnolda Schwarzeneggera byly celkem šestkrát sbírány podpisy pro jeho odvolání mezi lety 2004 až 2009. Jednalo se však o marginální záležitosti, které nedosáhly požadovaného počtu hlasů pro vyvolání hlasování. Pro odvolání nového gubernéra Jerry Browna byly podpisy sháněny celkem třikrát v letech 2012 až 2013, přičemž šlo opět o marginální záležitosti, které nezískaly nutné kvorum podpisů (California Secretary of State. Recall History in California [1913 to present]).

8. Závěr

Jak vyplývá z textu, prvky přímé demokracie mají v Kalifornii dlouhou tradici a jsou silně zakotveny v tamním politickém systému. V tomto smyslu je taktéž nutné říci, že prvky přímé demokracie v Kalifornii nemají vliv jenom na politický systém, ale zároveň naprosto zásadní vliv co se týče státních financí. Nelze tvrdit, že pouze zákonodárné iniciativy a následná referenda mohou za opakující se rozpočtové krize v Kalifornii, ale vzhledem k jejich rozsahu užívání jim lze přičíst nemalý podíl. Navíc jak bylo načrtnuto v příkladech hlasování za rok 2014, kalifornští voliči hlasují o opravdu rozličných tématech. V tomto smyslu se nabízí otázka, kterou si je nutné u přímé demokracie položit, nakolik jsou v určitých otázkách vlastně voliči kompetentní rozhodovat. Na konkrétním příkladu Kalifornie, kde mohou voliči rozhodovat o výši výdajů a zároveň i o výši příjmů státního rozpočtu pomocí iniciativ a následných referend, je patrné, že voliči v tomto smyslu příliš kompetentní nejsou, což potvrzují výše zmíněná data. Zákonodárny sbor má svázané ruce výdajovými stropy a omezenými příjmy, ale zároveň je po něm vyžadována odpovědnost ohledně politického rozhodování. Toto rozhodování je však z pohledu zákonodárce svázáno možností jeho odvolání. Na druhou stranu je nutné říci, že dle výše zmíněných dat došlo v Kalifornii za celou dobu pouze k pěti úspěšným odvoláním ze 158 celkových pokusů. Taktéž je třeba zhodnotit, že ani lidem vyvolený Schwarzenegger následně nedokázal čelit moci toho stejného lidu, který odmítl jeho pokusy o konsolidaci kalifornských financí v jím iniciovaných referendech.

Seznam literatury a zdrojů

- California Constitution. Article 2 Voting, initiative and referendum, and recall.* [online]. [cit. 20. 5. 2015]. Dostupné z: http://www.leginfo.ca.gov/.const/.article_2
- CDR. nedat. *What is Proposition 13.* Irvine: California Tax Data. [online]. [cit. 20. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.californiataxdata.com/pdf/Prop13.pdf>
- General Election - Statement of Vote, November 2, 2010.* [online]. [cit. 20. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.sos.ca.gov/elections/prior-elections/statewide-election-results/general-election-november-2-2010/statement-vote/>
- General Election - Statement of Vote - November 4, 2014* (<http://www.sos.ca.gov/elections/prior-elections/statewide-election-results/general-election-november-4-2014/statement-vote/>).
- Hamilton, A., Madison, J., Jay, J. 1994. *Listy federalistů: soubor esejí psaných na podporu nové Ústavy předložené federálním Shromážděním 17. září 1787.* Olomouc: Univerzita Palackého.
- Hasen, R. L. 2009. „Assessing California's Hybrid Democracy.“ *California Law Review* 97 (5): 1501–1514.
- LWV. 2014a. *Proposition 1: Water Bond. Funding for Water Quality, Supply, Treatment, and Storage Projects.* Sacramento: League of Women Voters of California. [online]. [cit. 20. 5. 2015]. Dostupné z: <https://cavotes.org/vote/election/2014/november/4/ballot-measure/proposition-1>
- LWV. 2014b. *Proposition 2: State Budget. Budget Stabilization Account.* Sacramento: League of Women Voters of California. [online]. [cit. 20. 5. 2015]. Dostupné z: <https://cavotes.org/vote/election/2014/november/4/ballot-measure/proposition-2>
- LWV. 2014c. *League of Women Voters of California. Proposition 45: Healthcare Insurance. Rate Changes.* Sacramento: League of Women Voters of California. [online]. [cit. 20. 5. 2015]. Dostupné z: <https://cavotes.org/vote/election/2014/november/4/ballot-measure/proposition-45>
- LWV. 2014d. *Proposition 46: Drug and Alcohol Testing of Doctors. Medical Negligence Lawsuits.* Sacramento: League of Women Voters of California. [online]. [cit. 20. 5. 2015]. Dostupné z: <https://cavotes.org/vote/election/2014/november/4/ballot-measure/proposition-46>
- Matsusaka, J. G. 2004. „Direct Democracy.“ In: C. K. Rowley a F. Schneider (eds). *Encyclopedia of Public Choice.* Boston: Kluwer Academic Publisher, 437–477.
- Matsusaka, J. G. 2005a. „Direct Democracy Works.“ *Journal of Economics Perspectives* 19 (2): 185–206.
- Matsusaka, J. G. 2005b. „The eclipse of legislatures: Direct democracy in the 21st century.“ In: W. F. Shugart II and R. D. Tollison (eds). *Policy Challenges and Political Response. Public Choice Perspectives on the Post-9/11 World.* Boston: Kluwer Academic Publisher, 157–177.
- Matsusaka, J. G. 2010. *A Case Study on Direct Democracy: Have Voter Initiatives Paralyzed the California Budget?* Los Angeles, CA.: Initiative & Referendum Institute at the University of Southern California. [online]. [cit. 20. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.iandrinstute.org/7-Matsusaka.pdf>
- Matsusaka, J. G. 2015. *Ballot Order Effects in Referendum Elections.* [online]. [cit. 20. 5. 2015]. Dostupné z: http://www-bcf.usc.edu/~matsusak/Papers/Matsusaka_Ballot_Order_20150405.pdf
- Recall History in California (1913 to present).* [online]. [cit. 20. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.sos.ca.gov/elections/recalls/recall-history-california-1913-present/>
- Rousseau, J. J. 1949. *O společenské smlouvě, neboli o zásadách státního práva.* Praha: Právnické knihkupectví a nakladatelství V. Linhart v Praze
- The Economist. 2011. „Lessons from California. The perils of extreme democracy. California offers a warning to voters all over the world.“ *The Economist.* 20. dubna 2011. [online]. [cit. 20. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.economist.com/node/18586520>

US Debt clock. [online]. [cit. 20. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.usdebtclock.org/state-debt-clocks/state-of-california-debt-clock.html>

Zakaria, F. 2005. *Budoucnost svobody. Neliberální demokracie v USA a ve světě*. Praha: Academia.