

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut politologických studií

Marek Numerato

**Postavení předsedy vlády v politickém systému
České republiky a Slovenska**

Diplomová práce

Praha 2009

Autor práce: **Marek Numerato**

Vedoucí práce: **PhDr. Petr Just**

Oponent práce:

Datum obhajoby:

Hodnocení:

Bibliografický záznam

NUMERATO, Marek. *Postavení předsedy vlády v politickém systému České republiky a Slovenska*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií, 2009. 87 s. Vedoucí diplomové práce PhDr. Petr Just.

Anotace

Diplomová práce *Postavení předsedy vlády v politickém systému České republiky a Slovenska* se zabývá srovnáním rolí předsedů vlád v politických systémech České republiky a Slovenska. Země byly vybrány do společné komparativní analýzy nejen z toho důvodu, že částečně sdílejí svoji historii, ale také vzhledem k tomu, že se již od svého vzniku v roce 1993 potýkají s podobnými problémy a výzvami. Ať už jde o proces demokratizace, ekonomické a společenské transformace, konsolidaci ústavních institucí nebo cestu za evropskou integrací.

Práce mapuje zkušenosti aktérů exekutivy v obou sledovaných zemích a poukazuje na fakt, že postavení předsedy vlády v politickém systému není odvislé pouze od samotné osobnosti premiéra. Naopak je ovlivněno zejména volebním systémem, stranickopolitickou soustavou, formátem a stabilitou vlád. Vedle těchto poměrně snadno pozorovatelných parametrů však pole působnosti vládního předsedy určuje například i politická kultura nebo proměnné ryze personalizované povahy. Jako důležité „protihráči“ předsedy vlády jsou vnímáni instituce prezidenta, legislativní orgány, jednotlivé politické strany i ministři. V práci je sledována i skutečnost, jakým způsobem se dotkly postavení předsedy vlády institucionální změny (např. zřízení druhé komory v České republice nebo zavedení přímé volby hlavy státu na Slovensku), ke kterým došlo ve sledovaných politických systémech. Poznatky o postavení premiéra v českém a slovenském politickém systému jsou porovnány se závěry empirických studií od autorů, kteří se zaměřili na roli předsedy vlády v politických systémech, které mají bohatší zkušenosti s demokracií.

Annotation

Diploma thesis *The Position of Prime Ministers in the Political Systems of the Czech Republic and Slovakia* is focused on the comparison of the roles of prime ministers in the political systems of the Czech Republic and Slovakia. The selection of these countries for comparative analysis has not been informed only by the shared history, but also by similar problems and challenges that these countries have been dealing with since their foundation in 1993 such as democratisation, economic and societal transformation, consolidation of constitutional institutions or the path towards the European integration.

The study maps the experiences of actors of the executive power in both countries and points out the fact that the position of a prime minister in the political system has not exclusively been related to the personality of a prime minister. Furthermore, it is affected by an electoral system and party systems, the nature and stability of governments. Additionally to these easily visible and manifest indicators, the scope of activities of a prime minister also

depends on political culture or other variables with a personified nature. Moreover, the institute of a president, legislative bodies, and specific political parties and ministers represent the key “opponents” of a prime minister.

The study also observes how the institutional changes, which happened in both the countries (as the introduction of the Senate in the Czech Republic or direct election of a president in Slovakia), affected the position of a prime minister. Finally, the conclusion about the position of prime ministers in both the Czech and Slovak political systems are compared with empirical studies carried out by authors who focused their attention on the role of a prime minister in political systems with a richer experience with democracy.

Klíčová slova

předseda vlády, premiér, Česká republika, Slovensko, vláda, postavení a úloha předsedy vlády

Keywords

prime minister, the Czech Republic, Slovakia, government, position and role of a prime minister

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval/a samostatně a použil/a jen uvedené prameny a literaturu.
2. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna veřejnosti pro účely výzkumu a studia.

V Praze dne 21. května 2009

Marek Numerato

Obsah

1 Úvod	7
2 Předsedové vlád a jejich postavení v politickém systému.....	9
2.1 Typologie politických režimů	9
2.1.1 Parlamentní režimy.....	10
2.1.2 Prezidentské režimy.....	14
2.1.3 Poloprezidentské režimy.....	18
2.1.4 Specifická forma výkonné moci.....	21
3. Vlády a jejich předsedové v České republice a na Slovensku.....	40
3.1 Ústavní vymezení pravomocí předsedy vlády v České republice	40
3.1.1 Vlády a jejich předsedové ve funkčním období 1992 – 1996	42
3.1.2 Vlády a jejich předsedové ve funkčním období 1996 – 1998	46
3.1.3 Vlády a jejich předsedové ve funkčním období 1998 – 2002	51
3.1.4 Vlády a jejich předsedové ve funkčním období 2002 – 2006	56
3.1.5 Vlády a jejich předsedové ve funkčním období od roku 2006	61
3.2 Ústavní vymezení pravomocí předsedy vlády na Slovensku	66
3.2.1 Vlády a jejich předsedové ve funkčním období 1992 – 1994	67
3.2.2 Vlády a jejich předsedové ve funkčním období 1994 – 1998	72
3.2.3 Vlády a jejich předsedové ve funkčním období 1998 – 2002	78
3.2.4. Vlády a jejich předsedové ve funkčním období 2002 – 2006	82
3.2.5. Vlády a jejich předsedové ve funkčním období od roku 2006	86
4. Předsedové vlád v České republice a na Slovensku ve vzájemném srovnání	90
4.1. Prezident v politickém systému.....	90
4.2 Druhá komora parlamentu	93
4.3 Referendum	95
4.4 Volební a stranický systém	97
4.5. Předseda vlády a jeho role ve vládě a vlastní politické straně.....	101
5 Závěr.....	105
Použitá literatura:.....	108
3.	

4. 1 Úvod

Předkládaná diplomová práce seznamuje čtenáře se srovnáním rolí předsedů vlád v politických systémech České republiky a Slovenska. Obě země částečně sdílejí svoji minulost a v devadesátých letech i na začátku nového tisíciletí se potýkaly s více méně podobnými problémy a výzvami. Česká republika i Slovensko prošly demokratizací, ekonomickou a společenskou transformací, konsolidací ústavních institucí a staly se součástí nové vlny evropské integrace. Díky těmto ukazatelům obě země splňují požadavek začlenění do společné komparativní analýzy, které je v práci využito.

Práce nejprve seznamuje čtenáře s užívanými typologiemi politických režimů, respektive s charakteristickými znaky prezidentských, poloprezidentských a parlamentních režimů. Zvláštní pozornost je věnována parlamentarismům (mezi které lze zařadit právě i Českou republiku a Slovensko), kde je většina výkonné moci soustředěna v rukou vlády a jejího předsedy. Kromě politologické klasifikace, reprezentované především Giovannim Sartorim, je představen i pohled ústavněprávní Vladimíra Klokočky. Obě klasifikace jsou hojně využívány v oblasti české politické vědy.

Vedle teoretických východisek práce seznamuje čtenáře i se závěry empirických studií zaměřených na „sílu“ postavení předsedů vlád v politickém systému. Zde nám mohou poskytnout východisko studie Eiona O'Malleyho a skupiny italských politologů pod vedením Gianfranka Pasquina. Zmiňovaní autoři se zaměřili na pozici premiéra ve vyspělých demokraciích „západního typu“.

Následující část práce, která je základním východiskem pro odhalení faktického postavení premiéra v českém a slovenském politickém systému, se již zaměřuje na zachycení nejpodstatnějších událostí v průběhu výkonu funkce jednotlivých vlád v České republice a na Slovensku. Pozornost je věnována vládním kabinetům a premiérům vládnoucím po vzniku samostatného českého a slovenského státu v roce 1993. Přestože v původním projektu diplomové práce bylo počítáno se zpracováním tématu do vyslovení důvěry vládám vzešlým z voleb konaných v roce 2006, vzhledem k tomu, že se řada podstatných událostí odehrála i poté a termín uzávěrky práce umožnil jejich zaznamenání, je v textu zmapován vývoj politické situace až do května 2009.

Poznatky z kapitol o vládách a premiérech jsou konfrontovány v kapitole Předsedové vlád v České republice a na Slovensku ve vzájemném srovnání, kde je využito komparace obou politických systémů. Komparace není zaměřena pouze na předsedy vlád, ale i na ostatní politické aktéry či specifika politických systémů, které mohou premiérovu pozici oslabit či

posílit. Jde například o roli prezidenta v politickém systému, využití prvků přímé demokracie, počet komor parlamentu či podobu volebního a stranického systému.

Diplomová práce vychází z četného množství publikačních materiálů. Jejich kompletní seznam je uveden v závěru práce, na tomto místě však zmíníme alespoň tu část publikací, která byla základním východiskem pro zpracování již zmiňovaného tématu Postavení předsedy vlády v politickém systému České republiky a Slovenska.

Hlavním východiskem teoretické části práce byly monografie Giovannioho Sartoriho *Srovnávací ústavní inženýrství. Zkoumání struktur, podnětů a výsledků*, Vladimíra Klokočky – *Ústavní systémy evropských států*, dále pak *Systémy politických stran* od Miroslava Nováka, *Postkomunismus a demokracie* od Michala Kubáta či sborník editovaný Ladislavem Cabadou *Koalice a koaliční vztahy. Česká republika v evropském kontextu*. Oblast empirických výzkumů zaměřených na postavení premiéra byla prozkoumána díky studii *The Power of Prime Ministers: Result of an Expert Survey* publikované Eionem O'Malleyem v časopise *International Political Science Review* a monografii *Capi di governo*, která vyšla pod editorským dozorem Gianfranka Pasquina.

Při hodnocení role premiéra v českém politickém systému diplomová práce vychází především ze studie Miroslava Nováka *Typy vlád a jejich utváření. Česká republika v komparativní perspektivě*, příspěvku Jana Kysely z *Politologické revue Česká republika mezi poloprezidentským a parlamentním režimem?*, publikace Bohumila Pečinky *Cesta na hrad* nebo studie věnující se nejvýznamnějším aktérům české stranickopolitické scény – Občanské demokratické straně (s jejíž historií seznamuje čtenáře Pavel Pšeja) a České straně sociálnědemokratické (s jejíž historií seznamují čtenáře společně Pavel Pšeja a Lubomír Kopeček). Obě posledně jmenované studie vyšly jako součást rozsáhlé publikace Jiřího Malíře a Pavla Marka *Politické strany. Vývoj politických stran a hnutí v českých zemích a na Slovensku, 1861-2004*.

Východiskem pro zkoumání role slovenského premiéra byla především monografie Lubomíra Kopečka *Demokracie, diktatury a politické stranictví na Slovensku*, studie Tomáše Palovského *Postavení Národní Rady Slovenské Republiky v politickém systému Slovenska*, text Petra Justa *Koaliční vládnutí na Slovensku 1990-2002* ze sborníku *Vládní modely v parlamentních systémech* pod vedením editorky Blanky Říchové, a dále také příspěvky samotných slovenských autorů – text Grigorije Mesežnikova *Desať rokov samostatnej SR: od zápasov za demokraciu k prehlbovaniu reforiem* či studie *Ludmily Malíkové Koaličné vlády na Slovensku*.

5. 2 Předsedové vlád a jejich postavení v politickém systému

2.1 Typologie politických režimů

Nejobecnějším znakem, podle něhož můžeme rozlišovat úlohu předsedy vlády v politickém systému, je institucionální uspořádání politického systému. Institucionální uspořádání definujeme pomocí kategorie politických režimů. Podle vzájemných vztahů zákonodárné a výkonné složky moci rozdělujeme politické režimy na parlamentní a prezidentské. Dalším svébytným případem politického režimu je tzv. semiprezidencialismus, respektive režim poloprezidentský, jehož vzorovým příkladem je současná francouzská pátá republika. Zejména díky francouzskému politologovi Mauricovi Duvergerovi, jenž rozpracoval teorii poloprezidentských režimů, se dnes většina představitelů politických věd přiklání k rozdělení politických režimů na tři zmiňované základní typy. Ve výjimečných případech se můžeme setkat i s politickými systémy, které nelze zařadit ani do jednoho z výše jmenovaných typů. Jedním příkladem za všechny je švýcarský politický systém. Rozlišovat mezi politickými režimy má smysl pouze v případě demokratických zřízení. Nedemokratickým režimům, jak s oblibou tvrdí například Giovanni Sartori, slouží tato označení jako pouhá fasáda.

Role předsedy vlády se v parlamentarismu a semiprezidencialismu značně odlišuje, přičemž v prezidentském režimu se s ním vůbec nesesetkává. Jeho obvyklé funkce zde zastává hlava státu. Režim poloprezidentský v sobě skýtá nejpružnější prostor pro vyvažování převahy moci předsedy vlády nad prezidentem a naopak. Tvrdit, že premiér disponuje nejsilnějšími pravomocemi v parlamentním režimu, by sice bylo ve srovnání s dalšími dvěma modely pravdivé, nicméně s tímto konstatováním si vystačit nemůžeme. Parlamentaristický typ v sobě zahrnuje široké spektrum případů, ve kterých nabývá předseda vlády různorodého postavení.

Vyazuje-li některý politický systém dlouhodobě uspokojivé výsledky při využití jednoho typu politického režimu, ještě to neznamena, že tento model bude uspokojivě fungovat i v jiné zemi – např. s jinými socioekonomickými charakteristikami nebo odlišnými podmínkami politické kultury.

Se základními charakteristikami jednotlivých politických režimů se nyní seznámíme podrobněji.

2.1.1 Parlamentní režimy

Všechny parlamentní režimy jsou založeny na principu sdílené moci, přičemž jejich základem je svrchovanost moci zákonodárné. Princip sdílené moci v sobě zahrnuje podle Blanky Říchové [2002: 60] vazbu mezi zákonodárným sborem a vládou, jež je vymezena dvěma základními kritérii:

1. „Vlády jsou v těchto systémech vždy jmenovány se souhlasem parlamentu a mohou fungovat rovněž pouze s jeho podporou. Pokud tuto funkci ztratí, ztratí současně i schopnost plnit svoji výkonnou funkci. Platí tedy, že i pád vlád je závislý na rozhodnutí parlamentu, tedy na hlasování o důvěře.“
2. „Druhým znakem parlamentního režimu je právo hlavy státu, resp. výkonné moci, legislativu rozpustit a vypsát nové volby.“

V parlamentním režimu připadá hlavě státu, kterou je prezident (v republikánské formě státního zřízení) nebo monarcha (v monarchistické formě státního řízení), symbolická a reprezentativní role. Přísluší mu ceremoniální funkce. Tvorba politiky a plnění politických úkolů je v parlamentarismu úlohou vlády v čele s jejím předsedou. Nezřídka bývá na hlavu státu vznášen požadavek politického nadstranictví či nestraničství. V monarchiích toto platí dvojnásob. Přesto není obsazení postu prezidenta členem některé z politických stran ničím výjimečným. V některých zemích dokonce „stranici“ v historickém výčtu převažují.

Politické systémy, ve kterých se prosadil demokratický parlamentarismus, často narážely na úskalí a nedostatky této formy vládnutí. Problematické fungování politického systému proto přimělo představitele některých zemí k institucionálním opatřením, jejichž výsledkem bylo částečné posílení exekutivy na úkor legislativy.

První etapa bývá označována jako období divokého či nespoutaného parlamentarismu, charakterizovaného převahou parlamentního sboru nad exekutivou. Vláda v těchto podmínkách představovala pouze jakýsi parlamentní výbor. Potřeba reformy parlamentarismu vyvstávala v první polovině minulého století poté, co se začaly množit případy vládní nestability. V důsledku hospodářské krize ovšem došlo i na vyostření sociálních konfliktů, a tím i k polarizaci politické scény. Část politologů považuje tyto negativní faktory za vedlejší efekt převahy parlamentu a neefektivního vládnutí. Neblahým příkladem nefunkčního vládnutí je například Výmarské Německo, které nedokázalo demokratickými prostředky čelit hospodářské krizi. K moci se zde dostali extremisté z řad národních socialistů. Proto například právě Německo přistoupilo po druhé světové válce ke kroku

racionalizovaného parlamentarismu, jehož základním znakem je konstruktivní vyjádření nedůvěry (viz níže). [Kunc 2000: 45]

Výhodou parlamentarismů oproti prezidentským režimům je fakt, že představují pružnější variantu vládnutí. Obecně představuje parlamentarismus politický režim, ve kterém se lze nejsnazším způsobem zbavit vlády, která se netěší popularitě veřejnosti nebo vykazuje chabou výkonnost. Postrádá však záruku, že slabá vláda bude vystřídána výkonnější.

Řekneme-li o režimu, že je parlamentní, neříkáme téměř nic o tom, jakým způsobem funguje [srv. Sartori 2001: 93]. Lépe řečeno neříkáme, do jaké míry je slabá či silná jeho vláda, ani do jaké míry je stabilní či nestabilní. Jednotlivé parlamentní režimy jsou spojeny s rozmanitými výsledky, co se týče úspěšného vládnutí. Parlamentní režimy se vyskytují v několika podobách a podle Giovanniho Sartoriho či Vladimíra Klokočky představují pestré škálu mechanismů sdílení moci.

Vladimír Klokočka, jehož klasifikace vychází z ústavní povahy jednotlivých režimů a méně již respektuje skutečnost, jak fungují v praxi, rozlišuje parlamentní režimy nejprve podle toho, jestli fungují v rámci monarchie nebo republikánského zřízení. V prvním případě bývá postavení hlavy státu slabší, spíše symbolické povahy. Výraznější je role hlavy státu v republikánském zřízení. Prezidentovi náleží vedle reprezentativní funkce ještě úloha „neutrální síly“ a arbitra při ústavních konfliktech.

V užším rozlišení rozeznává Klokočka [2006: 144-240] další specifické podoby parlamentarismu:

- a) model britského parlamentarismu
- b) parlamentarismus v dalších konstitučních monarchiích
- c) "klasický" republikánský parlamentarismus
- d) racionalizovaný parlamentarismus
- e) prezidiální parlamentarismus

Mezi monarchiemi vymezuje britský parlamentarismus oproti parlamentarismům v dalších konstitučních monarchiích. Zatímco britský případ se odvolává na svrchovanost parlamentu, ostatní evropské konstituční monarchie se odvolávají na svrchovanost lidu. Úloha panovníka se může do značné míry lišit. Nejsilnější postavení má v rámci politického systému Belgie a Nizozemí, ve Švédsku monarchovi připadá naopak pouze reprezentativní role. Někde na pomezí mezi případy Beneluxu a Švédska se nachází Dánsko. Ve Španělsku je králi přiznána významná autonomní role při ochraně řádného chodu státních institucí. Z pohledu

role monarchy při utváření nově vznikající vlády je zajímavý a v jistém smyslu ojedinělý případ nizozemského panovníka [Klokočka 2006: 178-185].

Dle zvyku si nizozemský monarcha (v současné době tedy královna) po volbách přizve představitele politických stran zastoupených v dolní komoře parlamentu, aby s nimi konzultovala představu o budoucí vládě. Následně panovník určí osobu pověřenou sestavením budoucí vlády zvanou formateur. Podle nepsaného pravidla se jedná o člena politické strany, která získala největší počet mandátů a která zároveň disponuje koaličním potenciálem. Jelikož je funkci přikládána značná odpovědnost, s přijetím této nabídky je spojena i víra ve vlastní schopnost dostat určenému cíli. Pověřením osoby formateura však role panovníka nekončí. Monarcha následně pověřuje ještě tzv. informateura, jenž jehož úkolem je vést jednání o složení budoucí vlády. Tato osoba však již není vázána přímo sestavením kabinetu. Panovník pro tuto roli vybírá politika s určitými zkušenostmi. Podstatná je i jeho přijatelnost pro široké politické spektrum. Informateur plní mediační funkci, již dříve zastávala jediná osoba, dnes se setkáme spíše s širším týmem vyjednávačů [Říchová 2006: 7-8].

V rámci republik Klokočka rozděluje parlamentarismus klasický republikánský a racionalizovaný. Rozdíl spočívá zejména v tom, že druhý případ využívá konstruktivního vóta nedůvěry (viz níže). Mezi parlamentarismy Klokočka zmiňuje i prezidiální parlamentarismus, jemuž se budeme věnovat v rámci kapitoly Poloprezidentské režimy.

Giovanni Sartori [2001: 110-121] nahlíží na parlamentní režimy z pohledu jejich politické praxe. Kvalitativním znakem, na základě kterého italsko-americký politolog dělí jednotlivé režimy, je jejich „funkceschopnost“. Za funkční, jež se vyznačují podmínkami vládní akceschopnosti a stability, považuje Sartori premiérské systémy (westminsterský nebo německý kancléřský) a systémy predominantní strany. Za nefunkční považuje vládu parlamentu, respektive zákonodárského sboru. V podmínkách vlády zákonodárského sboru může být v konečném důsledku přenesena skutečná vláda na politické strany. V takovém případě hovoříme o partitokracii.

Westminsterský model je podle Sartoriho charakterizován třemi podmínkami - využitím relativně většinové jednokolové volby, stranickým systémem na bázi bipartismu¹ a pevnou stranickou disciplínou.

1 Nelze zaručit, že britský bipartismus zůstane zachován i do budoucna. Ve Spojeném království dlouhodobě narůstá počet hlasů i počet mandátů pro tzv. třetí strany, jimž dominuje Liberálně demokratická strana. V jednotlivých teritoriích se prosazují i regionální subjekty, např. Skotská národní strana [Klíma 2001: 79-80]. Prognózy volebních výsledků voleb do Dolní sněmovny počítají i s možností, že žádná ze stran (míněno tedy Labouristická strana ani Konzervativní strana) nezíská parlamentní většinu, což by znamenalo nutnost vytvoření koaličního vládního kabinetu.

Kancléřský systém, jehož vzorovým příkladem je politický systém Německé spolkové republiky, je charakterizován spíše koaličními vládami. Základem systému, který umožňuje jeho akceschopnost a zvyšuje efektivitu, je konstruktivní vótum (respektive hlasování) o nedůvěře, o němž jsme se zmiňovali již v případě Klokočkova racionalizovaného parlamentarismu. „Základem je, že nestačí většinový projev nespokojenosti s vládou, nýbrž že se různé opoziční skupiny (zleva i zprava) musí dohodnout na osobě nového premiéra (kancléře) a dosáhnout souhlasu většiny.“ [Kunc 2000: 45] Konstruktivní hlasování oproti pouhému „destruktivnímu“ se využívá například i v politických systémech Polska či Španělska.

V německém případě došlo ke změně vlády na základě tohoto hlasování v roce 1982, kdy byla nedůvěra vyslovena Helmutovi Schmidtovi (SPD) a jeho kabinetu a novým kancléřem byl zvolen Helmut Kohl. Samotné vědomí faktu, že ke svržení vlády je zapotřebí nalezení alternativního kandidáta, který získá podporu většiny, je pro protivládní opozici natolik značnou překážkou, že v praxi dochází k vyvolání hlasování o nedůvěře pouze ve výjimečných případech.

Systémy predominantní strany mají v politických systémech pouze krátkodobou trvanlivost. Hovoříme o nich v případě, že vítězná politická strana pravidelně několikrát po sobě (třikrát až čtyřikrát) získá absolutní většinu křesel. S touto situací jsme se mohli setkat například ve Švédsku, Norsku, Japonsku či Španělsku. Vůdcovský princip (se kterým se setkáváme u premiérského systému) zde tedy nahrazuje struktura stranického systému.

Za nefunkční politické zřízení Sartori [2001: 121] považuje poslanecký model, kde: 1. kabinet neřídí legislativu; 2. moc není sjednocená, ale naopak atomizovaná, 3. odpovědnost je naprosto nejasná; 4. stranická disciplína je buď chabá, nebo vůbec neexistuje; 5. premiéři a jejich kabinetů nemohou jednat rychle a energicky; 6. koalice jsou jen vzácně schopny řešit vnitřní neshody a nikdy si nemohou být jisty podporou zákonodárského orgánu a 7. vláda nikdy nemůže jednat a mluvit jedním, jasným hlasem.

Únikovou cestou z nevládnoucího systému pak bývá partitokracie, čili vláda stran, kdy je většina podstatných rozhodnutí uskutečněna ve stranických kancelářích.

Značný vliv podoby stranického systému na funkčnost vládních kabinetů připouští i Arend Lijphart. „I v parlamentních systémech se můžeme setkat s vysokou mírou stability vládních kabinetů a premiérů, jako například ve Velké Británii, ale v parlamentních multipartismech (kde se koalice neopírá o sourodou majoritu, pozn. autora), jsou kabinetů často svrženy [Lijphart 1984: 74-75]“.

Giovanni Sartori [2001: 111-113] si všímá, že v jednotlivých typech parlamentarismu připadá šéfům exekutivy odlišná role. Pozice předsedy vlády může být trojího druhu – s ministerským předsedou se setkáváme v pozici prvního nad nerovnými, prvního nad rovnými a prvního mezi nerovnými.

Označení prvního nad nerovnými užíváme pro britského premiéra. V takovém případě šéf exekutivy „vládu v pravém slova smyslu řídí a má volnou ruku při výběru a propouštění ministrů“. Ministrům připadá úloha podřízených v pravém slova smyslu. Předseda vlády, jenž je zároveň vůdcem nejsilnější strany, nemůže být sesazen na základě hlasování legislativního orgánu. Jmenování ministrů a personální změny uvnitř kabinetu jsou výhradní záležitostí premiéra.

Německý případ je vzorovou ukázkou politického režimu, ve kterém kancléři připadá role prvního mezi nerovnými. Šéf exekutivy v tomto případě již nemusí být oficiálním vůdcem strany. K jeho sesazení nepostačuje pouhé vyjádření nedůvěry ze strany parlamentu. K výměně kancléře může dojít pouze na základě tzv. konstruktivního vóta nedůvěry. Německý kancléř zůstává ve vládě i při probíhající výměně jednotlivých ministrů. Právě z tohoto důvodu hovoříme o nerovném postavení – šéf exekutivy může sesadit jednotlivé ministry, avšak oni nemohou sesadit jeho.

V politických systémech, jejichž exekutivu ovládá šéf v postavení prvního mezi rovnými, již není rozdíl mezi předsedou vlády a jednotlivými ministry zcela zřetelný. Jak říká Sartori, předseda již tentokrát není tak docela „prvním“. Zpravidla musí akceptovat ministry, při jejichž jmenování je závislý na koaličních partnerech, v mnoha případech jsou mu dokonce vnučeni. Předseda vlády „má malou kontrolu nad kabinetem, jelikož si nemůže vybírat ministry zcela svobodně. Ministry nemůže jednoduše zbavit úřadu, a proto není zcela zodpovědnou osobou.“ Předseda vlády v tomto případě stojí a padá se svým kabinetem.

2.1.2 Prezidentské režimy

Jestliže jsme parlamentní režimy charakterizovali principem sdílené moci, pak pro prezidentské režimy platí, že jejich základem je princip moci oddělené. Vladimír Klokočka [2006: 156] pro tento typ režimů používá označení ústavního systému dualistického výkonu moci, jenž je v protikladu ke kooperativnímu výkonu moci (kam zařazuje parlamentní a poloprezidentské režimy) a ústavnímu systému koncentrovaného výkonu moci, s nímž se s výjimkou Švýcarska setkáváme nebo jsme se mohli setkat v minulosti v nedemokratických politických systémech.

Giovanni Sartori [2001: 93-97] definuje jako prezidentské takové režimy, které vyhovují třem základním podmínkám. První z nich je přímá nebo jakoby přímá volba hlavy státu. Druhá podmínka prezidentského režimu se týká vzájemného vztahu parlamentu a vlády. Parlament nezasahuje do jmenování vlády, ani jí nemůže vyslovit nedůvěru. Podle poslední z podmínek musí být vláda řízena prezidentem.

Na první pohled se nám může zdát jako nejasná podmínka vztahující se k volbě prezidenta. Sartori výlučně nepožaduje, aby prezidentský režim využíval přímé volby. Elekcce hlavy státu může proběhnout i formou nepřímé volby. I v takovém případě však musí být plně respektováno přání voličů – občanů. V případě Spojených států volí v poslední fázi voleb prezidenta delegáti, kteří zastupují jednotlivé státy. Jejich hlas připadá kandidátovi s nejvyšším počtem hlasů v daném státě (volebním obvodě). Volitelé, respektive delegáti, tedy naplňují roli prodloužené ruky voličů. Jejich hlas je pouhým razítkem stvrzujícím vůli občanů. Přímá (i jakoby přímá) volba dodává prezidentovi vlastní legitimitu [Kunc 2000: 43]. Hlava státu nepotřebuje ke zvolení do funkce získat podporu parlamentu, a stává se tak na zákonodárném sboru nezávislým aktérem. Legislativní sbor nemůže prezidenta ani odvolat, což může v některých případech komplikovat situaci. Hlava státu je neodvolatelná i v případě, že ztrácí popularitu veřejnosti, nebo ve chvíli, kdy se dostává do častých rozporů s politickými subjekty držícími parlamentní většinu, což může vést k zablokování politického systému. „Protože je prezident v prezidentském systému do svého úřadu volen na fixní období“, tvrdí Arend Lijphart (1984: 74), „zaručuje tento systém vysokou míru vládní stability“.

V případě amerického politického systému slouží prezidentovi vláda de facto pouze jako poradní kabinet, což je zásadní rozdíl oproti parlamentním a v podstatě i poloprezidentským režimům, kde se o exekutivní moc dělí předseda vlády s jednotlivými ministry. [Říchová 2002, Sartori 2001: 128-133]

Prezidentovo odvolání z funkce je umožněno pouze nepolitickým nástrojem – procesem impeachmentu, tedy zproštěním úřadu na základě prokázaného obvinění ze závažných prohřešků.² Historie politického systému Spojených států nezná případ, kdy by došlo ke zproštění úřadu hlavy státu na základě procesu impeachment. Andrew Johnson v roce 1868 i Bill Clinton v roce 1998 ústavní žalobě úspěšně odolali, Richard Nixon v roce 1974 pod hrozbou impeachmentu předem na svoji funkci rezignoval.³

Jelikož je však prezident prostřednictvím politických nástrojů neodvolatelný, je nezbytné, aby byl zvolen do funkce na předem stanovené časové období. Jako zdravý nástroj se zdá být i omezení možnosti znovuzvolení. V americkém případě může být prezident zvolen do funkce maximálně dvakrát. Případy znovuzvolených prezidentů z praxe nám poukazují na odlišné chování hlavy státu, ve chvíli, kdy „hrají“ o hlasy v dalších volbách a ve chvíli, kdy je jim tato perspektiva již upřena. Pakliže se prezident již nemůže opakovaně ucházet o hlasy voličů, disponuje větším prostorem pro konání nepopulárních či razantnějších politických kroků, které by se mu za jiných podmínek mohly stát překážkou pro znovuzvolení.

Tak jako parlamentarismy i prezidentské režimy zahrnují pestrou skupinu různorodých příkladů. Určující pro podobu prezidentského režimu je podoba stranického systému, která určuje složení zákonodárního shromáždění, ale i další specifika (kulturní, socioekonomická) v jednotlivých zemích nebo skutečnost, zda se prezidentské a parlamentní volby konají současně. Pokud voliči vybírají hlavu státu i složení zákonodárního sboru ve stejný den (nebo v krátkodobém rozmezí), prezident může zpravidla pohodlně vládnout, neboť parlamentní většinu získává jemu spřízněný politický tábor.

Rozdíly v jednotlivých prezidentských systémech vyplývají najevo, když má hlava státu proti sobě většinu z opozičního politického tábora. Pozice prezidenta slábne v případě, že proti němu v stojí parlamentní většina z jiné strany. Politický systém USA přesto funguje účinně, což je příkládáno skutečnosti, že se do něj značně promítá prvek federalismu. S jistou mírou nadsázky se hovoří se o tom, že každý stát americké federace má jiný stranický systém.

² Americká ústava (čl. II, oddíl 4) tyto prohřešky definuje jako „zneužití úřadu, a to v případě velezrady, podplácení a jiných zločinů a špatného chování“.

³ Známý proces impeachmentu, který nakonec skutečně vedl k odvolání prezidenta z funkce, proběhl v Litvě, tedy v podmínkách poloprezidentského režimu. V roce 2004 čelil prezident Rolandas Paksas obvinění za to, že udělil litevské státní občanství ruskému občanu Juriji Borisovi jako protislužbu za jeho finanční a jinou podporu v prezidentské volební kampani. Dále byl obviněn z vyzrazení státního tajemství a z donucování soukromých osob k prodeji akcií společnosti specializující se na stavbu železnic osobám sobě blízkým za nižší ceny. [Řiháková 2006: 25-26]

Politické strany na celostátní úrovni nejsou svázány rigidní stranickou disciplínou, což umožňuje vytváření ad hoc většin pro schválení jednotlivých zákonů. Jižanší demokraté například často hlasují společně s republikány.

Fungující instituce slouží mnohdy jako model pro nově se utvářející či transformující se demokracie. Nejinak tomu v minulosti bylo i několikrát v případě Spojených států, jejichž prezidentský režim posloužil jako vzor pro latinskoamerické země, Filipíny nebo Jižní Koreu. Ne vždy se však dostavilo to, co si tvůrci ústavy přáli. Totiž politická záruka stability a efektivnosti známá z podmínek USA. Prezidentské režimy v některých zemích nezabránily režimním převratům, krizím nebo v nejhorších případech občanským válkám [Kunc 2000: 47-48].

Mezi americkým prezidencíalismem a jeho variantami v Latinské Americe ovšem existuje řada kvalitativních rozdílů. Jihoamerické prezidencíalismy se od systému USA liší mnohdy multipartismem, v jehož podmínkách hlava státu obtížně nachází spřízněnou parlamentní většinu. Prezident se tak často ocitá v latinskoamerických zemích v izolaci, což v sobě skýtá mnohá rizika. Reálné postavení prezidenta mnohdy přesahuje pravomoci dané mu ústavou. Prezidenti se například uchylují k vládnutí pomocí dekretů, nebo brojí proti politickým protivníkům nadužíváním veta. Prezidentova izolace taktéž vytváří nebezpečný prostor pro korupci či klientelistické vazby. Hlava státu například hledá podporu ve státním aparátu, což posiluje byrokracii [Říchová 2002: 78]. Nejhorší variantou se stává spolupráce prezidenta s armádou nebo paramilitárními složkami, což vystavuje zemi nebezpečí občanského ozbrojeného konfliktu.

Ačkoliv je politický systém USA považován za relativně funkční, na jih od amerických hranic využití prezidencíalismu příliš uspokojivé výsledky nepřineslo. „Soužití prezidentského a vícestranického systému se ukázalo obtížné především v období přechodu k demokracii a demokratické konsolidace. Spolupráce mezi exekutivou a legislativou je spíše výjimečná a naopak častěji nastávají dvě situace. V první legislativa netvoří žádnou překážku exekutivě, zvláště pokud ta v ní má většinu. V druhé legislativa brzdí exekutivu, což může vyústit v pat mezi nimi nebo vést vládu, pokud k tomu má dispozice, k obcházení Kongresu [Měšťánková 2006: 2].“

V politickém systému Spojených států, jenž je řízen principem systém brzd a protivah (checks and ballances), má prezident jasně vymezené pole působnosti. Učinit může pouze to, co mu odhlasuje zákonodárny sbor. V případě Spojených států je moc dekoncentrována ještě rolí Nejvyššího soudu a federalistickým prvkem [Kunc 2000: 42]. Sartori ale ústavní

mechanismy v USA nepřeceňuje, když říká, že systém v USA funguje nikoli díky ústavě ale navzdory ní.

2.1.3 Poloprezidentské režimy

Kromě parlamentního a prezidentského režimu se můžeme setkat i s institucionálním uspořádáním, které kombinuje prvky obou zmíněných variant. Jedná se o poloprezidentský režim. Podle Jana Kysely [2006: 8] vznikly prezidentský a parlamentní politický systém ve století 18., zatímco se vznikem poloprezidentského systému se setkáváme až ve století dvacátém. Teorii poloprezidentských režimů zavedl do politických věd v 70. letech minulého století francouzský politolog Maurice Duverger [Novák 1997: 211].

S názorem francouzského autora, jenž vnímá poloprezidentský režim jako střídání fází parlamentního a prezidentského režimu a nikoli jako jejich syntézu, je však v rozporu Giovanni Sartori, jenž považuje semiprezidencialismus za opravdový, odlišný druh politického režimu. [Sartori 2001: 131-132, Javůrek 2008: 12]

U jiných autorů se můžeme se setkat i s dalšími, do určité míry odlišnými pohledy na poloprezidentský režim. Například Vladimír Kolokočka zařazuje poloprezidentské režimy jako podskupinu mezi parlamentarismy. Rozlišuje mezi prezidiálním parlamentarismem a parlamentním prezidencialismem. První případ připomíná poloprezidentské režimy (příkladem vzorem je Polsko) a druhý (se kterým se setkáme v Rusku) je více vychýlen k prezidentskému modelu.

Shugart a Carey vidí v poloprezidentském režimu model, který se projevuje ve dvou variantách, premiérsko-prezidentském a prezidentsko-parlamentním typu. V prvním je těžiště systému vychýleno k předsedovi vlády, ve druhém k prezidentovi [Říchová 2002: 82]. „V této klasifikaci se francouzský režim rozpadá na dva,“ namítá Sartori [2001: 140].

Giovanni Sartori [2001: 140] definuje poloprezidentský režim pěti základními podmínkami:

1. „Hlava státu je volena všelidovou volbou – přímo či nepřímo – na pevně stanovené období.
2. Hlava státu sdílí exekutivní moc s premiérem, což vytváří strukturu duální autority, již vymezují tři kritéria:
3. Prezident je nezávislý na parlamentu, není však oprávněn vládnout sám či přímo, a jeho vůle proto musí být tlumočena vládou a procházet přes její rozhodnutí.
4. Premiér a jeho kabinet naopak představují instituce nezávislé na prezidentovi v tom,

že jsou závislé na parlamentu – jsou závislé buď na důvěře, nebo na nedůvěře parlamentu (nebo na obojím) a v obou případech potřebují podporu parlamentní většiny.

5. Duální struktura autority poloprezidentského systému umožňuje různé vyvažování a také přesunování mocenské převahy uvnitř exekutivy, to však pod přísnou podmínkou, že trvá „potenciál autonomie“ každé složky exekutivy.“

Důležité je rozlišovat mezi postavením prezidenta na základě ústavy a tím, jak se jeho politická role projevuje v praxi [Tabulka 1]. A tak zatímco francouzský prezident je slabý podle ústavy, v praxi je jeho pozice velmi silná. Islandský prezident se těší na základě ústavní litery silné pozici, v praxi je ale jeho pozice o poznání slabší. V případě finského prezidenta je jeho postavení silné i na základě ústavy i podle politické praxe. Naopak prezident v Irsku nemá příliš silnou pozici ani podle ústavy ani podle praxe.

Tabulka 1: Postavení prezidenta v jednotlivých politických systémech

Podle ústavy	Podle praxe
1. Finsko	1. Francie
2. Island	2. Finsko
3. Výmarská republika	3. Výmarská republika
4. Portugalsko	4. Portugalsko
5. Rakousko	5. Rakousko
6. Francie	6. Island
7. Irsko	7. Irsko

Zdroj: Javůrek 2008: 15

Co se týče pravomocí daných prezidentovi ústavou, liší se jednotlivé politické systémy v tom, zda na prezidenta přenášejí více legislativních (např. veto, možnost vypsání referenda) či nelegislativních (např. možnost formování nebo rozpuštění kabinetu, rozpuštění parlamentu) pravomocí. Lee Kendall Metcalf hledala odpověď na tuto otázku v devíti zemích. V některých z nich, jako je třeba Finsku, disponuje prezident vyššími nelegislativními pravomocemi než legislativními. Více legislativních než nelegislativních pravomocí má naopak rumunská hlava státu. Silné postavení v obou případech zajišťuje prezidentovi ústava francouzská [Metcalf 2000: 675].

Pro praktické fungování poloprezidentského režimu je charakteristický zápas o moc mezi prezidentem a předsedou vlády. Výsledek tohoto pomyslného zápasu je dán stranickým složením legislativního sboru a postavením prezidenta v rámci vlastní politické strany, respektive jeho neutralitou. Skutečné postavení hlavy státu v jednotlivých případech rozložení politických sil nám definuje tzv. Duvergerova transformační mřížka.

Schéma 1: Duvergerova transformační mřížka

Postavení prezidenta a většiny		Prezident			
		Vůdce většiny	Opozičník	Člen většiny	Neutrál
Skutečná většina	Monolitická	Absolutní monarcha	Regulátor	Symbol	Regulátor
	Koalice s dominantní stranou	Omezený monarcha	Regulátor	Symbol	Regulátor
	Vyvážená koalice	Diarcha	Regulátor	Symbol	Regulátor
Kvazivětšina		Omezený monarcha	Regulátor	Symbol	Regulátor
Absence většiny		X	X	X	Diarcha

Zdroj: Novák (1997: 214), Javůrek (2008: 18)

Zjednodušeně můžeme říci, že v případě, kdy prezident pochází z politického tábora, který drží parlamentní většinu, je faktickým vládcem hlava státu. V období nesouhlasných vládních většin, které nazýváme kohabitací, se posiluje role předsedy vlády.

Nejsilnější je pozice hlavy státu v případě, že prezident vystupuje co by vůdce monolitické většiny. Tento případ nazývá Duverger absolutní monarcha. Velmi silné postavení si prezident drží i ve chvíli, kdy je vůdcem dominantní strany v koalici disponující

většinou nebo vůdcem kvazivětšiny. V těchto případech nazývá prezidenta omezeným monarchou. Je-li hlava státu zároveň vůdcem politické strany zastoupené ve vyvážené koalici nebo má neutrální postavení v situaci, kdy se vláda neopírá o většinu v legislativním sboru, nazývá Duverger prezidenta diarchou. Pochází-li prezident z opozičního tábora nebo zaujímá-li pozici neutrála (kromě již zmiňovaného případu), nazývá jej francouzský politolog regulátorem. Postrádá-li prezident vůdčí postavení uvnitř politické strany zastoupené v koalici, pak sehrává pouze roli symbolu.

Poloprezidentský systém v rámci jednoho politického systému nabírá v různých etapách rozličných podob. Arend Lijphart [Lijphart 1999:129, cit. dle Kysela 2006:12] například srovnává francouzský poloprezidencialismus v letech 1962 a 1993. Zatímco první fázi považuje za hyperprezidentskou, druhou za tlumeně prezidentskou.

Podíváme-li se na poloprezidentské režimy z pohledu postavení předsedy vlády, je zapotřebí zmínit, že premiérovi připadá významná role v případě, kdy dochází k tzv. kohabitaci. Tehdy za sebou nemá prezident parlamentní většinu, kterou naopak disponuje premiér. Role premiéra se tak zvyšuje na úkor prezidenta. Naopak pokud za prezidentem stojí parlamentní většina, téměř vždy je rozsah pravomocí premiéra i délka jeho funkčního období zcela závislá na vůli hlavy státu [Pasquino 2005: 311-312].

Někteří politologové mají vůči poloprezidentskému režimu výhrady. Juan Linz [1994] upozorňuje na dvojí soupeřící legitimitu, která vede ke konfliktům v případě nesouhlasných většin, a umocňující se rigiditu politického systému, v tom smyslu, že prezident nemůže být sesazen. Rys vítěz bere vše, jenž se uplatňuje při volbě hlavy státu, vede k nekonsensuálnímu řešení. Výhradu má i vůči stylu prezidentské exekutivy, neboť hlava státu, která je zároveň šéfem exekutivy může obtížně zastupovat všechny občany a zároveň reprezentovat určitou politiku.

2.1.4 Specifická forma výkonné moci

Ačkoliv kategorie parlamentního, prezidentského a poloprezidentského režimu nám vystačují pro zařazení naprosté většiny politických systémů, existují některé výjimky, které z tohoto rámce zcela vybočují. Jedná se například o politický systém Švýcarska, jež je definováno jako direktoriální systém. Exekutiva je zde vytvářena sedmičlenným kolektivním orgánem – Federální radou. V rámci této kolektivní hlavy státu je aplikován princip rotace předsednictví. Na základě formální volby je každý rok zvolen jiný předseda z řad sedmičlenného orgánu.

Federální rada je vázána na legislativní moc v omezené míře. Členové kolektivního orgánu jsou voleni oběma parlamentními komorami. V průběhu čtyřletého volebního období

prakticky nelze členy Federální rady odvolat. Její členové na druhou stranu nemají pravomoc rozpustit parlament [Koubek 2006].

Další zvláštností je omezená soutěživost politických stran v soupeření o vládní křesla. Stranické složení vládního orgánu se řídí již předem daným vzorcem, tzv. magickou formulí (Zauberformel). Složení Federální rady je předurčeno konstantní proporcí mandátů pro jednotlivé politické strany. V současné době dvěma mandáty disponují liberálové (FDP), katolicko-konzervativní CVP a sociální demokraté (SP), jeden mandát připadá lidové straně (SVP). [Jeřábek 2005: 241-263]

Hovoříme-li o rozdělení moci, je potřeba v případě švýcarského politického systému zmínit i nezanedbatelný význam prvků přímé demokracie, které ovlivňují politické rozhodování. Švýcarský politický systém bývá označován jako polopřímá demokracie. Referenda a lidové iniciativy jsou využívány jako běžná součást rozhodnutí politické a legislativní povahy [Kubát 2004: 209].

S kolektivním orgánem, který ztělesňuje hlavu státu, se setkáváme i v případě Bosny a Hercegoviny. Hlava státu je zde tvořena kolektivním Předsednictvem Bosny a Hercegoviny, v němž zasedají tři členové, reprezentanti konstitutivních národů státu. Jsou jimi zástupci Bosňáků, Srbů a Chorvatů. Zatímco srbský člen předsednictva je volen pouze voliči Republiky srbské, reprezentanta Bosňáků a Chorvatů volí občané celé federace, přičemž každý může dát hlas buď chorvatskému, nebo bosňackému kandidátovi. Členové kolektivní hlavy státu se střídají po osmi měsících v čele Předsednictva. Vedle hlavy státu se na výkonu exekutivní moci podílí v Bosně a Hercegovině i vláda - Rada ministrů, v čele s předsedou vlády. Předsedu vlády navrhuje Předsednictvo Bosny a Hercegoviny. Návrh pak podléhá schválení parlamentem. [Kasum 2006]

Jak je tedy patrné, s kolektivní hlavou státu se setkáváme v případě politických systémů v zemích etnicky, nábožensky či jazykově heterogenních. Jde o státy, jež označujeme jako konsociační demokracie. Kolektivní hlava státu patří spíše k neobvyklým řešením.⁴

Přímo volený premiér

Zatímco v případě Švýcarska či Bosny a Hercegoviny se setkáváme s netradiční podobou hlavy státu, nedávná historie státu Izrael nám představuje neobvyklý způsob výběru premiéra. Osoba předsedy vlády zde byla volena na základě přímé všelidové volby, stejně jako parlament (v izraelském případě Knesset). Přímá volba premiéra byla v praxi uplatňována

⁴Se specifickou formou hlavy státu se setkáme například na Nauru, kde je prezident zároveň předsedou vlády a v San Marinu, kde úloha hlavy státu náleží dvěma kapitánům-regentům [Lebeda 2008: 40].

od roku 1996, nakonec se však jako záruka spolehlivého vládnutí neosvědčila. Zásadní problém představovala skutečnost, že předseda vlády byl sice zvolen natrvalo, neměl však zaručenu trvalou podporu většiny v parlamentu.

Premiér i jím sestavený kabinet podléhal důvěře parlamentu. Knesset mohl vládě vyjádřit nedůvěru, pokud tento návrh získal podporu alespoň 61 ze 120 poslanců. Vyjádření nedůvěry vládě automaticky znamenalo vypsání předčasných premiérských i parlamentních voleb. Knesset však disponoval ještě jednou zbraní, kterou se mohl vyhnout svému rozpuštění. Většinou 80 hlasů mohl odvolat premiéra, přičemž vláda by v takovém případě zůstala zachována [Sartori 2001: 125; Šulcová 2008: 67]. I premiér disponoval zbraní proti legislativní moci. Se souhlasem prezidenta mohl rozpustit Knesset. Tím pádem byl politický systém vystaven riziku častého opakování voleb.

Sartori odmítá, že by politický systém s přímo voleným premiérem měl příbuzné prvky s politickým systémem páté francouzské republiky. Ve Francii totiž vždy existuje premiér, jenž má za sebou parlamentní většinu, a to i v případě, kdy touto většinou nedisponuje přímo volený prezident. Premiéra lze vyměnit při ztrátě parlamentní většiny. V případě Izraele a systémů s přímo voleným premiérem však tento krok učinit nelze. Na značné rozdíly mezi přímou volbou premiéra v Izraeli a francouzským politickým systémem upozorňuje i Reuven Y. Hazan [1997: 333].

Sartori (2001: 126) považuje využití přímo voleného premiéra za zvláště nebezpečné pro politické systémy s fragmentovaným multipartismem. U nich se totiž zvyšuje riziko, že vítězný premiérský kandidát bude z jiného politického tábora než koalice, která bude mít za sebou parlamentní většinu. A mezi fragmentované multipartismy patří právě i Izrael.

Přímo volený premiér podle Sartoriho [2001: 127] „představuje prvek, který vnáší strnulost a nedostatky typické pro prezidentské systémy do systému parlamentního, tedy do systému, který nic takového ze své podstaty nevyžaduje.“ Čili jinými slovy přejímá tento systém z prezidencialismů spíše jeho negativa než přednosti.

Na praktické (spíše negativní) zkušenosti izraelského politického systému s přímou volbou prezidenta, která zde byla využívána v letech 1996, 1999 a 2001, upozorňuje Pavlína Šulcová. „Vysoká míra legitimacy umožnila premiérovi jednat do značné míry samostatně, bez konsenzu uvnitř strany. Premiér mohl využívat a získávat podporu ostatních subjektů i přes nesouhlas své strany. Tím posiloval postavení malých stran, což ve svém důsledku bránilo efektu zvýšení hranice pro vstup do Knessetu a omezení fragmentace. [Šulcová 2008: 171]“ Využití netradičního způsobu uvedení premiéra do funkce se v Izraeli neosvědčilo

a po třetí přímé volbě předsedy vlády (ve všelidové volbě byl postupně zvolen Benjamin Netanjahu⁵, Ehud Barak a Ariel Šaron) Izraelci od přímé volby premiéra ustoupili.

⁵ Vítězství Benjamina Netanjahu v roce 1996 bylo velmi těsné. Vítězný kandidát získal podporu 50,5 % hlasů, jeho protějšek Shimon Peres 49,5 %. Nominální rozdíl mezi oběma kandidáty činil 30 tisíc hlasů [Hazan 1997: 347].

Alternující prezidencialismus

Giovanni Sartori [2001: 157-163] ve své monografii pojednávající o ústavních systémech přišel i s návrhem politického systému, jenž kombinuje výhody parlamentarismu i prezidencialismu. Z tohoto důvodu jej italsko-americký politolog doporučil latinskoamerickým zemím vyznačujícím se politickou nestabilitou (jmenovitě Mexiku a Brazílii) a taktéž postkomunistickým zemím ve chvíli, kdy hledaly politický systém, jenž by je dokázal nejefektivněji převést přes nástrahy procesu přechodu k demokracii. Doporučení adresoval nefungujícím parlamentarismům i prezidencialismům.

Podstata Sartorim navrženého modelového případu (jenž nebyl aplikován do praxe), který se u ostatních autorů netěší přílišné pozornosti, spočívá v tom, že v první fázi se politický systém chová jako parlamentarismus. Je ovšem motivován odstrašující možností, že v případě svého nefungování bude nahrazen prezidencialismem.

Vychází z principu, že „nemá smysl hledat nápravu neschopné vlády v jiné neschopné vládě [Sartori 2001: 158]“. Tento princip vystihuje reálné problémy parlamentarismů, kde často vláda reflektující výsledek voleb ztrácí důvěru parlamentu a v průběhu jednoho funkčního období je třeba i opakovaně nahrazena jinou (opět nespolehlivě fungující) vládou.⁶

Alternující prezidencialismus vychází ze třech základních podmínek [Sartori 2001: 159]:

- 1) Každý nově zvolený parlament může do úřadu zvolit jednu vládu (je-li funkční období delší než obvyklé 4 roky, připouští Sartori možnost, že parlament může v případě neúspěchu zvolit vládu ještě jednou).
- 2) Jestliže vláda padne, nastupuje po zbytek funkčního období silný prezidentský mechanismus a hlavou vlády se tím pádem stává prezident, jenž jmenuje a odvolává členy kabinetu podle svého rozhodnutí. Parlament nemá možnost vyslovit vládě důvěru ani nedůvěru a zůstává mu pouze kontrolní mechanismus.
- 3) Prezident je volen na základě přímé (případně i nepřímé) volby absolutní většinou na funkční období shodné s funkčním obdobím parlamentu. Prezident i parlament jsou tedy voleni ve stejném čase a ve stejnou dobu končí jejich funkční období.

Tyto principy ovlivňují chování jednotlivých aktérů. Vláda má na začátku funkčního období silnou pozici a všichni (včetně opozice) jsou si vědomi, že její sesazení by degradovalo roli parlamentu. To vede k potlačení snah o vyslovení nedůvěry vládě.

⁶ Ukázkovým případem byly vlády první italské republiky. S podobným problémem se ovšem nedávno potýkala i Česká republika. Po volbách v roce 2002 žádaly během jednoho funkčního období o důvěru tři vládní kabinetů (premiérů Špidly, Grosse a Paroubka).

Využití jednotlivých typů politických režimů v postkomunistických zemích

Po pádu komunistického režimu stáli političtí představitelé zemí ze střední a východní Evropy před rozhodnutím, jakou formu politického režimu zvolit pro zajištění stabilního společenského i politického prostředí a demokratizaci společensko-politických poměrů.

Žádná ze zemí středovýchodní Evropy nezavedla prezidentský režim, který se prosadil například ve čtyřech státech postsovětského regionu (v Gruzii,⁷ Kazachstánu, Turkmenistánu a Uzbekistánu)⁸. Ve středovýchodní Evropě se nejčastěji prosadil režim parlamentní, byť v řadě případů deformovaný o významné pravomoci pro hlavu státu nebo o přímou volbu prezidenta. Na základě nepřímé volby se své funkce ujímá prezident pouze v České republice, Lotyšsku, Estonsku, Maďarsku, Albánii a Moldávii [Lebeda 2008: 53]. Slovensko z původní nepřímé volby hlavy státu přešlo na přímou.

Poloprezidentský režim zakořenil v Rumunsku, Litvě, Chorvatsku, Rusku a dočasně i na Ukrajině a v Polsku⁹. Bosna a Hercegovina, jak již bylo řečeno, využívá kolektivní hlavy státu.

Někteří politologové (např. Juan J. Linz nebo Jerzy J. Wiatr) se přiklánějí k názoru, že pro uskutečnění úspěšného přechodu k demokracii je spolehlivější variantou využití parlamentního režimu. Jejich hlavní výhradou proti silné roli prezidenta je konstatování, že přímá volba prezidenta umožňuje zvolení představitelů bývalého režimu, kteří mohou v případě, že budou mít k dispozici významné pravomoci, znamenat ohrožení pro demokratizaci společnosti. Navíc v postsovětských zemích a na území bývalé Jugoslávie zavládlo záhy po pádu komunistického režimu etnické napětí, k jehož zklidnění rozhodně nepřispívá vložení výkonu moci do rukou jediné osoby. [Kubát 2003: 43-44]

Když Wiatr na sklonku devadesátých let minulého století zkoumal vývoj ve 27 postkomunistických zemích, pouze šest z nich označil jako plně demokratické. V tomto výčtu pouze Litva reprezentovala poloprezidentské režimy, Polsko, Slovinsko a Estonsko

⁷ V Gruzii platí od roku 2004 nová ústava, podle níž se o výkonnou moc dělí přímo volený prezident a premiér se svým vládním kabinetem. Jedná se tedy o poloprezidentský režim.

⁸ Michal Kubát [2003: 46] však namítá, že tyto země lze jako prezidentské režimy definovat pouze na základě ústavy. Jelikož nejde o funkční demokracie, musíme být obezřetní při klasifikaci těchto režimů na základě po politické praxe.

⁹ Mezi politology panuje shoda v zařazení Polska mezi poloprezidentské systémy do roku 1997, kdy země přijala novou ústavu. V následujícím období se již vedou o zařazení politického systému v Polsku mezi parlamentní či poloprezidentské systémy rozsáhlé diskuse, kdy se část autorů přiklání k první a část druhé variantě. Vzhledem k tomu, že problematika klasifikace polského politického systému není ústředním tématem této práce, není možné se tomuto tématu věnovat obšírněji. Musíme si tedy vystačit s konstatováním, že pro polský politický systém nejsou konfliktní situace mezi premiérem a prezidentem neobvyklým jevem, přičemž intenzita těchto konfliktů je dána zejména osobnostmi držitelů obou zmiňovaných funkcí [Kubát 2008: 128].

zastupovaly parlamentarismy s posíleným postavením prezidenta a Česká republika s Maďarskem téměř čisté parlamentarismy [Říchová 2002: 83, Kubát 2003: 51].

Michal Kubát se ukvapeným závěrům hodnotícím, jak jednotlivé typy politických režimů v postkomunistických zemích obstály, brání. „Zkušenosti postkomunistických zemí bohužel nevnašejí do diskuse o politických režimech nic nového. Na základě ústavní teorie a politické praxe v zemích středovýchodní Evropy a post-sovětského prostoru nelze potvrdit nebo vyvrátit absolutní nadřazenost jednoho politického režimu nad jiným. Žádný politický režim není ideální pro všechny země. Vždy je třeba přihlížet ke specifickým konkrétního státu a v něm žijící společnosti. Každá forma musí být přizpůsobena daným okolnostem. Tvrzení, že parlamentní nebo prezidentský režim je za všech okolností lepší, lépe fungující, prospívající demokratické konsolidaci, akceschopnější apod. je neudržitelné.“ [Kubát 2003: 52]

Typologie koaličních vlád

Podstatnou charakteristikou vlády je její složení z hlediska počtu politických partnerů, respektive stranickopolitických subjektů. Vlády v rukou jedné politické strany jsou dlouhodobou záležitostí pouze ve dvoustranických politických systémech. S multipartismy je neodmyslitelně spojena exekutiva založená více politických stran. Takováto partnerství označujeme termínem koalice.

Jinak řečeno s Ladislavem Cabadou [2006: 9]: "v bipartistických systémech spojených s aplikací jednokolového většinového systému určuje výsledek voleb rovněž podobu a charakter vlády, v multipartistických systémech se opakovaně setkáváme se situací, kdy vítěz voleb není schopen sestavit stabilní a parlamentní většinou akceptovatelný kabinet." Pro multipartistické systémy je tedy charakteristická praxe vytváření menšinových vlád či vznik vládních koalic.¹⁰

Vznik koalic je tedy zapříčiněn počtem relevantních stranickopolitických aktérů. Ve dvoustranických systémech se s koaličním vládnutím setkáváme zcela výjimečně. K vytváření společných aliancí dvou nejsilnějších stran dochází v případech, ať už vnitřního či vnějšího, ohrožení stability režimu, což může být způsobeno občanskými nepokoji nebo mezinárodním konfliktem. [Novák 1997: 181]

¹⁰ Existují ale i výjimky. Například ve Španělsku se využívá volební systém poměrného zastoupení, který však v kombinaci s malými volebními obvody usnadňuje vznik vlády, v níž je zastoupena pouze vítězná strana. Většinou však musí učinit řadu ústupků regionálním stranám.

Obecně rozlišujeme mezi třemi základními kategoriemi koalic¹¹ - minimální vítěznou koalicí, nadbytečně velkou koalicí a menšinovou vládou. Přičemž poslední dva případy jsou označovány jako deviantní.¹²

Minimální vítězná koalice je takovou koalicí, ve které jsou zastoupeny dvě a více politických stran. Pro tento typ koalice je příznačné, že v ní nejsou zastoupeni žádní členové, jejichž hlasy nejsou pro získání parlamentní většiny potřebné. Ztráta jednoho z partnerů v takovém případě znamená ztrátu potřebné koaliční většiny. Minimální vítězná koalice je pokládána za základní obecnou normu, všechny ostatní typy koalic a vlád jsou pokládány za deviantní případy. Přesto jejich sestavení není výjimečnou záležitostí.

Nadbytečně velká koalice v sobě zahrnuje alespoň jednoho nebo více tzv. nadbytečných členů. Slouží hlavně k tomu, aby politická strana zabránila deviantnímu chování vlastních poslanců. Taktéž se ale může stát, že strana, která získá v parlamentu absolutní většinu, přizve do vlády koaličního partnera za účelem rozptýlení vládní zodpovědnosti. „Dělit se o omezený počet exekutivních postů s někým, jehož hlasy v legislativě nejsou pro získání většinové podpory nutné, se v kontextu této úvahy jeví jako neracionální.“ [Říchová 2002: 130-135]

Menšinové vlády vznikají v menšinové situaci, kdy žádná ze stran v legislativě nekontroluje více než polovinu poslaneckých mandátů. Ke vzniku menšinových vlád, které mohou mít jednostranický i koaliční půdorys, dochází v pěti základních situacích [Říchová 2002: 135]:

- 1) Když není naplněno očekávání, že z voleb vzejde vítězná politická strana, která bude držitelem parlamentní většiny.
- 2) Když specifická vlastnost stranického systému (prvek imobility) znemožní vytvoření většinové vlády.
- 3) V období, kdy dochází k částečnému utlumení soupeření mezi politickými stranami, tedy např. v době vzniku úřednických vlád nebo v době přípravy nové ústavy.

¹¹ Kromě vládních koalic (aliancí), v nichž dochází ke spolupráci ministrů různých politických stran, se v politických systémech setkáváme ještě s aliancemi volebními, kdy spolupracují kandidáti různých politických stran, a s aliancemi parlamentními. Parlamentní aliance v sobě skrývá spolupráci poslanců. Rozlišujeme alianci vládní a protivládní (opoziční).

Volební aliance ve většině případů usnadňují vznik aliance vládní, neboť političtí partneři jsou na podmínkách spolupráce dohodnuti již předem. K uzavření koaliční dohody v takovém případě může dojít mnohem rychleji, než když jsou vytvářeny „ad hoc“ koalice. Se vznikem volební aliance se můžeme setkat například ve francouzských parlamentních volbách, kde mezi prvním a druhým kolem v rámci pravicového a levicového politického tábora odstupují kandidáti jedné politické strany, aby umožnili zvolení kandidáta druhé, ideově blízké, politické strany [Novák 1997: 176-177].

¹² Není-li uvedeno jinak, vychází následující charakteristika z Blanky Říchové [2002: 130-135].

Za těchto podmínek menšinové vlády získávají od ostatních politických stran více prostoru k vládnutí.

4) Když dojde k rozpadu většinové koalice.

5) Když politická strana, jež ovládá menšinovou koalici, postrádá pouze pár křesel, která by jí garantovala parlamentní většinu.

Existence menšinových vlád může být založena na spolupráci s několika alternujícími partnery. Například středová politická strana v čele vládního kabinetu pak může prosazovat liberální reformy v ekonomické oblasti s pomocí pravicového partnera, zatímco u zákonů spojených se zahraniční a bezpečnostní politikou bude vyjednávat podporu u levicových subjektů.

Menšinové vlády jsou mnohdy menšinovými vládami jen na oko. Ve skutečnosti za jejich vznikem stojí dohody partnerů, kteří dohromady disponují parlamentní většinou. Tyto vlády bývají vyjednány na základě určitých ústupků politickým subjektům, jimž formálně připadá role politické opozice.

Přestože menšinové vlády jsou vnímány jako deviantní případ, v některých politických systémech mají tradici v místní politické kultuře. Kaare Strøm [1986: 585] například poukazuje, že ve třech skandinávských zemích (Švédsku, Dánsku a Norsku) v období let 1945-1985 převažovaly menšinové vlády. Ve zmiňovaném období zde vzniklo celkem 63 vládních kabinetů, přičemž 42 bylo klasifikováno jako menšinové vlády (31 jednostranických a 11 koaličních).

Řada ústav vyžaduje, aby byl vznik nové vlády „posvěcen“ vyslovením důvěry jednou nebo oběma parlamentními komorami. Tento požadavek oslabuje vlády bez dostatečné podpory v parlamentu, na druhou stranu se jedná o preventivní nástroj, jenž chrání občany ústavní cestou před zablokovanými a neefektivními exekutivami. Ústavy některých států jsou založeny na negativním vymezení nedůvěry, což znamená, že jmenovaná vláda je funkční do té doby, než je jí vyjádřena nedůvěra. Negativní vymezení nedůvěry proto usnadňuje vznik menšinových vlád.

Počet stran zastoupených v koalici a jejich poměr

Složení vlády může být přirozeně různorodé. Můžeme se setkat s koalicí v níž je počet ministerských křesel rozdělen mezi dva subjekty přibližně ve stejném poměru, pak hovoříme o egalitární alianci. Na druhou stranu může být ve vládním kabinetu jedna strana (většinou ta, které chybí pouze pár mandátů k dosažení parlamentní většiny) držitelem převážné většiny ministerských křesel, zatímco politické straně menšího významu připadnou dva nebo tři

ministerské rezorty. Tento případ aliance na vládní úrovni označujeme jako pseudoalianci, neboť zakrývá faktickou dominanci [Novák 1997: 182]). Přirozeně i malé politické strany přistupují k jednáním o vzniku koalice s cílem zaujmout co nejvyšší počet ministerských křesel. Jak poznamenává Ladislav Cabada [2006: 20], malé politické strany často jako ústupek od silnějších koaličních partnerů získávají posty (rezorty), k nimž nemají tematicky jasně vyprofilovaný vztah.

Efektivní vládnutí má úzkou spojitost s počtem stran zastoupených ve vládní koalici a jejich disciplinovaností, tj. soudržností při prosazování stranického programu v rámci koalice. Čím více politických stran je ve vládní koalici zastoupeno, tím více se zvyšuje pravděpodobnost, že mezi nimi nastane konflikt ohledně prosazování partikulárních zájmů, v důsledku čehož dojde k ukončení spolupráce [Novák 1997: 170]. Nedávný příklad obtížné spolupráce nadměrného počtu stran ve vládní koalici představoval kabinet italského premiéra Romana Prodiho. Své zastoupení v tomto nesourodém kabinetu, k jehož zformování došlo zejména na základě volebního systému bonifikujícího vítězné aliance, mělo 9 stran.¹³

S vyjednáváním o vzniku vládní koalice je spojena nezbytnost ústupků a kompromisů. I v případě, že strana vstupuje do koalice jako jednoznačně nejsilnější, není pro ní snadné vyhnout se následným podezřením, že se jí dostatečně nedaří naplňovat předvolební program.¹⁴ V prosazování vlastního programu brání nejsilnějším členům koalice vnitřní vyděračský potenciál, jímž disponují menší strany zastoupené v koalici. [Cabada 2006a: 9] Mesežnikov [2003b: 82] poukazuje na rozlišení tří modelů výsledků vyjednávání mezi politickými stranami, které uzavřou dohodu o koaliční spolupráci na vládní úrovni.

1. Silnější strana, okolo které se formuje koalice, vnucuje ostatním partnerům svoje programově-politické priority a způsob jejich dosažení tak dlouho, dokud je schopná tento status udržet.
2. Každý člen koalice je schopný více méně autonomně prosazovat vlastní politiku v oblasti, za kterou nese exekutivní zodpovědnosti.
3. Všechny strany přistupují k programově-politickým prioritám jako ke společné zodpovědnosti.

¹³ Velký počet partnerů zastoupených ve vládní koalici se ukázal jako negativní vzhledem k nárůstu počtu ministerstev, z nichž některá byla vytvářena „uměle“ tak, aby byly uspokojeny zájmy všech politických stran.

¹⁴ V takovém případě se hovoří o „zradě na voličích“.

Vláda a její funkce

Podle Andrew Heywooda [2004: 353-355] plní vláda pět základních funkcí. Jsou jimi:

- 1) Funkce ceremoniální - Ačkoliv za hlavního nositele ceremoniálních funkcí bývá tradičně považována hlava státu, částečně tuto funkci zastává i vláda. Předseda vlády i jednotliví ministři mají za úkol reprezentovat svou zemi v zahraničí, ale i na domácích ceremoniálních akcích.
- 2) Vedoucí úloha při tvorbě politik - Od exekutivy se přirozeně očekává, že bude vládnout. Ne vždy k tomu ale má náležité podmínky. Vládní agenda se v průběhu let značně rozšířila. Dnešní exekutivy disponují propracovanějšími formulacemi hospodářských a sociálních programů, postupně například akcentují více postmateriální témata. V zemích, které se účastní procesu evropské integrace, jsou vlády pověřeny prosazováním legislativy ES/EU. Andrew Heywood hovoří o nárůstu legislativních pravomocí exekutivy, která zasahuje do činnosti legislativních orgánů. Můžeme se ovšem setkat i s pohledem, který upozorňuje na vměšování se zájmových skupin a lobbyistů do činnosti exekutivy. Hovoří se postupném nástupu tzv. postdemokracie, kdy je role demokraticky zvolených institucí omezována posilujícím vlivem nevolených politických aktérů.
- 3) Každodenní politické vůdcovství/vedení – Tímto bodem máme na mysli, jak si vláda získává popularitu a jaká činí opatření. Podle Heywooda „nepopulárnost konkrétní vlády nebo administrativy sama o sobě podporu politického režimu neohrožuje; může ji však ohrožovat, není-li po ruce mechanismus, jak vládu odstranit a nahradit jinou.“
- 4) Byrokratické řízení – Představitelé jednotlivých rezortů zodpovídají za činnost administrativního aparátu i za efektivní hospodaření ministerstva.
- 5) Reagování na krize – Krizi čelí v menší či větší míře každá vláda. Podstatné je, jak rychle a rozhodně na ně dokáže reagovat. Krize mohou být povahy vnitropolitické i mezinárodní, jimž se přirozeně čelí mnohem obtížněji.

Vláda a její předseda

V čele vládního kabinetu stojí ministerský předseda, většinou reprezentant nejsilnější strany zastoupené ve vládní koalici, což platí zejména v takových situacích, kdy je ve vládě zastoupena strana výrazně silnější než ostatní. Vládní koalice jsou taktéž obvykle ovládnuty nejmírnější stranou, tedy takovou, jež se na pravolevé politicko-ideové škále nejvíce blíží středu [Duverger, dle Novák 1997: 178]. Pochází-li předseda vlády z nejsilnější strany

zastoupené v koalici, jejíž postavení je více méně vzdálené politicko-ideovému středu, pravděpodobnost, že se předsedovi vlády podaří prosadit program vlastní strany, klesá.

Schopnost předsedy vlády vnutit ostatním partnerům programově-politické priority vlastní strany svědčí o silném postavení premiéra. Pakliže premiér nedokáže prosadit programově-politické priority vlastní strany, je podstatné, zda dokáže přesvědčit členy vlastní strany o nezbytnosti ústupků koaličním partnerům.

2.2 Empirické výzkumy zkoumající váhu předsedy vlády uvnitř politického systému

Poté, co jsme si představili základní typologie politických režimů, seznámíme se i se závěry empirických studií zkoumajících postavení předsedy vlády v politickém systému. Nejprve bude představena komparace Eiona O'Malleyho [2007: 7-27], jenž své poznatky publikoval ve studii *The Power of Prime Ministers: Result of an Expert Survey* v časopise *International Political Science Review* v roce 2007 a následně komparativní analýza týmu italských politologů vedeného Gianfrankem Pasquinem [2005: 311-343] z monografie *Capi di governo* z roku 2004.

Eion O'Malley se ve své analýze postavení předsedy vlády v jednotlivých politických systémech zaměřil nejprve na studium odborné literatury k tomuto tématu a následně použil (v poměrech české politické vědy nepříliš využívanou) metodu dotazování expertů (*expert survey*).

O'Malley částečně vycházel ze studie Anthonyho Kinga z roku 1994. Kingovo hodnocení „síly“ premiérů ve dvanácti evropských politických systémech bylo podloženo komparativní analýzou, v níž autor využil kromě vlastních postřehů poznatky již zpracovaných studií o postavení exekutivy ve vybraných zemích. King v rámci své studie rozdělil politické systémy do třech orientačních kategorií, podle toho, zda v nich předseda vlády obvykle zaujímá slabé, středně silné či silné postavení (viz Tabulka), respektive nakolik premiér dokáže ve vztahu k ostatním politickým aktérům prosazovat vlastní politickou vůli.

King zařadil mezi politické systémy se silným premiérem Německo, Velkou Británii, Řecko, Irsko, Portugalsko a Španělsko. Spojujícím prvkem u těchto zemí je především obvyklý vznik jednobarevných (Velká Británie, Španělsko, Irsko do osmdesátých let, Portugalsko, Řecko) či alespoň ideologicky homogenních koalic (Německo). Mezi státy se slabým premiérem se v Kingově studii objevila Itálie (King se zaměřoval pouze na tzv. první italskou republiku před reformou volebního a transformací stranického systému), Nizozemí a Norsko. Tyto země mají zkušenost se značnou stranickou fragmentací, která je příčinou utváření širokých koalic obvykle s vyšším počtem koaličních partnerů. Norští premiéři jsou velmi často v pozici předsedy menšinové vlády. Pozici italského premiéra zase ztěžuje například skutečnost, že jeho vláda je závislá na důvěře, a tím pádem většině hlasů, v obou komorách parlamentů.

Tabulka 2: Postavení premiéra v politickém systému dle A. Kinga

Zdroj: O'Malley 2007: 15

Eion O'Malley zahrnul do vlastní komparativní analýzy všechny politické systémy, s nimiž pracoval Anthony King. Navíc je doplnil deseti dalšími. Celkem se tedy O'Malley zaměřil na postavení premiéra ve 22 politických systémech¹⁵, dlouhodobě etablovaných demokracií západního typu. Do svého vzorku zahrnul republiky i monarchie, parlamentní i poloprezidentské režimy. U politických systémů, které se neobjevily v Kingově studii, se O'Malley rozhodl rozdělit země do třech zmíněných základních kategorií (se slabým, středně silným a silným předsedou vlády) na základě vlastních poznatků získaných z odborné literatury vztahující se k exekutivní moci v daných zemích. Ještě před tím, než měl autor k dispozici výstupy z dotazníkové šetření, zařadil 7 sledovaných zemí z 22 mezi politické systémy se slabým premiérem, 5 mezi politické systémy se středně silným a 10 se silným předsedou vlády (viz druhý sloupec v Tabulce 3).

K účasti v dotazníkovém šetření vybral O'Malley politology publikující v angličtině, jejichž odborná činnost se zaměřuje na politický systém některé z vybraných 22 zemí, přičemž každý politický systém byl hodnocen jinými respondenty. Počet respondentů hodnotících pozici předsedů vlád se v jednotlivých zemích lišil. Například u Islandu měl O'Malley k dispozici pouze odpovědi dvou respondentů, zatímco v případě Německa 18 nebo Velké Británie 23.

Oslovení experti dostali za úkol vyjádřit na číselné škále 1 až 9, nakolik jednotliví předsedové vlád v příslušné zemi dokázali prosazovat svoji politiku uvnitř vládního kabinetu i v rámci zákonodárného procesu. Hodnota 1 signifikovala velmi slabou roli premiéra, naopak 9 nejsilnější možnou pozici vládního předsedy. Dotazníkové šetření bylo zaměřeno na předsedy vlád, kteří byli ve funkci v období mezi 1. lednem 1980 a 1. lednem 2000 a navíc ve své funkci setrvali alespoň 200 dnů.

¹⁵ O'Malley do dotazníkového šetření zahrnul politické systémy následujících zemí: Austrálie, Rakousko, Belgie, Kanada, Dánsko, Finsko, Německo, Řecko, Island, Irsko, Izrael, Itálie, Japonsko, Lucembursko, Malta, Nizozemí, Nový Zéland, Norsko, Portugalsko, Španělsko, Švédsko, Velká Británie

O'Malley získal odpovědi celkem od 249 politologů a na jejich základě klasifikoval postavení 139 premiérů. Jak nám ukazuje Tabulka, obecně disponují jednoznačně nejsilnějším postavením v politickém systému předsedové vlád v Kanadě, dále na Maltě, v Řecku a v Austrálii. Naopak nejslabší jsou premiéři na Islandu, v Japonsku a Itálii.

Tabulka 3: Postavení premiéra v politických systémech 22 zemí

Politický systém	Postavení premiéra dle Kinga	Index postavení premiéra
Kanada	Silný	8,24
Malta	Silný	7,16
Řecko	Silný	7,1
Austrálie	Silný	6,98
Španělsko	Silný	6,92
Velká Británie	Silný	6,8
Lucembursko	Středně silný	6,5
Německo	Silný	6,29
Izrael	Slabý	6,21
Portugalsko	Silný	6,2
Nový Zéland	Silný	6,15
Nizozemí	Slabý	6,09
Irsko	Silný	6,08
Belgie	Středně silný	6,05
Švédsko	Středně silný	6,01
Dánsko	Středně silný	5,77
Finsko	Slabý	5,76
Norsko	Slabý	5,72
Rakousko	Středně silný	5,42
Itálie	Slabý	4,98
Japonsko	Slabý	4,61
Island	Slabý	3,75

Zdroj: O'Malley 2007: 17

Co se týče jednotlivých osobností, jako nejsilnější premiér byl hodnocen Pierre Trudeau (s indexem 8,500), kanadský předseda vlády v období vlády března 1980 až června 1983, naopak jako nejslabší byl hodnocen islandský premiér Thorsteinn Pálsson vládnoucí od července 1987 do září 1988 (s indexem 2,000).

Je zapotřebí si uvědomit, že v průběhu sledovaného období dvaceti let prošly některé ze sledovaných politických systémů významnými institucionálními změnami (např. v Itálii došlo na přelomu let 1993 ke značné změně volebního systému a stranický systém prošel zásadní transformací; izraelští občané zase volili v roce 1996 a 1999 premiéra přímou volbou) a v jednotlivých etapách se tak postavení předsedy vlády v politickém systému mohlo značně lišit.

O'Malley zaznamenal taktéž u některých zemí odchylky mezi postavením premiéra vyplývajícím z výsledků dotazníkového šetření a komparativní analýzou založenou na studiu relevantní literatury, v níž autor navázal na Anthonyho Kinga. O'Malley konkrétně zmiňuje příklad irského premiéra, jenž byl v jedné ze sledovaných monografií (od irského autora O'Learyho) hodnocen jako mnohem silnější než jakýkoliv jiný předseda vlády v Evropě s výjimkou britského ministerského předsedy. Avšak z dotazníkového šetření mezi experty byl irský premiér až na 13. místě a mezi evropskými premiéry dosáhl v průměru slabšího výsledku než britský, maltský, řecký, španělský, lucemburský, německý, portugalský i nizozemský. Naopak Izrael byl v literatuře hodnocen jako politický systém se slabým premiérem, avšak z dotazníkového šetření vzešel izraelský předseda vlády jako devátý nejsilnější.

Zatímco studii Eiona O'Malleye můžeme označit jako kvantitativní, komparativní analýza, na které se podílel tým vedený Gianfrankem Pasquinem je spíše kvalitativního charakteru. Na následujících řádcích se seznámíme se závěry skupiny italských politologů, kteří se zaměřili na postavení předsedy vlády v politickém systému Velké Británie, Irska, Švédska, Rakouska, Německa, Portugalska, Španělska, Francie a Ruska. Pasquino navíc tyto poznatky konfrontoval s italskou politickou praxí. Vzhledem k tomu, že diplomová práce je zaměřena v první řadě na Českou republiku a Slovensko, tedy dva parlamentarismy, ponecháme nyní stranou, jak italští politologové hodnotili specifika poloprezidentských režimů (Francie, Portugalska a Ruska) a zaměříme se pouze na parlamentní režimy z výše uvedeného výčtu. Naše pozornost se zaměří na tři okruhy – zda se o jméno předsedy vlády rozhoduje přímo ve volbách, nebo vyplývá až z povolebních dohod; jakými nástroji mohou politické systémy čelit vládní krizi a jaké jsou premiérové možnosti při jmenování a odvolávání jednotlivých ministrů.

Pasquino si v první řadě všímá, v jaké chvíli se v jednotlivých politických systémech rozhoduje o tom, kdo se ujme role vládního předsedy. Obecně můžeme říci, že premiérové postavení je mnohem silnější, pakliže jde již do voleb s vědomím, že v případě volebního vítězství bude pověřen sestavením kabinetu. Tehdy má premiér možnost s předstihem formovat personální podobu svého kabinetu, stejně jako jeho politickou agendu. S vědomím, že vítězství ve volbách pro ně automaticky znamená možnost sestavit vládní kabinet, kandidují ve volbách straničtí leadeři ve Velké Británii a ve Španělsku. Donedávna stejné pravidlo platilo i v Německu, kde však od osmdesátých let u moci alternují středopravá aliance CDU-CSU – FDP a středolevá aliance reprezentovaná sociální demokracií a zelenými. Nyní zde dokonce vládne velká koalice křesťanských a sociálních demokratů. Vznik vlád se

tak stává píše otázkou povolebních dohod. Z tohoto důvodu není zcela jisté, že by se kancléřem automaticky stal leader vítězné strany, natož aby se vlády ujal s kabinetem v podobě připravené již před volbami. Stejně tak ve Švédsku, Rakousku a v současné době i v Irsku je dáván značný prostor povolebním dohodám mezi stranami, čili neplatí, že by si voliči vybírali premiéra již ve volbách.

Pakliže voliči vědí, že svým hlasem mají možnost přímo rozhodnout o osobě premiéra, vztah mezi voličem a stranou se stává mnohem osobnějším. Politické strany či předvolební aliance jsou pak nuceny vybírat do svého čela silného leadera. Skutečnost, jak jsou v tomto snažení straničtí aktéři úspěšní, může mít i přímý vliv na volební výsledek, což Gianfranco Pasquino dokládá na příkladu Itálie. V polovině devadesátých let se alianci středolevých stran Progresisté nepodařilo postavit kandidátku v čele se silným leaderem, což nahrálo středopravicovému bloku Pól svobod v čele s charismatickým a mediálně i komunikačně protřelým Silviem Berlusconiem.

Další oblastí, na které se Pasquino pokusil vysledovat, jak jednotlivé politické systémy posilují či limitují pozici premiéra, jsou nástroje využitelné v případě vládní krize. Nemá-li politický systém nástroje, jak vyřešit politickou krizi, období po něm vládne slabý premiér se prodlužuje. Efektivní nástroje oproti tomu buď umožňují posílit pozici stávajícího předsedy vlády, nebo urychlit výběr nového premiéra.

Jako příklad efektivního řešení vládní krize Pasquino uvádí krok britského premiéra Johna Majora z Konzervativní strany, jenž stál v roce 1992 před nesnadným úkolem prosadit v Dolní sněmovně Maastrichskou smlouvu¹⁶. Jelikož několik konzervativních poslanců bylo rozhodnuto hlasovat proti ratifikaci smlouvy, rozhodl se ministerský předseda spojit hlasování s hlasováním o důvěře své vlády. Konzervativní poslanci si byli vědomi toho, že pokud by vláda přišla o důvěru, mohli by přijít o svůj mandát a v předčasných volbách ho již neobhájit. Rozhodli se proto hlasovat pro schválení zmiňované smlouvy. John Major si tak upevnil pozici ministerského předsedy i stranického leadera. Britský premiér má navíc možnost, ve chvíli, kdy je jeho pozice oslabena, požádat panovníka o rozpuštění Dolní sněmovny a vypsání předčasných voleb. Tím vytváří prostor pro vznik vlády se silnějším mandátem. Jinou možnost řešení ve chvíli, kdy pozice premiéra slábně, představuje konstruktivní votum nedůvěry. Ze zemí, na které se zaměřil badatelský tým Gianfranka Pasquina, tento nástroj využívá Německo a Španělsko. Konstruktivní votum nedůvěry umožňuje ukončit mandát

¹⁶ Pro Maastrichskou smlouvu se též užívá označení Smlouva o Evropské unii.

stávající vlády pouze v případě, že parlament zároveň vysloví důvěru jinému kandidátovi na ministerského předsedu.

U Švédska se můžeme setkat s nástrojem preventivního charakteru, tedy takovým, který se snaží vládním krizím předcházet. Jelikož vláda, která vzniká po volbách nemusí předstoupit před parlament s žádostí o vyslovení důvěry, ale vládne do chvíle, dokud jí není vyslovena nedůvěra. Tento ústavní princip tak nahrává bezproblémovému vzniku menšinových vlád, tradičně utvářených sociálními demokraty. Dlouhá životnost menšinových vlád je podporována především postojem komunistické Levicové strany, která není motivována vyvolat hlasování o nedůvěře sociálnědemokratické vlády vzhledem k riziku nástupu pravicových stran k moci.

Jako příklad politického systému, ve kterém byly vládní krize řešeny zcela neefektivně, uvádí Pasquino první italskou republiku. V případě poválečné Itálie mnohdy po vyjádření nedůvěry jedné vládě následovalo v rámci jednoho volebního období jmenování nové vlády, vedené stejným předsedou jako v případě vlády předchozí. Pozice premiéra tak většinou zůstávala nadále velmi slabá.

Další sledovanou oblastí, na kterou se zaměřil Gianfranco Pasquino, je možnost předsedy vlády nominovat a odvolávat ministry svého kabinetu na základě vlastní vůle. V tomto směru je velmi svobodný britský ministerský předseda. Leadeři obou velkých stran mají obvykle již před volbami sestavený stínový kabinet (podporovaný stranickou základnou), jehož členové jsou připraveni se v případě volebního vítězství ujmout vlády v jednotlivých ministerských rezortech. Volič je tak dopředu seznámen se jmény potenciálních ministrů ještě před příchodem do volební místnosti. Britský premiér již po volbách není nucen činit ústupky v otázkách personálního složení své vlády. Podobná situace je i ve Španělsku. V rakouském a německém případě se nejčastěji setkáváme se situací, kdy vládu utvářejí dvě politické strany. Premiér, respektive kancléř, reprezentant nejsilnější politické strany, má pak více méně „volnou ruku“ při výběru ministrů za vlastní stranu¹⁷ a nominaci části ministrů ponechává na vůli koaličního partnera.

Ve Švédsku a Irsku není výjimkou vznik vládních koalic složených z více než dvou stran. V takovém případě již podoba kabinetu odráží vůli samotného premiéra jen velmi omezeně. Nominace kandidátů je často výsledkem dlouhodobých vyjednávání na vnitrostranické úrovni i mezi koaličními partnery navzájem. Předseda vlády si nemůže

¹⁷ Premiér však má jen malou možnost nevyhovět požadavkům koaličních partnerů v případě, že odmítají akceptovat nominaci některého z ministrů. K tomuto případu však dochází zřídka. Důvodem mohou být politické postoje ministerského kandidáta, které nekonvenují koaličním partnerům, ale nevraživost na ryze osobním základě.

dovolit nominovat do svého kabinetu kontroverzní ministerské kandidáty z řad vlastní strany, neboť by tak riskoval, že jeho vláda nezíská důvěru, respektive že jí bude vyjádřena nedůvěra. I v průběhu funkčního období je premiér vedoucí koalici více než dvou stran nucen konzultovat s konzultačními partnery veškeré personální změny ve svém kabinetu.

Z Pasquinova hodnocení postavení premiéru v jednotlivých parlamentarismech je více než patrné, že pozice premiéra v politickém systému velmi úzce souvisí s podobou stranického systému a s tím, jaké vlády se utvářejí a kolik politických stran se na jejich vzniku podílí.

6. 3. Vlády a jejich předsedové v České republice a na Slovensku

V této kapitole se zaměříme na postavení předsedy vlády v politickém systému České republiky a Slovensko. U obou ze zemí si nejprve představíme ústavní vymezení pravomocí předsedy vlády a dalších součástí výkonné moci. Následně se v chronologickém sledu seznámíme s nejpodstatnějšími událostmi, ke kterým došlo v průběhu funkčního období jednotlivých premiérů.

3.1 Ústavní vymezení pravomocí předsedy vlády v České republice

Součástí výkonné moci v České republice je hlava státu, vláda v čele se svým předsedou a státní zastupitelství. Hlavou státu je v České republice prezident, jenž je volen Parlamentem na společné schůzi obou komor. Prezidentem nemůže být nikdo zvolen více než dvakrát za sebou. Volba prezidenta se řídí následujícími pravidly (viz článek 58 Ústavy):

- (1) Navrhovat kandidáta je oprávněno nejméně deset poslanců nebo deset senátorů.
- (2) Prezidentem republiky je zvolen kandidát, který získal nadpoloviční většinu hlasů všech poslanců i nadpoloviční většinu hlasů všech senátorů.
- (3) Nezáká-li žádný z kandidátů nadpoloviční většinu hlasů všech poslanců a všech senátorů, koná se do čtrnácti dnů druhé kolo volby.
- (4) Do druhého kola postupuje kandidát, který získal nejvyšší počet hlasů v Poslanecké sněmovně, a kandidát, který získal nejvyšší počet hlasů v Senátu.
- (5) Je-li více kandidátů, kteří získali stejný nejvyšší počet hlasů v Poslanecké sněmovně, nebo více kandidátů, kteří získali stejný nejvyšší počet hlasů v Senátu, sečtou se hlasy odevzdané pro ně v obou komorách. Do druhého kola postupuje kandidát, který takto získal nejvyšší počet hlasů.
- (6) Zvolen je kandidát, který získal nadpoloviční většinu hlasů přítomných poslanců i nadpoloviční většinu hlasů přítomných senátorů.
- (7) Nebyl-li prezident republiky zvolen ani ve druhém kole, koná se do čtrnácti dnů třetí kolo volby, v němž je zvolen ten z kandidátů druhého kola, který získal nadpoloviční většinu hlasů přítomných poslanců a senátorů.
- (8) Nebyl-li prezident republiky zvolen ani ve třetím kole, konají se nové volby.

Mezi prezidentovy pravomoci náleží jmenování soudců Ústavního soudu a jmenování předsedy a místopředsedy Nejvyššího soudu. Prezident dále jmenuje prezidenta a viceprezidenta Národního kontrolního úřadu či členy bankovní rady České národní banky.

Prezident má právo udílení milostí. Vůči Parlamentu disponuje právem veta nevztahujícího se na ústavní zákony. Veto může být přehlasováno většinou všech poslanců.

Prezident vyhlašuje volby do Poslanecké sněmovny a Senátu, stejně jako disponuje právem rozpustit Poslaneckou sněmovnu podle zákonem vymezených pravidel. Hlava státu je reprezentatem republiky navenek a zastává roli vrchního velitele ozbrojených sil.

Mezi prezidentovy pravomoci náleží jmenování a odvolání předsedy a dalších členů vlády. Hlava státu taktéž přijímá demisi členů vlády, popřípadě celé vlády, kterou může také odvolat, a to v případě, že vláda nepodala demisi, ačkoliv ji byla povinna podat.. Vládu, jejíž demisi prezident přijal nebo kterou odvolal, pověřuje vykonáváním funkce prozatímně až do jmenování nové vlády. Prezident republiky má právo účastnit se schůzí vlády, vyžádat si od vlády a jejích členů zprávy a projednávat s vládou nebo s jejími členy otázky, které patří do jejich působnosti. Za rozhodnutí prezidenta republiky, které vyžaduje spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády, odpovídá vláda.

Uvolní-li se úřad prezidenta republiky a nový prezident republiky ještě není zvolen nebo nesložil slib, rovněž nemůže-li prezident republiky svůj úřad ze závažných důvodů vykonávat a usnese-li se na tom Poslanecká sněmovna a Senát, přísluší výkon většiny funkcí (vymezených čl. 63 odst. 1 Ústavy) předsedovi vlády. Část prezidentských funkcí přechází na předsedu Poslanecké sněmovny. Uvolní-li se úřad prezidenta republiky v době, kdy je Poslanecká sněmovna rozpuštěna, přísluší výkon těchto funkcí předsedovi Senátu. Tatáž osoba může být zvolena prezidentem České republiky maximálně ve dvou po sobě následujících obdobích.

Vrcholným orgánem výkonné moci je v České republice vláda složená z předsedy, místopředsedů (běžně se užívá také pojmu vicepremiér) a ministrů.

Předsedu vlády jmenuje prezident republiky a na jeho návrh jmenuje ostatní členy vlády a pověřuje je řízením ministerstev nebo jiných úřadů. Vláda následně předstupuje do třiceti dnů po svém jmenování před Poslaneckou sněmovnu a požádá ji o vyslovení důvěry. Pokud nově jmenovaná vláda nezíská v Poslanecké sněmovně důvěru, jmenuje prezident nového předsedu vlády, který znovu musí se svým kabinetem do třiceti dnů po svém jmenování před Poslaneckou sněmovnu s žádostí o vyslovení důvěry. Jestliže ani takto jmenovaná vláda nezíská důvěru Poslanecké sněmovny, jmenuje prezident republiky předsedu vlády na návrh předsedy Poslanecké sněmovny. Nezíská-li důvěru ani třetí předseda vlády v pořadí, může prezident rozpustit Poslaneckou sněmovnu.

Vláda je odpovědná Poslanecké sněmovně, před kterou může kdykoliv opakovaně předstoupit s žádostí o vyslovení důvěry. Zároveň Poslanecká sněmovna může vyslovit vládě

nedůvěru, a to v případě, že návrh na hlasování o vyslovení nedůvěry je podán písemně nejméně padesáti poslanci. K přijetí návrhu je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech poslanců.

Předseda vlády podává demisi do rukou prezidenta republiky. Ostatní členové vlády podávají demisi do rukou prezidenta republiky prostřednictvím předsedy vlády. Předseda vlády má také možnost prezidentovi navrhnout odvolání jednotlivých členů vlády.

Vláda podává demisi tehdy, jestliže Poslanecká sněmovna zamítla její žádost o vyslovení důvěry nebo jestliže jí vyslovila nedůvěru. Demisi podává rovněž po ustavující schůzi nově zvolené Poslanecké sněmovny.

Vláda rozhoduje ve sboru, a to tak, že usnesení vlády je přijato na základě souhlasu nadpoloviční většiny všech jejích členů. Předseda vlády dle Ústavy organizuje činnost vlády, řídí její schůze, vystupuje jejím jménem a vykonává další činnosti, které jsou mu svěřeny Ústavou nebo jinými zákony. Předsedu vlády zastupuje místopředseda vlády nebo jiný pověřený člen vlády.

K provedení zákona a v jeho mezích je vláda oprávněna vydávat nařízení. Nařízení podepisuje předseda vlády a příslušný člen vlády.

3.1.1 Vlády a jejich předsedové ve funkčním období 1992 – 1996

Předsedou vlády suverénní České republiky se Václav Klaus stal sice až 1. ledna 1993, do té doby však vedl vládní kabinet na národní úrovni. Po rozpadu československé federace vláda navázala na svoji činnost ve stejném složení, v jakém dosluhovala v pozici národní vlády v rámci federace. Složení vlády vycházelo z výsledků voleb do České národní rady¹⁸ v červnu 1992. Díky volebnímu vítězství stran napravo od středu politického spektra se Václavu Klausovi podařilo sestavit ideově homogenní koalici, která disponovala pohodlnou většinou v legislativním orgánu (105 mandátů z celkových 200). Kromě zástupců Občanské demokratické strany (ODS) se na činnosti kabinetu podíleli ministři za Křesťanskou a demokratickou unii – Československou stranu lidovou (KDU-ČSL), Křesťanskodemokratickou stranu (KDS) a Občanskou demokratickou alianci (ODA). Dosud žádná další koalice nedisponovala v Poslanecké sněmovně tolika hlasy jako první Klausova vláda.

¹⁸ V rámci federace existovala federální vláda se zastoupením Čechů i Slováků a národní česká a slovenská vláda. Česká vláda byla zformována na základě výsledku voleb do České národní rady. Politické špičky však kandidovaly do Federálního shromáždění, které po rozpadu federace zaniklo. Řada významných politických osobností země se tak po rozpadu ocitla rázem mimo oblast veřejného života.

Tabulka 4: Složení vládní koalice Václava Klause v letech 1992-1996

Strana	Počet a procento parlamentních křesel	Procento koaličních křesel	Počet a procento ministerských postů
ODS	66 (33 %)	63,0%	10 (52,5 %)
KDU-ČSL	15 (7,5 %)	14,0%	4 (21 %)
ODA	14 (7 %)	13,0%	3 (16 %)
KDS	10 (5%)	10,0%	2 (10,5 %)
Celkem	105 (52,5 %)	100,0%	19 (100 %)

Zdroj: Novák 2004c: 316

Václav Klaus si postupně vytvořil velmi silnou pozici uvnitř vlastní politické strany i celé vlády.¹⁹ Značnou částí veřejnosti je dodnes vnímán jako hlavní postava (ať už v pozitivním či negativním smyslu) transformačního procesu a privatizace v první polovině devadesátých let. Silné postavení Václava Klause v roli předsedy vlády, ať už uvnitř kabinetu či navenek, dokládá skutečnost, že jeho vláda setrvala ve funkci po celou dobu volebního období.²⁰

Žádné z dalších koaličních vlád se naplnění kompletního volebního období v čele se stejným premiérem a ve stejné stranické sestavě již nepodařilo.

Vzhledem k podílu poslaneckých mandátů byly všechny strany s výjimkou ODS ve vládě mírně nadreprezentovány (viz Tabulka 1). ODS zůstala podreprezentována, ale i tak disponovala většinou hlasů uvnitř kabinetu. I přes nezbytnost dílčích ústupků koaličním partnerům se Klausovi dařilo prosazovat program ODS v nebývalé míře.²¹ Na dominantní pozici občanských demokratů ve vládě poukazuje například Jiří Kunc [2000: 215]. Kabinet pod Klausovým vedením podle něj mnohdy přistupoval k hlasování „bez debaty nad tím, co předtím schválily vedoucí orgány ODS. Zbývající členové koalice často protestovali proti porušování koaličních dohod.“²² Sociálně-demokratický poslanec a právník Zdeněk Jičínský dokonce označil období 1992-96 za dobu Klausova absolutismu [Novák 2004c: 340].

¹⁹ Dodejme, že od začátku roku 1993 Václav Klaus nedisponoval poslaneckým mandátem.

²⁰ Jak uvádí Bohumil Pečinka [2003: 51], „první Klausova vláda překonala délkou svého působení i kabinet premiéra Antonína Švehly z let 1922 až 1925.“ V demokratické tradici české politiky byla poměrně běžným jevem vládní nestabilita. Za dobu dvacetileté existence tzv. první republiky se v čele země vystříдалo osmnáct vládních kabinetů.

²¹ I přesto se Václav Klaus na stranickém kongresu konaném 17. a 18. prosince 1994 v Karlových Varech ohradil proti politice koaličních partnerů. Jmenovitě zmínil výhrady občanských demokratů vůči vládní politice v oblasti zemědělství, obrany a privatizace [Pšeja 2005: 1512].

²² Z tohoto důvodu došlo k vytvoření různých institutů pro obnovení rovnováhy za účasti předsedů, místopředsedů či předsedů poslaneckých klubů jednotlivých stran. Šlo o tzv. čtyřku, sedmičku, devítku či třináctku. Podobné instituty se staly součástí tradice vyjednávání o programových bodech či personálních záležitostech v případě dalších vládních koalic.

I přes relativně blízké programové cíle se pravicově a křesťanskodemokraticky orientované subjekty nevyhnuly koaličním sporům. Budoucnost koalice byla ohrožena především na podzim 1994 v atmosféře předvolebního boje před komunálními volbami. KDU-ČSL, druhá voličsky neúspěšnější strana zastoupená ve vládním kabinetu, pohrozila odchodem z vlády v případě, že by Klausův kabinet přistoupil k privatizaci nerestituovaného původně církevního majetku [Fiala - Hloušek 2003: 22]. Jádrem budoucích sporů se stalo i pojetí role státu v ekonomice. KDU-ČSL se postupně začala vymezovat jako strana vyznávající sociálně-tržní hospodářství, zatímco občanští demokraté se stylizovali do pozice zastánců volného trhu „bez přívlastků“. Další konfliktní téma představovala například otázka podoby vhodného volebního systému pro horní komoru – Senát. Zdrojem nesvárů mezi představiteli KDU-ČSL a ODA na jedné straně a Klausovou ODS na druhé straně byla taktéž problematika financování politických stran²³.

Vzájemné vztahy mezi občanskými demokraty z řad ODS a aliance byly do značné míry paradoxní. Oba subjekty si byly programově velmi blízké. Avšak zatímco ODS se těšila nejsilnější volební podpoře ze všech českých politických stran, aliance se pohybovala na hranici volitelnosti. K získání volební podpory proto zvolila strategii kritiky činnosti vlády v oblastech, v nichž se mohla vymezovat vůči ODS a které spadaly do kompetence Klausovy strany. Jako menší koaliční partner nenesla ODA hlavní odpovědnost za činnost vlády a z tohoto důvodu si mohla kritiku vlády „zevnitř“ dovolit [Kubát 2000: 100].

Výsledkem vládnutí prvního Klausova kabinetu byla dlouhodobá hospodářská konjunktura, z tohoto důvodu předseda vlády označil před volbami transformaci v podstatě za ukončený proces. Takové stanovisko považovali za nepřijatelné zejména hlavní představitelé ODA, ale i někteří Klausovi spolustraníci.

Některé sociální vrstvy pocítily i negativní důsledky transformačního procesu. Vzrůstaly obavy o sociální jistoty. A právě reformami nejohroženější skupiny se snažila oslovit opozice. Klausova role byla po dlouhou dobu usnadněna roztržitostí opozičních politických subjektů. Fragmentace parlamentního zastoupení se navíc po volbách v roce 1992 nadále zvyšovala. Počet a síla poslaneckých klubů již velmi brzy neodpovídaly volebním výsledkům [Fiala – Hloušek 2003: 21]. Ve vůdčí osobnost v opozičním táboře se postupně vyprofiloval Miloš Zeman. Zeman opustil původní plán sjednocení opozičních politických

²³ Nevůli koaličních partnerů vzbudilo na podzim roku 1994 pořádání slavnostní večeře Václava Klause na pražském Žofíně za účasti stranických sponzorů. V médiích se následně objevila informace, že na akci, jejímž cílem bylo naplnění stranické pokladny příspěvky od sponzorů, byli přítomni i zástupci podniků s významným majetkovým podílem státu, což na představitele ODS vrhalo stín podezření ze střetu zájmů. [Pšeja 2005: 1511-12]

stran a zaměřil se na budování široké členské základny a oslovení potenciálních voličů nekomunistické levicové strany – České strany sociálně demokratické (ČSSD). Sociální demokracie měla v období 1992 až 1996 ve sněmovně málo početné zastoupení.²⁴ Z tohoto důvodu mohla sehrávat pouze omezenou opoziční roli na půdě parlamentu.²⁵ Miloš Zeman se však svoji protivládní rétorikou zasloužil o nárůst voličských preferencí strany a tvrdým konkurentem vůči Klausovi se stal především v období předvolební kampaně v roce 1996.

Jestliže jsme se zmínili o omezené roli opozice vůči Klausově vládě na půdě parlamentu, nesmíme opomenout, že opozice v širokém slova smyslu může být představována i neparlamentními a nestranickými aktéry, například zájmovými skupinami. Pozicí pravicové vlády se pokusily otrástit zejména odbory. První výraznější protivládní protest zorganizovaly Železniční odbory pod vedením předsedy Jaromíra Duška. Jak uvádí Bohumil Pečinka [2003: 51], železničáři „pod hrozbou stávek zvrátili program částečné privatizace, a nadto si vymohli zvýšení platů. Duškův úspěch zvedl hlavu dalším zájmovým skupinám, které se pustily do porcování státu.“ Následovala padesátitisícová demonstrace největší odborové organizace v zemi ČMKOS²⁶ proti zvyšování věku odchodu do důchodu a sociálním zákonům. Vláda čelila taktéž protestům Lékařského odborového klubu proti privatizaci velkých léčebných zařízení a za zvýšení lékařských mezd.

Konkurentem vlády, respektive jejího předsedy, uvnitř politického systému bývá dozajista také hlava státu. V letech 1993 až 1996 můžeme označit pozici prezidenta Václava Havla za silnou, pokud jde o jeho popularitu a míru respektu, jichž se osobnosti hlavy státu dostávalo ze strany veřejnosti i významných politických představitelů u nás i v zahraničí. Prezident Havel těžil ze skutečnosti, že se stal symbolickou postavou sametové revoluce. Jan Kysela [2006: 14] přesto považuje Havlovu úlohu ve smyslu politické role v daném období za omezenou vzhledem k silnému postavení a koherentnímu složení vlády.

Co se týče vlastní politické strany ministerského předsedy, uvnitř členské základny ODS disponoval Václav Klaus velmi silnou pozicí. Funkci předsedy strany zastával již od počátku výkonu premiérské role. Leaderem ODS byl Václav Klaus zvolen v průběhu funkčního období své vlády opakovaně. Klausovu neotřesitelnou pozici dokládá hlasování na kopřivnickém 4. kongresu ODS v listopadu 1993, kde byl zvolen předsedou strany v poměru

²⁴ Do České národní rady bylo v roce 1992 zvoleno za ČSSD 16 kandidátů [Volební server ČSÚ 1992].

²⁵ Sociální demokraté převzali postupem času roli nejsilnějšího aktéra nalevo od středu stranickopolitického spektra. Miloš Zeman se zpočátku pokoušel vytvořit jednotný tábor v podobě Realistického bloku, vytvořeného v červnu 1993. Vedle ČSSD se do něho zapojila Liberálně sociální unie a Křesťanskosociální unie. Fungování bloku však nenaplnilo původní představy sociálních demokratů, kteří partnerství po roce opustili a Realistický blok tak fakticky zanikl [Pšeja, Kopeczek 2007: 42].

²⁶ Zkratka pro Českomoravskou konfederaci odborových svazů.

hlasů 220 : 48 [Pšeja 2005: 1510-11]. Klausova vnitrostranického opozice představoval Josef Zieleniec, jenž navzdory předsedovi ODS prosazoval vypracování dlouhodobého stranického programu. Zieleniec nakonec se svým záměrem uspěl. Schválení dlouhodobého stranického programu tak představovalo jedno z mála rozhodnutí, ke kterému strana dospěla navzdory názoru svého předsedy. Rozpory Klause a Zieleniece vyvrcholily v následujícím volebním období (viz níže v kapitole 3.1.2).

Na jaře 1996 došlo k oficiálnímu přičlenění KDS do ODS, v čemž můžeme spatřit pro předsednickou roli Václava Klause dva hlavní důsledky. Role ODS uvnitř vlády byla sice posílena, neboť občanskí demokraté rázem disponovali 12 vládními členy z 19. Uvnitř samotné strany se však náhle objevili noví konkurenti, kteří mohli v budoucnu ohrozit Klausovu pozici předsedy ODS – ať už jde o Václava Bendu a především Ivana Pilipa. Právě Pilip byl považován za jednoho z možných nástupců Václava Klause v čele strany [Fiala – Hloušek 2003: 23].

3.1.2 Vlády a jejich předsedové ve funkčním období 1996 – 1998

Parlamentní volby v červnu 1996 sice skončily očekávaným opětovným vítězstvím občanských demokratů, ti však se svými partnery z předchozí vlády nedokázali dát dohromady potřebnou legislativní většinu ve sněmovně. Politické komentáře z tohoto důvodu hovořily o Pyrrhově vítězství ODS, zatímco sociálním demokratům byla připisována „slavná“ porážka.²⁷ „Skončila na druhém místě, ale začala být považována za skutečného vítěze voleb, protože najednou nešlo vládnout bez ní a proti ní,“ popsal volební výsledek sociální demokracie, která si oproti předchozím volbám polepšila o 18 % hlasů, Bohumil Pečinka [2003: 70].

Sociální demokracie, druhá nejúspěšnější strana ve volbách, zůstala „izolovaná“. Oproti dosluhující vládě sice mohla sociální demokracie sestavit vládní kabinet s podporou 101 hlasů, ovšem jednalo by se o ideologicky nesourodé partnerství s antisystémovou KSČM, s níž sociální demokraty pojí alespoň levicová orientace, dále však se SPR-RSČ, která stála na opačném pólu ideologického spektra. Koaliční spolupráci s extremistickými politickými stranami, do jejichž výčtu byly zařazeny právě KSČM a SPR-RSČ, zakazuje sociálním demokratům usnesení z bohumínské sjezdu v roce 1995.

²⁷ Zajímavá byla zjištění Střediska empirických výzkumů o postojích voličů ČSSD ke Klausově vládě. 40 % z nich hodnotilo činnost vlády za velmi dobrou nebo spíše dobrou. Navíc 49 % si přálo i nadále v čele vlády Václava Klause [Pečinka 2003: 70]. Uvědomíme-li si, že ČSSD se ve své předvolební kampani vůči Klausově vládě ostře vymezovala, jedná se o velmi překvapující skutečnost.

Vyjednávání o vzniku nového kabinetu za účasti ODS, ČSSD, ODA a KDU-ČSL zprostředkoval prezident Václav Havel [Fiala – Hloušek 2003: 29]. Jedním z návrhů na řešení patového výsledku voleb bylo vytvoření velké koalice ODS-ČSSD. Namísto vytvoření společného vládního kabinetu dvou nejsilnějších politických stran však jednání nakonec dospěla k rozhodnutí ČSSD umožnit vznik menšinové vlády v nezměněném složení vzhledem k předchozímu funkčnímu období. Předsedou vlády byl opět jmenován Václav Klaus, který de facto dostal příležitost navázat na práci svého předchozího kabinetu. Ze 16 ministrů v nově vzniklé vládě jich mělo 11 zkušenosti již z předchozí exekutivy [Novák 2004c: 327].

Tabulka 5: Složení vládní koalice Václava Klause v letech 1996-98

Strana	Počet a procento parlamentních křesel	Procento koaličních křesel	Počet a procento ministerských postů
ODS	68 (34 %)	69,0%	8 (50 %)
KDU-ČSL	18 (9%)	18,0%	4 (25 %)
ODA	13 (6,5 %)	13,0%	4 (25 %)
Celkem	99 (49,5 %)	100,0%	16 (100 %)

Zdroj: Novák 2004c: 327

ČSSD se rozhodla uznat pozici občanských demokratů coby vítězů voleb výměnou za získání křesla předsedy Poslanecké sněmovny, jež obsadil sociálnědemokratický leader Miloš Zeman. V českých podmínkách jde o jednu z vrcholných ústavních funkcí.²⁸ Vláda získala důvěru sněmovny 25. června 1996 v poměru 98 hlasů ku 40. Poslanci ČSSD při hlasování opustili sál [Fiala – Hloušek 2003: 29].

V nově vzniklém kabinetu již ODS většinou ministerských křesel nedisponovala. Vůči koaličním partnerům měla vítězná politická strana paritu hlasů v poměru 8 : 4 : 4. Menšinová pravostředová koalice byla při prosazování svých legislativních návrhů závislá na vůli opozičních poslanců z ČSSD. Jak poznamenává Bohumil Pečinka [2003: 74], vládnout se snažili i samotní sociální demokraté, a to vkládáním vlastních paragrafů do vládních předloh zákonů projednávaných ve sněmovně. Na druhou stranu pravostředové vládě napomohlo koncem roku 1996 vyloučení poslanců Teplíka a Wagnera z ČSSD [Kopeček – Pšejja 2005: 1480]. Oba poslanci při hlasování několikrát ve sněmovně pomohli prosadit vládní předlohy.

²⁸ Výsadou předsedy sněmovny vyplývající z Ústavy je kompetence jmenovat předsedu vlády ve třetím kroku, kdy předsedové vlády jmenovaní prezidentem republiky nezískají pro svůj kabinet důvěru sněmovny. Kromě toho předseda sněmovny vykonává některé prezidentské pravomoci v období prezidentského „bezvládí“.

Poslanec Teplík dokonce přestoupil z ČSSD do ODS, další bývalý člen sociální demokracie Wagner se pak „stal samostatným aktérem při tvorbě parlamentních koalic“ [Cabada 2006b: 625].

Soudržnost Klausova kabinetu byla narušena konáním historicky prvních voleb do Senátu samostatné České republiky na podzim roku 1996. Opoziční leader Miloš Zeman přirovnal podzimní volby k referendu o Klausově menšinové vládě. V podmínkách absolutně většinového volebního systému získali občanští demokraté 3 mandáty již v prvním kole. Jedno křeslo připadlo i křesťanským demokratům. Kandidát ODS navíc postoupil do druhého kola ve všech zbývajících volebních obvodech. To inspirovalo Josefa Luxe, předsedu KDU-ČSL a vicepremiéra Klausovy vlády, k televiznímu vystoupení, v němž varoval před rizikem absolutní nadvlády²⁹ ODS v horní komoře parlamentu. Aby k této situaci nedošlo, doporučil představitelům politických stran i voličům spojení „všech proti ODS“.³⁰ Vládní KDU-ČSL a ODA se tak takticky spojily s opozicí.

Tabulka 6: Složení Senátu po volbách v roce 1996

Volební strana	Počet mandátů
ODS	32
ČSSD	25
KDU-ČSL	13
ODA	7
KSČM	2
DU	1
Nezávislí kandidáti	1

Zdroj: Volební server ČSÚ 1996

Z 81 senátorských mandátů rozhodli voliči o přidělení 32 pro vítěznou ODS, druhá nejsilnější sociální demokracie obsadila o 7 křesel méně. Vládní koalice díky volebnímu výsledku získala v horní komoře převahu. Dohromady kandidáti ODS, KDU-ČSL a ODA nasbírali 52 křesel. Přistoupíme-li na rétoriku Miloše Zemana, na první pohled se tedy může zdát, že vládní koalice v „referendu o Klausově vládě“ obstála. Pro následující vývoj však byla mnohem podstatnější než samotný výsledek Luxem zvolená taktika spojení hlasů „všech proti

²⁹ Pro uvedení do kontextu připomeňme, že sedm let po pádu komunistického režimu bylo pro značnou část české veřejnosti i nepředstavitelné, že by některou z komor zcela ovládla jedna politická strana. Označení „vláda jedné strany“ se vžilo pro vládu komunistické strany v období komunistické diktatury.

³⁰ Proti samotné hypotéze, že ODS měla šanci uspět ve všech obvodech, kde se její kandidát dostal do druhého kola, stojí zahraniční zkušenosti s využitím absolutně většinového volebního systému. V jeho podmínkách voliči inklinují spíše k podpoře kandidáta politického středu, čemuž vymezení ODS jako strany konzervativně-liberální pravice příliš nenahrává.

ODS“. Tento apel jednoznačně narušil jednotu uvnitř Klausova vládního kabinetu, jelikož její strany v průběhu voleb nedržely při sobě.

Popularita vlády i jejího předsedy slábla v důsledku transformační hospodářské recese. Ekonomické problémy se projevovaly krachem mnoha podniků, což souviselo s poklesem pracovních příležitostí. KDU-ČSL interpretovala horšící se stav hospodářství země jako selhání liberální ekonomické politiky, o kterou se zasazovala ODS a ODA [Fiala – Hloušek 2003: 30]. Předseda lidovců Josef Lux posléze začal připouštět možnost příklonu KDU-ČSL k ČSSD. Představitelé ODS Miroslav Macek a Jiří Honajzer připouštěli v případě, že by lidovci přestali hlasovat s vládní koalicí, odchod ODS z vlády.

Další ohrožení pro vládu představovalo množství afér, ať už se jednalo o personální záležitosti jednotlivých ministrů (např. neoprávněné užívání akademického titulu v případě ministra spravedlnosti a předsedy ODA Jana Kalvody) nebo aféry dotýkající se celých politických stran, opět zejména jejich financování. ODS zasáhla především aféra s falešnými sponzory strany.

Druhé funkční období v roli ministerského předsedy bylo pro Václava Klause velmi bouřlivé z hlediska vnitrostranických konfliktů. Zprvu představoval jeho hlavního oponenta Josef Zieleniec, jenž prosazoval přeměnu ODS na catch-all party, subjekt méně ideologicky vyhraněný, orientující se více i na středové voliče. Zieleniec taktéž hovořil o potřebě větší pluralizace strany, která dle něj neměla hovořit pouze jediným hlasem (míněno hlasem Václava Klause). Konflikt mezi Klausem a Zieleniecem vyvrcholil rezignací kritika předsedy strany na mandát místopředsedy strany a demisí na funkci ministra zahraničí [Pšeja 2005: 1515]. Ve chvíli, kdy došlo k odhalení aféry kolem existence falešných sponzorů ODS, vyzvali Jan Ruml a Ivan Pilip Václava Klause k rezignaci na funkci předsedy vlády [Fiala - Hloušek 2003: 30]. Pro událost z 28. listopadu 1997 se vžilo pojmenování sarajevský atentát. Klausova demise nastala (30. listopadu) až poté, co vládu opustili ministři KDU-ČSL a ODA. Klausova demise osud vlády již jen zpečetila.

Významným aktérem jednání o vzniku nového vládního kabinetu byl Václav Havel. Jan Kysela [2006: 14] spatřuje nárůst vlivu prezidenta Havla uvnitř politického systému již v průběhu vlády druhé Klausovy vlády. Sílicí postavení hlavy státu dokládá fakt, že Václav Havel zasáhl do činnosti vlády tím, že ji ve chvíli, kdy Václav Klaus ztrácel podporu uvnitř kabinetu i politické strany, vyzval k demisi.

Na přelomu let 1997 a 1998 vedl Havel předběžná jednání s Josefem Luxem o vzniku nového kabinetu. Přestože nejsilnější politické strany zastoupené v parlamentu (ODS a ČSSD) požadovaly vypsaní předčasných voleb, výsledkem jednání bylo vytvoření

poloúřednického a polostranického kabinetu v čele se stávajícím guvernérem České národní banky Josefem Tošovským. Kromě nestraníků ve vládě usedli ministři za KDU-ČSL, ODA, ale i ODS. Ti byli vyzváni k odchodu ze strany. Nakonec představitelé odštěpeneckého křídla z ODS vytvořili novou politickou stranu Unie svobody³¹, která disponovala již od svého vzniku zastoupením svých ministrů ve vládě. Při hlasování o důvěře Tošovského vládu podpořilo 123 poslanců (zástupci ODA, US, KDU-ČSL a ČSSD), proti jich hlasovalo 71 (většina poslanců ODS, KSČM a SPR-RSČ). Vláda měla dočasný mandát³², což vycházelo z podmínky ČSSD pro podporu vládě při hlasování o důvěře.

Tabulka 7: Složení vládní koalice Josefa Tošovského

Strana	Počet a procento parlamentních křesel	Počet a procento ministerských postů
KDU-ČSL	18 (9 %)	3 (17,6 %)
ODA	13 (6,5 %)	4 (23,6 %)
US (původně ODS)	31 (15,5 %)	3 (17,6 %)
bezpartijní	2 (1 %)	7 (41,2 %)
Celkem	63 (32 %)	17 (100 %)

Zdroj: Novák 2004c: 329

Tošovského role v pozici předsedy vlády byla oslabena už tím, že kabinet získal mandát vést zemi pouze do předčasných voleb. Navíc Josef Tošovský nezískal mandát přímo od voličů a jako nestraník se nemohl spoléhat na podporu vlastní členské základny. Jelikož předseda poloúřednického kabinetu neměl ambice kandidovat v následujících volbách, nemusel se obávat ztráty volební podpory v případě prosazování nepopulárních opatření, která mnohdy vedou k účinným výsledkům. Jak uvádí Jiří Pehe [1999], „i když Tošovského vláda se teoreticky mohla omezit jenom na pasivní udržování chodu země, přijala během svého působení řadu důležitých opatření.“ Šlo například o deregulaci cen energií či bezpečnostní zákony, jejichž přijetí bylo nutné ke vstupu země do NATO. Členství České republiky v NATO pak bylo ratifikováno právě za Tošovského vlády.

³¹ Skupina vnitrostranických oponentů Václava Klause se nejprve pokusila získat členskou základnu na svoji stranu. Jan Ruml tak kandidoval na mimořádném kongresu občanských demokratů konaném 14. a 15. prosince 1997 na pozici předsedy strany. Václav Klaus však obdržel 227 z 312 možných hlasů, zatímco Jan Ruml jen 73 [Pšeja 2005: 1517]. Rumlovi spojenci postupně začali stranu opouštět.

³² Jelikož ústavní pořádek České republiky neposkytuje mnoho prostoru ke zkrácení délky mandátu Poslanecké sněmovny, zvolili zákonodárci cestu přijetí zvláštního ústavního zákona. Ke zkrácení délky mandátu dolní komory tak došlo poté, co přijetí zmiňovaného zákona podpořila v obou komorách třípětinová většina poslanců a senátorů.

Podle Jiřího Kuncce [2000: 223] Tošovského vláda do jisté míry naplňovala přání Václava Havla, jenž se dlouhodobě vyslovoval pro omezení úlohy politických stran. Paradoxně krátkodobá etapa vládnutí polostranického kabinetu přispěla ke sblížení hlavních politických rivalů – Občanské demokratické strany a České sociálně demokratické strany.

3.1.3 Vlády a jejich předsedové ve funkčním období 1998 – 2002

Vítězem voleb v červnu 1998 se stala Česká strana sociálně demokratická se ziskem 32,31 % hlasů a 74 mandátů. Druhá skončila ODS se 27,73 % hlasů a 63 mandáty. Následovala KSČM (11,03 % hlasů a 24 mandátů), KDU-ČSL (9 % hlasů a 20 mandátů) a Unie svobody (8,6 % hlasů a 19 mandátů). V úvahu připadal vznik následujících minimálních vítězných koalic [srv. Novák 2004c: 330]:

- a) ODS + KDU-ČSL + US (102 mandátů)
- b) ČSSD + KDU-ČSL + US (113 mandátů)
- c) ČSSD + ODS (137 mandátů)

Vládní spolupráci s vítěznou ČSSD byli zpočátku nakloněni lidovci. Obě strany však neměly ve sněmovně dostatečný počet mandátů k získání potřebné většiny. Unie svobody, další potenciální partner do koalice, spolupráci s levicovými sociálními demokraty vzhledem ke vzájemné animozitě panující mezi Milošem Zemanem a Janem Rumlem odmítla. Lidovci pak nepřistoupili na možnost vytvoření menšinového kabinetu ČSSD s KDU-ČSL, neboť nechtěli, aby vláda byla při hlasování závislá na hlasech komunistických poslanců.

Výsledek voleb umožňoval opět vznik pravostředového kabinetu, tentokrát již bez účasti ODA, která ve volbách nekandidovala z důvodu rozsáhlých finančních problémů.³³ ODS, KDU-ČSL a nově vzniklá Unie svobody disponovaly v dolní komoře parlamentu 102 mandáty. Vzniku koalice v tomto složení však zabránily osobní spory mezi představiteli, kteří opustili ODS a nově se usadili v Unii svobody, a jejich bývalými spolustraníky. Zvláště mezi vůdčími představiteli unionistů (především Janem Rumlem) panovala nevraživost vůči Václavu Klausovi. Osobní rovina sporů sehrála nakonec podstatnější roli než snaha o naplnění pravicového programu.³⁴

³³ ODA ztrácela svoji politickou relevanci postupně, avšak nenávratně. V roce 2007 byla její činnost oficiálně ukončena. Rada jednotlivců pocházejících ze stranické základny ODA však patří i nadále mezi významné aktéry české politiky. Například v kabinetu Mirka Topolánka byli čtyři ministři, kteří spojili s aliancí svoji politickou minulost – Karla Schwarzenberga, Václava Jehličku, Vlastu Parkanovou a Jiřího Pospíšila.

³⁴ Jak uvádí David Šanc [2006b: 639], „okolnosti doprovázející rozpad druhé Klausovy vlády citelně poznamenaly relace mezi parlamentními subjekty a osobní vztahy mezi představiteli politických stran.“

Vznik vlády umožnila až dohoda mezi dvěma nejsilnějšími stranami. ODS se rozhodla podpořit vznik menšinové vlády sociální demokracie výměnou za křeslo předsedy Poslanecké sněmovny a příslibem uskutečnění ústavních změn a změny volebního zákona. Podmínky vzájemné dohody zakotvily obě strany formálně v dokumentu Smlouva o vytvoření stabilního politického prostředí v České republice, pro který se vžilo označení opoziční smlouva.³⁵

Tabulka 8: Složení vládního kabinetu Miloše Zemana

Strana	Počet a procento parlamentních křesel	Počet a procento ministerských postů
ČSSD	74	19 (100 %)

Zdroj: Autor

Jednobarevný kabinet Miloše Zemana neměl zpočátku snadnou pozici, jelikož země byla zasažena hospodářskou depresí a rostoucí nezaměstnaností. Součástí politiky Zemanova kabinetu byla tzv. akce Čisté ruce, která měla za cíl potlačit korupci státních úředníků. Výsledky této akce však nebyly vnímány příliš příznivě. Jejím vedlejším efektem byl například rapidní nárůst počtu odposlechů. V důsledku realizace akce Čisté ruce navíc došlo k úzkému propojení bezpečnostních složek s vrcholnými politiky [Kopeček - Pšeja 2005: 1470-72].

Vládu v průběhu čtyř let opustilo celkem osm ministrů. Přestože byla zpočátku Zemanova vláda zformována především ze zástupců starší politické generace, kdy v čele ministerstev stanula řada bývalých představitelů tzv. reformního komunismu Pražského jara, premiér postupně pověřil vedením jednotlivých rezortů i zástupce mladší generace politiků, např. Karla Březinu, Jaroslava Tvrdíka a Stanislava Grosse. [Kopeček – Pšeja 2007: 48]

Podle Ladislava Cabady a Karla Vodičky [2003: 260] „opoziční smlouva vykazovala některé znaky koaliční dohody, především v případě neformálního koaličního grémia, na němž byla dojednávána klíčová politická rozhodnutí“³⁶. Michal Klíma [2001: 20-21] považuje ODS za „podpůrnou stranu“ ve vztahu k vládě. Občanští demokraté pro něj představují stranu, která je v širším slova smyslu součástí koaliční vlády. Formálně opoziční uskupení těžilo z výhod v podobě konzultací zahraničněpolitických a vnitropolitických otázek

³⁵ Později, 26. ledna 2000, si občanští demokraté podmínili pokračování v toleranci sociálnědemokratické vlády rozšířením dohody o pět dalších bodů. Pro doplňující dohodu mezi ODS a ČSSD se vžilo označení Toleranční patent.

³⁶ Klíčovými politickými rozhodnutími mají autoři na mysli již zmiňovanou změnu volebního zákona či změny Ústavy.

před projednáváním v parlamentu. Představitelé ČSSD a ODS se navíc dohodli, že strana, která v budoucnu dosáhne volebního vítězství, získá automaticky právo sestavit vládu. Vládní uspořádání vzniklé na základě dohody dvou největších politických stran (které disponovaly dvěma třetinami poslaneckých mandátů) označuje Klíma jako „skrytou tichou velkou koalici“ [Klíma 2001: 20-21]. Občanským demokratům k přímé účasti na koaliční vládě de facto chybělo pouze obsazení ministerských postů.

Zemanova vláda tak sice v důsledku výše zmiňovaných dohod s ODS na parlamentní půdě nemusela čelit silné opozici v pravém slova smyslu. Součástí vzájemných dohod mezi občanskými a sociálními demokraty byl i závazek, že ODS nevyvolá hlasování o nedůvěře vládě. Kritici vládní politiky se však objevili v řadách mimo parlament. Nejen proti vládě, ale obecně proti „paktu“ mezi občanskými a sociálními demokraty vyjadřovalo protest několik občanských iniciativ, například Dřevíčská výzva, Impuls 99 nebo Děkujeme odejděte.³⁷ Premiér Miloš Zeman odsoudil roli občanských iniciativ a novinářů při tzv. televizní krizi, která byla vyvolána vzpourou redaktorů vůči zvolení nového generálního ředitele veřejnoprávní České televize.

Role kritika dohody mezi dvěma nejsilnějšími politickými stranami připadla i prezidentu Havlovi [Kysela 2006: 14]. Jeho aktivní role se projevila například opakovanou podporou již zmiňovaných občanských iniciativ zaměřených proti opoziční smlouvě.

Existence menšinové vlády byla ohrožena např. tzv. bamberskou aférou, kdy média podezřívala Miloše Zemana, že jednal se skupinou česko-švýcarských podnikatelů o poskytnutí vysokých funkcí ve státní správě za finanční půjčku pro jeho stranu. Bezpečnostní informační služba však došla k závěru, že za vyvoláním aféry stála provokace zinscenovaná bývalými příslušníky StB. Zeman se snažil celé aféry využít ve svůj prospěch vyvoláním podezření, že různé skupiny politických konkurentů (především Jan Ruml) pracují na jeho diskreditaci. Premiér dokonce vyhrožoval odstoupením z funkce [Kopeček - Pšeja 2005: 1473].

Po čas výkonu funkce předsedy vlády musel Miloš Zeman čelit i vnitrostranické opozici. Předsedou ČSSD se stal již na sjezdu v Hradci Králové v únoru 1993, když získal od 407 přítomných delegátů 217 hlasů. V boji o post stranického předsedy mu konkuroval Jiří Paroubek a Pavel Novák. Zeman se od svých soupeřů lišil radikálním postojem vůči vládě.

³⁷ Dohodu mezi dvěma největšími politickými stranami vnímali negativně i komentátoři z médií. Obdobím opoziční smlouvy se zabývá například Erik Tabery, šéfredaktor Respektu, jenž na toto téma napsal knihu „Vládeme, nerušit“.

Zároveň patřil do skupiny členů ČSSD zastávající pragmatický postoj k otázce umožnění individuálního vstupu do strany bývalým komunistům [Kopeček - Pšeja 2005: 1471].

Zemanovi se ve funkci stranického předsedy podařilo posílit členskou základnu. Navíc, jak poukazovaly průzkumy veřejného mínění, pod jeho vedením začaly straně dlouhodobě růst voličské preference. Elektorát se ČSSD snažila oslovit především ostrou kritikou na adresu hospodářské politiky Klausova kabinetu v období transformace. Zemanův úspěch v roli opozičního vůdce potvrdil následný stranický sjezd v dubnu 1995, kde předsedu strany podpořily již 4/5 přítomných delegátů. V prvních parlamentních volbách pod vedením Miloše Zemana dosáhli sociální demokraté historického zisku 26,4 %. První zárodky protizemanovské opozice lze spatřit po neúspěchu strany v senátních volbách v roce 1996, po němž čtyři poslanci ČSSD podpořili zákon o státním rozpočtu navzdory rozhodnutí stranického vedení. Na bohumínském sjezdu v roce 1997 se vůči Zemanovi nedokázala prosadit skupina kolem Karla Machovce [Kopeček - Pšeja 2005: 1472-1473].³⁸

S uzavřením opoziční smlouvy byla spojena řada ústupků občanským demokratům, což nesla část stranické základny nelibě. Jednalo se především o zástupce mladé stranické elity, např. Petru Buzkovou³⁹ a Stanislava Grosse. Paradoxně šlo o představitele, které dohoda mezi ČSSD a ODS vynesla do pozice místopředsedů Poslanecké sněmovny. V roce 1999 byl na stranickém sjezdu v Praze Miloš Zeman i přes neutichající kritiku opět zvolen předsedou. Následně ústřední výkonný výbor strany uložil svým představitelům, aby s ODS uzavřeli dohodu o změně volebního zákona.⁴⁰ O podporu volební reformy se zasazoval Miloš Zeman natolik, že odpůrcům těchto změn pohrozil vyloučením ze strany.

Za jistou formu vnitrostranické opozice můžeme považovat i krok poslankyně a předsedkyně Sociálně demokratických žen Jany Volfové, jež na skutečnost, že ve vládě Miloše Zemana nebyla jediná žena, reagovala zformováním ženského stínového kabinetu [Kopeček - Pšeja 2005: 1467].

Nepopularita opoziční smlouvy se projevila i na výsledcích sociální demokracie ve volbách, které se konaly v průběhu období Zemanovy vlády. Již krátce po sestavení menšinového kabinetu zaznamenala ČSSD citelnou porážku v senátních i komunálních volbách na podzim roku 1998 [Kopeček - Pšeja 2005: 1475]. Ze 27 možných mandátů v horní

³⁸ Zeman byl zvolen předsedou s podporou 71 % hlasů.

³⁹ Konflikt Miloše Zemana s Petrou Buzkovou eskaloval v tzv. aféře Olovo v roce 2000, kdy vyšlo najevo, že jeden z poradců premiéra plánoval veřejnou diskreditaci místopředsedkyně strany, jež zastávala vůči Zemanovi dlouhodobě kritické postoje [Kubík, Slonková: 2000].

⁴⁰ Jednání o změně volebního zákona se oproti původním představám značně protáhla. Na vině byly odlišné představy obou stran o podobě zákona. Kompromisní návrh zákona byl přijat parlamentním hlasováním, avšak prezident republiky Václav Havel postoupil zákon k přezkoumání Ústavnímu soudu. Ten podobu volební reformy značně zredukoval.

komoře získali sociální demokraté pouze 3, úspěšnější byla nově zformovaná Čtyřkoalice (společná kandidátka US, DEU, ODA a KDU-ČSL) se 13 a ODS s 9 mandáty. V případě komunálních voleb je zapotřebí přihlídnout ke specifické roli politických stran v komunálním politickém systému, kde v roli zastupitelů převažují tzv. nezávislí kandidáti. ČSSD získala 6,78 % z přerozdělených zastupitelských mandátů a z celostátně působících politických stran zaostala za KDU-ČSL (11,36 %), KSČM (9,17 %) i ODS (9,09 %) [Volební server ČSÚ 1998].⁴¹

V dalším „volebním“ roce 2000 skončila ve vůbec prvních volbách do krajských zastupitelstev sociální demokracie co do počtu získaných mandátů čtvrtá za občanskými demokraty, kandidáty Čtyřkoalice a komunisty (více viz v Tabulce 6). V senátních volbách získala ČSSD jediný mandát ze 27 možných. Oproti tomu KDU-ČSL, ODS i US-DEU získaly po 8 senátorech.

Tabulka 9: Počet krajských zastupitelů dle jednotlivých stran po volbách v roce 2000⁴²

Strana	% zastupitelů	Počet zastupitelů
ODS	27,41	185
KSČM	23,85	161
ČSSD	16,44	111
KDU-ČSL	10,67	72
US	9,78	66
Ostatní	11,85	80

Zdroj: Volební server ČSÚ 2000

Fakt, že Zemanova vláda setrvala ve funkci po dobu celého čtyřletého volebního období, byl pro mnohé politické analytiky velkým překvapením [Strnadová 2006: 37].

⁴¹ Preference samotné ČSSD se v průzkumech veřejného mínění propadly až pod hranici 10%. Došlo i k secesi nacionalisticko-levicového stranického křídla, jehož představitelé založili České sociálně demokratické hnutí.

⁴² KDU-ČSL, Unie svobody, Demokratická unie a ODA sestavily společnou kandidátku s názvem Čtyřkoalice. Uskupení získalo dohromady 185 mandátů. Údaje v tabulce však reflektují rozdělení mandátů mezi jednotlivé strany Čtyřkoalice.

I vzhledem k mizivé popularitě vlády se Miloše Zeman rozhodl nekandidovat nadále na post stranického předsedy na sjezdu ČSSD v dubnu 2001. Premiérovi se však podařilo prosadit zvolení jím vybraného nástupce Vladimíra Špidly, pro kterého hlasovalo 87 % delegátů. ČSSD se tak obratně zbavila skvrny, kterou pro stranu představovala dohoda s pravicovými občanskými demokraty. V osobnosti svého předsedy pak strana vyslala směrem k voličům nový impuls. Zeman upoutával pozornost svojí ráznou rétorikou, kterou využíval jako obranný či útočný prostředek nejen vůči svým politickým konkurentům, ale i novinářům. Pro stranu se tak stal ke konci funkčního období menšinové vlády spíše přítěží. V čele s Vladimírem Špidlou vzrostla ČSSD naděje na případnou dohodu v podobě koaliční spolupráce s lidovci a unionisty. Nově zvolený předseda strany se však negativně vymezoval vůči opozičně-smluvní praxi.

3.1.4 Vlády a jejich předsedové ve funkčním období 2002 – 2006

Parlamentní volby v červnu 2002 se konaly v podmínkách pozměněného volebního systému. Vítězná sociální demokracie získala 30,2 % hlasů a 70 mandátů. Druzí skončili občanští demokraté s 24,47 % hlasů a 58 mandáty. Následovala KSČM (18,51 % hlasů a 41 mandátů) a kandidátka Koalice se 14,21 % hlasů. V rámci koalice připadlo 23 mandátů KDU-ČSL a 8 poslaneckých křesel US-DEU.

Výsledek voleb umožňoval vznik následujících minimálních vítězných koalic [Novák 2004c: 335]:

- a) minimální vítězná koalice ČSSD + KDU-ČSL + US-DEU (101 mandátů)
- b) minimální vítězná koalice ČSSD + KSČM (111 mandátů)
- c) minimální vítězná koalice ČSSD + ODS (128 mandátů)

Ne zcela vyloučenou možností byl i vznik menšinových vlád, např. v podobě jednostranického kabinetu ČSSD (70 mandátů) či koalice ČSSD a KDU-ČSL (91 mandátů).

Na vytvoření koalice se dohodli sociální demokraté se zástupci Koalice, v níž byla zastoupena KDU-ČSL a US-DEU. S Vladimírem Špidlou v čele strany můžeme u ČSSD vyzorovat zvýšení koaličního potenciálu. Zatímco Miloš Zeman představoval v roce 1998 pro řadu lidí uvnitř Unie svobody nepřijatelného partnera do koalice, s novým předsedou se unionisté dohodli bez vážnějších výhrad. Vladimíra Špidlu provázela pověst politika upřednostňujícího týmovou práci ve straně. Oproti svému předchůdci byl mnohem více nakloněn ke spolupráci s občanskými a profesními sdruženími [Klíma 2001: 41].

Od roku 1997 byl Vladimír Špidla místopředsedou strany. Zpočátku patřil k hlavním spřízněncům Miloše Zemana. Od roku 1999 se stal dokonce prvním stranickým místopředsedou. Špidlu si jako svého nástupce zvolil Miloš Zeman, který se vzhledem ke klesající popularitě vlády sám rozhodl nekandidovat nadále nejen na post stranického předsedy, ale navíc odmítl i kandidaturu ve volbách do Poslanecké sněmovny. Na pražském sjezdu delegáti vyhověli požadavku Miloše Zemana a zvolili předsedou strany Vladimíra Špidlu, jenž dovedl stranu k volebnímu vítězství. Před červnovými volbami v roce 2002 prokázal Špidla politickou obratnost formálním vypovězením spolupráce s opoziční ODS. Zatímco ČSSD se od tzv. opoziční smlouvy distancovala, občanští demokraté se ke stejnému kroku neuchýlili, což později řada politických komentátorů považovala za podstatnou příčinu výsledku voleb [Kopeček – Pšeja 2005: 1477].

Špidlova vláda byla první vládou, ve které nejsilnější politická strana dosáhla téměř proporčního zastoupení vzhledem k výsledku voleb [Novák 2004c: 334]. Poměr mezi ČSSD a koaličními partnery byl 65 : 35. Přestože ve volbách postavila KDU-ČSL a US-DEU společnou kandidátku pod označením Koalice, později již tyto dvě strany vystupovaly zcela samostatně. Již během prvních devíti měsíců byl Špidla donucen na základě různých okolností vyměnit čtyři ministry. Jelikož se vláda mohla ve sněmovně opřít pouze o 101 hlas vlastních poslanců, byla v podstatě ohrožena jakýmkoli případem neúčasti poslance na hlasování [Novák 2004c: 335].

Tabulka 10: Složení vládní koalice Vladimíra Špidly

Strana	Počet a procento parlamentních křesel	Procento koaličních křesel	Počet a procento ministerských postů
ČSSD	70 (35 %)	69,0%	11 (65 %)
KDU-ČSL	21 (10,5 %)	21,0%	3 (17,5 %)
US-DEU	10 (5 %)	10,0%	3 (17,5 %)
Celkem	101 (50,5 %)	100,0%	17 (100 %)

Zdroj: Novák 2004c: 334

Vladimír Špidla se ujal funkce ve chvíli, kdy prezidentu Václavu Havlovi zbývalo do vypršení mandátu pouze několik měsíců. Vzájemné vztahy Václava Havla a Vladimíra Špidly lze označit za relativně bezproblémové.

V únoru 2003 skončilo Havlovo druhé funkční období a úkolem zákonodárců bylo zvolit nového prezidenta. Významného aktéra prezidentské volby představoval i premiér. Od Vladimíra Špidly se očekávalo, že dokáže prosadit kandidáta sociální demokracie.

Sociální demokraté uspořádali pro výběr kandidáta referendum, jež bylo otevřeno i veřejnosti. Jeho vítězem se stal Miloš Zeman. Ten však odmítl kandidaturu v první volbě. Do té nakonec sociální demokraté, bez podpory koaličních partnerů nasadili Jaroslava Bureše, jenž neprošel ani do druhého kola. Stejně neúspěšný byl i sociálnědemokratický kandidát, kterého tentokrát představoval Miloš Zeman, ve druhé volbě. Vladimír Špidla svému předchůdci v čele strany, s nímž se dostal do sporu ohledně otázky budoucího směřování sociální demokracie, dokonce nevyjádřil veřejnou podporu. Do třetí volby nasadila koalice společného kandidáta Jana Sokola, ten však odešel poražen Václavem Klausem, kandidátem ODS, jenž se zúčastnil všech tří voleb. [České noviny 2008a]

Neschopnost prosadit stranického či alespoň koaličního kandidáta v prezidentské volbě byla zdrojem nárůstu kritiky uvnitř ČSSD na adresu Vladimíra Špidly. Premiér navíc našel silného konkurenta i v osobě čerstvě zvoleného Václava Klause. Hlava státu svolala na jaře 2003 schůzku nejvyšších ústavních činitelů a předsedů parlamentních stran. Jejím tématem byla koordinace zahraniční, především pak proevropské politiky. Hlava státu vnímala přílišně proevropskou orientaci kabinetu kriticky. Z tohoto důvodu vznesl Klaus požadavek, aby byly v zahraniční politice republiky zohledňovány jeho názory. Odvolával se přitom na ústavní vymezení role hlavy státu jako reprezentanta republiky navenek. [Kysela 2006: 19]

Křehké většiny poslaneckých hlasů, jimiž koalice ve sněmovně disponovala, využila ODS k pokusu o sesazení vládního kabinetu. Na pořad schůze poslanecké sněmovny bylo 26. září 2003 zařazeno hlasování o nedůvěře, kterému Špidlův kabinet čelil jako vůbec první v samostatné české historii. „Pro návrh hlasovalo 98 opozičních poslanců ODS a KSČM, proti 100 koaličních zákonodárců ČSSD, KDU-ČSL a US-DEU. Josef Hojdar z ČSSD se zdržel, komunistka Josef Mandík byl nepřítomen.“ [České noviny 2008b]“ Vláda tedy mohla pokračovat ve výkonu svého mandátu.

Společným tématem koalice, která spojovala partnery s odlišnými představami o realizaci hospodářské politiky (především sociálnědemokratickou ČSSD a liberální US-DEU), se stal vstup země do Evropské unie. Špidlově vládě se podařilo dovést jednání o přistoupení země do EU do úspěšného konce, navíc úspěšně vedla kampaň za přistoupení do EU před referendem v červnu 2003, které dopadlo výsledkem 77,33 % hlasů pro vstup ČR do Evropské unie. V prvních volbách do Evropského parlamentu v červnu 2004 však paradoxně ČSSD, kterou lze označit za jednu z nejvíce proevropsky nakloněných stran v českém stranickém systému, utrpěla debakl. Ze 24 mandátů získala pouze dva, zaostala nejen za ODS

(9), KSČM (6), ale i za neparlamentní uskupením SNK-ED (3 mandáty)⁴³. [Volební server ČSÚ 2008]

Drtivá volební porážka připravila Vladimíra Špidlu o poslední zbytek důvěry, který měl uvnitř členské základny ČSSD. Po zasedání ústředního výkonného výboru strany se Špidla koncem června 2004 rozhodl rezignovat na post předsedy vlády⁴⁴, což vedlo automaticky k demisi celé vlády. Pád vlády v tomto případě zapříčinily vnitrostranické spory uvnitř sociální demokracie, nikoli konflikt uvnitř koalice jako takové.⁴⁵

Po Špidlovi byl 4. srpna 2004 jmenován novým předsedou vlády Stanislav Gross, jenž představil nové složení kabinetu. Ve 34 letech se stal Gross⁴⁶, jenž v té době patřil v průzkumech veřejného mínění k nejoblíbenějším politikům, nejmladším premiérem v historii České republiky.

V Grossově kabinetu sice zůstal zachován poměr mezi koaličními partnery 11 : 3 : 3, avšak kupříkladu unionistům byly přiděleny rezorty, kterým je přikládána vyšší důležitost, ministerstva obrany a spravedlnosti [Pečinka 2004].⁴⁷

Stanislav Gross se však v čele vlády udržel necelý rok. Již krátce po svém uvedení do funkce se Gross rozhodl vést nákladnou stranickou předvolební kampaň před volbami do krajských zastupitelstev a do Senátu. Přestože Stanislav Gross se žádných voleb v roli kandidáta nezúčastnil, byla to jeho tvář a jeho osobnost, kterou se sociální demokraté snažili oslovit voliče. Volby však pro ČSSD skončily nezdarem.

Ve volbách do Senátů nezískali sociální demokraté jediný mandát. Vítězství slavila ODS s 18 zvolenými senátory. Ze stran vládní koalice získali 3 mandáty lidovci a US-DEU prosadila v koalici s ODA jednoho kandidáta. Ve volbách do zastupitelstev krajů skončila ČSSD na třetím místě s celkovým výsledkem 105 mandátů. Zaostala tak za ODS (291 mandát) a KSČM (157 mandátů). Vládní KDU-ČSL skončila čtvrtá s 84 mandáty a US-DEU dosáhla pouze marginálního zastoupení 8 mandátů (Volební server ČSÚ 2004).

⁴³ V počtu získaných hlasů sice ČSSD porazila i lidovce, avšak i pro ně volby skončily ziskem dvou mandátů.

⁴⁴ „Nemáte-li podporu svého politického hnutí, těžko můžete dělat premiéra,“ uvedl ke svému rozhodnutí Vladimír Špidla. [Faltýnek 2004]

⁴⁵ Ještě před samotným pádem vlády uvedl předseda lidovců Miroslav Kalousek: „To není krize vlády, ani koaličních vztahů. To je krize ČSSD.“ [Novinky 2004]

⁴⁶ Bohumil Pečinka [2003: 84-85] představuje ve své knize „Cesta na hrad“ Stanislava Grosse jako technologa moci, jehož profesní kariéra byla od počátku spojena především s politikou. Kariéru nastartoval v mládežnické organizaci sociálních demokratů, v roce 1992 byl zvolen poslancem a již ve svých 25 letech zastával funkci předsedy poslaneckého klubu ČSSD.

Do čela ČSSD byl Stanislav Gross zvolen na brněnském stranickém sjezdu 26. března 2005. Dosáhl však nepříliš přesvědčivého vítězství, když získal hlasy 291 delegátů, jeho soupeře Zdeňka Škromacha volilo 203 delegátů [ČSSD 2005].

⁴⁷ Nicméně ČSSD získala na úkor unionistů post ministra pro místní rozvoj. Rezort se stal lukrativním z toho důvodu, že ministerstvu náležel dohled nad čerpáním finančních prostředků z fondů EU.

Příčinou Grossova krátkého setrvání ve funkci se stala až neschopnost premiéra vysvětlit své majetkové poměry. Grossově vládě se pokusila nejprve vyjádřit nedůvěru ODS. I přestože proti vládě hlasovali i lidovci, tvořící součást koalice, kabinet vedený předsedou sociální demokracie odolal díky podpoře komunistických poslanců [Kopeček – Pšeja 2007: 51].

„Pro návrh hlasovalo 78 poslanců - zástupci ODS, KDU-ČSL a nezařazený Tomáš Vrbík (bývalý člen US-DEU). Návrh nepodpořili poslanci ČSSD, US-DEU a KSČM. Hlasování se neúčastnili lidovec Vilém Holář a sociální demokrat Antonín Macháček.“ [ČT24 2008]

Krátce po hlasování o vládní (ne)důvěře však podal Stanislav Gross demisi. Ještě před tím, než podala demisi celá vláda, rezignovali na svůj post lidovečtí ministři, následovaní i ministry z dalších politických stran. Jejich demise však prezident Klaus nepřijal. Rezorty tak zůstaly několik měsíců neobsazeny. [Kysela 2006: 22]

Kandidátem koalice na nového předsedu vlády byl původně Jan Kohout, velvyslanec České republiky při Evropské unii a člen sociální demokracie. Premiérem se však nakonec stal Jiří Paroubek, jenž ve vládě Stanislava Grosse zastával funkci ministra pro místní rozvoj.

Stejně jako Václav Klaus v letech 1993 až 1996 stanul Jiří Paroubek v čele vlády, aniž by disponoval poslaneckým mandátem. Navíc nebyl ani předsedou sociální demokracie. Po odstoupení Stanislava Grosse (který se stáhl z veřejného života) byl řízením ČSSD pověřen Bohuslav Sobotka. Paroubek však působil v roli tzv. volebního leadera a sehrával tak hlavní roli v předvolební kampani sociální demokracie. Předsedou ČSSD byl zvolen 13. května 2006.

Jiří Paroubek prosazoval ihned po svém uvedení do funkce rázný styl vládnutí. Pozice vlády posílila i přesto, že koalici nadále náležela ve sněmovně křehká většina. Sociální demokraté stále více prosazovali svůj program skrze společné hlasování s komunistickými poslanci, oproti tomu lidovci v některých případech hlasovali společně s občanskými demokraty.⁴⁸ Unionisté, jejichž pozice byla stále více marginalizovaná, uplatňovali tzv. office seeking strategy, tedy prioritní pro ně byla možnost udržet se v čele ministerstev, i přestože neměli mnoho možností naplňovat vlastní program [Cabada 2006a].

Paroubek se v roli předsedy vlády opakovaně dostal do konfliktu s prezidentem Václavem Klausem. Premiérovi vadila příliš aktivní role hlavy státu v oblasti zahraniční politiky. Prezident se projevoval jako kritik pomaastričského vývoje evropské integrace, což

⁴⁸ Ke spolupráci s ODS inklinoval především předseda KDU-ČSL Miroslav Kalousek.

se předsedovi vlády znelíbilo. Paroubek prezidentovi dokonce pohrozil, že vládní kabinet by mohl sáhnout ke kroku seškrtnání rozpočtu prezidentské kanceláře na zahraniční cesty [Kysela 2006: 19]. Další vážnější spor se týkal Paroubkova pokusu jmenovat Davida Ratha ministrem zdravotnictví. K tomuto kroku Václav Klaus odmítl s ohledem na Rathovu funkci prezidenta lékařské komory přistoupit s odůvodněním, že by se ministr ocítl ve střetu zájmů. David Rath se nakonec ministrem stal, avšak nejprve se musel svého postu v lékařské komoře vzdát.

Během krátkého období vládnutí si Paroubek vysloužil u veřejnosti pověst kontroverzní osobnosti. V létě 2005 proběhla vlna demonstrací, jejichž účastníci požadovali Paroubkovu rezignaci na post předsedy vlády. Příčinou demonstrací byl brutální policejní zásah vůči účastníkům taneční party Czechtek. Policie zásah odůvodnila porušováním zákonů ze strany organizátorů i účastníků akce. [Matušková 2006: 797]

3.1.5 Vlády a jejich předsedové ve funkčním období od roku 2006

Předvolební kampaň na jaře 2006 napověděla, že do premiérského křesla usedne s největší pravděpodobností jeden z leaderů dvou největších politických stran – Mirek Topolánek (ODS) nebo Jiří Paroubek (ČSSD). Voliči rozhodli začátkem června o vítězství občanských demokratů. ODS získala 81 mandátů, ČSSD 74, KSČM 26, KDU-ČSL 13 a Strana zelených 6 mandátů. Jelikož zelení, které lze v zemích západní Evropy považovat za součást levice, odmítli spolupracovat s KSČM, byl již od počátku patrný jejich záměr spolupracovat se stranami napravo od středu. Celkové rozložení politických sil na pravici a levici tak de facto dopadlo patovým výsledkem 100 na 100 mandátů. Dva dny po volbách pověřil prezident Václav Klaus sestavením vlády předsedu ODS Mirka Topolánka. Snaha předsedy občanských demokratů dohodnout s leadery ostatních stran vznik vládního kabinetu, jenž by získal podporu většiny poslanců, byla dlouhou dobu bezúspěšná. Předmětem politického souboje se stal i post předsedy sněmovny. Ten si nárokovali sociální demokraté především v naději, že v případě dvou neúspěšných pokusů, poté co by byla dvakrát vyjádřena nedůvěra vládě v čele s předsedou jmenovaným prezidentem, by měl možnost jmenovat předsedu vlády právě předseda dolní komory. Poslanci nakonec zvolili do čela sněmovny reprezentanta ČSSD Miroslava Vlčka.

Jednou z navržených alternativ podoby exekutivy byla i menšinová vláda ODS s účastí nestraničských, avšak sociální demokracií navržených odborníků. Předseda KDU-ČSL Miroslav Kalousek byl ochoten přistoupit na jednání se sociálními demokraty o společné menšinové vládě, která by byla tolerována komunisty. Kalouskův návrh však vzbudil vlnu

nevole uvnitř členské základny lidovců a byl zamítnut. Topolánek nakonec sestavil kabinet složený ze zástupců ODS a nestraníků.

Vláda měla před sebou vzhledem k patovému výsledku voleb velmi nesnadný úkol. Musela získat důvěru Poslanecké sněmovny vyjádřenou prostou většinou, což se jí nepodařilo. Hlavním cílem kabinetu bylo dovést zemi k předčasným volbám, v čemž Topolánka podporovala Strana zelených, jejíž poslanci hlasovali pro vyslovení důvěry vládě. Ani jejich hlasy ale nevedly k prodloužení životaschopnosti kabinetu. Václav Klaus tak již 11. října 2006 přijal z rukou Mirka Topolánka demisi vlády.⁴⁹ Topolánkova vláda, v níž usedlo 9 ministrů za ODS a 6 nestraníků, vykonávala svoji funkci od 4. září 2006 do 9. ledna 2007. Od 11. října 2006 do 9. ledna 2007 pak vládl kabinet v demisi.

Tabulka 11: Složení vládního kabinetu Mirka Topolánka po volbách v roce 2006

Strana	Počet a procento parlamentních křesel	Počet a procento ministerských postů
ODS	81 (40,5 %)	9 (60 %)
bezpartijní	-	6 (40 %)

Zdroj: Autor

I při druhém pokusu jmenovat předsedu vlády padla volba prezidenta na Mirka Topolánka. Předseda ODS byl znovu pověřen sestavením vlády 8. listopadu 2007. Do nově zformovaného kabinetu přizval ministry Strany zelených a KDU-ČSL. Ačkoliv prezident Václav Klaus měl zprvu problém se jmenováním Karla Schwarzenberga na post ministra zahraničí⁵⁰, v oblasti zahraniční politiky mezi hlavou státu a ministrem odpovědný za rezort nedošlo později k žádnému vážnějšímu konfliktu. Vládě se podařilo získat důvěru Poslanecké sněmovny, když její vznik umožnili odchodem z hlasovací sálu i poslanci zvolení za ČSSD Miloš Melčák a Michal Pohanka.⁵¹

⁴⁹ Důvěru vyslovilo 3. října 2006 Topolánkově vládě 96 poslanců, 99 hlasovalo proti. Vládu podpořili poslanci ODS, Strany zelených a většina poslanců KDU-ČSL. Hlasování se neúčastnili 3 poslanci KDU-ČSL, nemocná poslankyně ČSSD a samotný premiér Mirek Topolánek, který kolegyni z opozičního tábora tzv. vypároval.

⁵⁰ Na Schwarzenbergovu adresu Václav Klaus uvedl: „Vidím jako problém, že by na postu šéfa české diplomacie byl člověk objektivně motivovaný existující dvojí osobní, respektive občanskou loajalitou. Česko-rakouské vztahy potřebují jasné vymezení, otevřenou diskusi a důsledné prosazování českých zájmů.“ [Šaradín 2007]

⁵¹ Hlasování o vládní důvěře proběhlo ve velmi napjaté atmosféře, kdy sociální demokraté označili poslance Melčáka a Pohanku za přeběhlíky a obvinili je z korupce.

Tabulka 12: Složení koaliční vlády Mirka Topolánka od roku 2007

Strana	Počet a procento parlamentních křesel	Procento koaličních křesel	Počet a procento ministerských postů
ODS	81 (40,5 %)	84,0%	9 (50 %)
KDU-ČSL	13 (6,5 %)	10,0%	5 (28 %)
SZ	6 (3%)	6,0%	4 (22 %)
Celkem	100 (50 %)	100,0%	18 (100 %)

Zdroj: Autor

Nesnadný úkol čekal Mirka Topolánka v únoru roku 2008. Jako předseda ODS nesl odpovědnost za prosazení stranického kandidáta na prezidenta Václava Klause. Hlavním soupeřem dosavadního prezidenta se stal Jan Švejnar podporovaný sociální demokracií, ale i Stranou zelených, tedy koaličními partnery ODS. Poslanci a senátoři za KDU-ČSL rozprostřeli svoji podporu mezi oba kandidáty. Kandidát ODS byl zvolen prezidentem ve druhé volbě. V průběhu hlasování však došlo k několika roztržkám mezi občanskými demokraty a zelenými. Přestože některé náznaky nasvědčovaly blížícímu se rozpadu koalice, vláda nakonec zůstala jednotná.

Topolánek musel řešit obtížnou situaci rovněž ve chvíli, kdy byla prošetřována kauza kolem nevyjasněných majetkových poměrů Jiřího Čunka. Předseda KDU-ČSL čelil podezření z toho, že jako bývalý starosta města Vsetín převzal půlmilionový úplatek. Ve vládě Čunek zastával funkci prvního místopředsedy a ministra pro místní rozvoj. Po nátlaku koaličních partnerů i některých spolustraníků se lidovecký předseda rozhodl z vládních funkcí odstoupit 7. listopadu 2007. Svoji rezignaci odůvodnil slovy, že nechce ovlivňovat znovu zahájené vyšetřování údajné korupce [iHned 2007]. K Čunkovu návratu do vlády došlo 2. dubna 2008 po dohodě s premiérem Topolánkem a předsedou zelených Martinem Bursíkem. Čunek byl donucen přistoupit na podmínku ministra Karla Schwarzenberga, který se dožadoval vyšetření rodinných financí lidoveckého předsedy auditorskou firmou [Novinky 2008a]. Ministr zahraničí původně pohrozil, že v případě Čunkova návratu do vlády rezignuje na svoji funkci. Jelikož Schwarzenbergovo setrvání ve vládě mělo značnou důležitost pro Stranu zelených, hrozil pád celé koalice. Existence vlády se tak de facto vymkla z kontroly svého předsedy a stala se závislou na dohodě mezi předsedou KDU-ČSL a jednoho z ministrů zastupujícího Stranu zelených.

Stěžejním projektem koaliční vlády ODS, KDU-ČSL a Strany zelených se stala reforma veřejných financí. Pozornost médií a veřejnosti byla upřena taktéž k reformám

v oblasti zdravotnictví, např. k zavedení poplatků za návštěvu lékaře.⁵² Reformní kroky vlády se staly dlouhodobým terčem kritiky levicové opozice. Dalším tématem, které vyvolávalo řadu sporů, se stala otázka vybudování radarové základny USA na území České republiky. I přestože jednání s americkou stranou zahájila ČSSD, v roli opoziční strany se proti radaru ostře vymezovala. Kromě toho vzniklo mimoparlamentní hnutí Ne základnám!, které uspořádalo několik protivládních demonstrací. Vláda mimo jiné zamítla návrh na uspořádání referenda o umístění amerického radaru na českém území. Požadavek na uspořádání referenda vznášeli opakovaně zástupci občanských iniciativ, ale například i představitelé sociální demokracie či komunistické strany.

Klesající podporu u veřejnosti vláda Mirka Topolánka pocítila v krajských a senátních volbách v říjnu 2008. ODS byla před volbami reprezentovaná ve 12 krajích ze 13 svým hejtmanem, jednoho zástupce v čele kraje měla KDU-ČSL. Výsledky krajských voleb v říjnu 2008 však vedly k tomu, že křeslo hejtmána ve všech 13 krajích připadlo ČSSD. Strany vládní koalice selhaly i ve volbách do Senátu, kde z 27 mandátů ODS získala 3 mandáty, zelení a křesťanští demokraté neuspěli v žádném z volebních obvodů. 23 mandátů získala ČSSD a jeden komunisté. Jednoznačným vítězem podzimních voleb se tak stali sociální demokraté, kteří předvolební kampaň postavili převážně na tématu kritiky zdravotnických poplatků.

Po volbách se uvnitř ODS stupňovala kritika vůči předsedovi Mirku Topolánkovi, jenž musel na pražském volebním stranickém kongresu obhajovat svoji pozici v souboji s pražským primátorem Pavlem Bémem. Delegáti kongresu nakonec podpořili premiéra v setrvání ve funkci a Topolánek porazil Béma v poměru hlasů 284 ku 182. Největším překvapením kongresu občanských demokratů bylo zvolení veřejnosti nepříliš známého Davida Vodrážky, starosty Prahy 13, prvním místopředsedou strany.

Obhajoba pozice stranického leadera pro Topolánka znamenala možnost pokračovat v čele vlády, která od 1. ledna 2009 zajišťovala agendu předsednické země v Radě Evropské unie. Vzhledem ke klesající popularitě kabinetu přistoupil premiér Topolánek k personálním změnám v čele pěti vládních rezortů.⁵³ Přesto se mu nepodařilo zabránit stupňujícímu úsilí opozice o svržení vlády. 24. března 2009 podpořilo návrh opozice o vyslovení nedůvěry vládě

⁵² Mirek Topolánek byl opakovaně vyzván k odvolání ministra zdravotnictví Tomáše Julínka. Nespokojenost s prací ministra vyjadřovali nejen opoziční poslanci, ale i členové vládní Strany zelených či KDU-ČSL. Negativně byl vnímán dokonce i uvnitř vlastní strany (ODS).

⁵³ V čele ministerstva zdravotnictví nahradila Tomáše Julínka Daniela Filipiová, Petr Bendl vystřídal ve funkci ministra dopravy Aleše Řebíčka, ve křesle ministra pro místní rozvoj usedl místo Jiřího Čunka Cyril Svoboda. Po něm uvolněný post ministra bez portfeje převzal Pavel Svoboda. Poslední Topolánkova změna se týkala ministerstva pro lidská práva a národnostní menšiny ČR, kde Michael Kocáb nahradil Džamilu Stehlíkovou.

101 poslanců, 96 bylo proti. Pátý pokus o svržení Topolánkovy vlády se tak opozici podařilo dovést do úspěšného konce.

Svým hlasem podpořili sociální demokracii a komunisty poslanci zvolení za ODS Jan Schwippel a Vlastimil Tlustý a poslankyně Olga Zubová a Věra Jakubková zvolené za Stranu zelených. Po sérii jednání mezi zástupci koalice vládnoucí v demisi a sociálními demokraty jmenoval pověřil Václav Klaus sestavením úřednického kabinetu šéfa Českého statistického úřadu Jana Fischera. Jeho vláda byla jmenována 8. května 2009.⁵⁴ Fischerova vláda, jejímž úkolem je dovést zemi k předčasným volbám na podzim roku 2009, je kromě premiéra složena ze 16 ministrů vybraných představiteli ODS, ČSSD a Stranou zelených.

⁵⁴ Václav Klaus stanovil tři podmínky pro jmenování nové vlády. Ve svém prohlášení 26. března 2009 uvedl: „Pro další vývoj, pro sestavování budoucí vlády, považuji za nezbytné vycházet ze tří následujících principů, ze kterých nebudu ustupovat:

1. Řešení musí být rychlé. Vyžaduje to jak složitá hospodářská situace, tak naše předsednictví Rady Evropské unie, které musí vykonávat plnohodnotná vláda.
2. Nepřipustím neřešení situace, tedy setrvávání v dnešním provizorním stavu, jak někteří spekulují, např. do konce našeho předsednictví Rady Evropské unie či do řádných nebo i předčasných voleb.
3. Jsem připraven jmenovat pouze takovou vládu, která bude založena na politické dohodě v Poslanecké sněmovně. Přeběhlictví jako metoda vzniku vlád pro mne osobně, ale i pro celou českou veřejnost, nepřichází v úvahu. Tento způsob vytvoření minulé vlády nás přivedl do dnešní situace.“ [Týden 2009]

3.2 Ústavní vymezení pravomocí předsedy vlády na Slovensku

Součástí výkonné moci na Slovensku je hlava státu a vláda v čele se svým předsedou. Hlava státu, tedy prezident, je od roku 1999 volena přímou volbou. Volba prezidenta probíhá na základě specifických a pro jiné země neobvyklých podmínek. Prezidentem je v prvním kole zvolen kandidát, který získá nadpoloviční většinu hlasů všech oprávněných voličů. Již samotná nízká volební účast tedy zvolení prezidenta v prvním kole značně komplikuje. Pokud žádný z kandidátů potřebnou většinu v prvním kole nezíská, následuje do 14 dnů druhé kolo voleb, do něhož postupují dva kandidáti s nejvyšším počtem hlasů z prvního kola. Ve druhém kole je zvolen kandidát s nejvyšším počtem hlasů zúčastněných voličů. Oproti prvnímu kolu tak jeho zvolení není vázáno na většinu všech oprávněných voličů.

Ústava pamatuje i na případ, že by se prezidentské volby zúčastnil jediný kandidát. V takovém případě voliči hlasují pro a proti zvolení kandidáta. Ten je zvolen v případě, že získá nadpoloviční většinu zúčastněných voličů. Slovenská ústava umožňuje zvolení stejné osoby prezidentem maximálně ve dvou po sobě následujících obdobích.

Lid může prezidenta i odvolat z funkce. Hlasování o odvolání hlavy státu z funkce musí předcházet usnesení Národní rady (jediné parlamentní komory) přijaté nejméně třípětinovou většinou všech poslanců. Prezident je poté odvolán, pokud s jeho odvoláním vysloví souhlas nadpoloviční většina všech oprávněných voličů. Pokud není prezident v lidovém hlasování odvolán z funkce, hlava státu automaticky rozpouští Národní radu, vyhlašuje nové volby a současně mu začíná plynout nové volební období. V praxi však na hlasování o odvolání prezidenta z funkce nikdy nedošlo. Možnost rozpuštění parlamentu, v případě vyvolání neúspěšného pokusu o sesazení prezidenta z funkce, představuje pro prezidentovy odpůrce značné riziko.

Vzhledem k vládě je prezident obdařen následujícími pravomocemi: vyměňuje a odvolává předsedu a ostatní členy vlády, pověřuje je řízením ministerstev a přijímá jejich demise. Odvolání předsedy a ostatních členů vlády je upraveno v člancích 115 a 116 Ústavy.

Některé akty prezidenta vyžadují podpis předsedy vlády nebo pověřeného ministra. V období, kdy Slovensko nemá prezidenta ve funkci, může vláda pověřit výkonem části prezidentských pravomocí svého předsedu. Některé z pravomocí prezidenta přecházejí na předsedu Národní rady.

Vrcholným orgánem výkonné moci je vláda. Skládá se z předsedy, místopředsedů a ministrů. Výkon funkce člena vlády je neslučitelný s výkonem poslaneckého mandátu. Na Slovensku je uplatňován tzv. klouzavý mandát, kdy zvolený poslanec, jenž je jmenován

členem vlády, přenechává mandát svému náhradníkovi, avšak pouze po dobu, kdy vykonává funkci člena vlády. Ve chvíli, kdy na základě jakéhokoliv důvodu opouští vládní funkci, má možnost opět vykonávat poslanecký mandát.

Předseda vlády je jmenován a odvoláván prezidentem. Předsedou vlády může být jmenován každý občan Slovenské republiky, který je volitelný do Národní rady. Na návrh předsedy vlády prezident jmenuje a odvolává další členy vlády a pověřuje je řízením ministerstev.

Vláda má povinnost do 30 dnů po svém jmenování předstoupit před Národní radu a po předložení svého programu ji požádat o důvěru. Vláda je odpovědná Národní radě, která jí může kdykoliv vyslovit nedůvěru. Vláda může také spojit hlasování o své důvěře s hlasováním o přijetí zákona nebo s hlasováním o jiné věci.

Odpovědnost Národní radě se týká i jednotlivých členů vlády. Národní rada vlády může vyslovit nedůvěru i jednotlivým členům vlády, kteří jsou po vyslovení nedůvěry odvoláni z funkce prezidentem. Kromě toho může návrh na odvolání člena vlády podat prezidentovi i předseda vlády. Demise předsedy vlády znamená současně demisi celé vlády. Stejně tak vyslovení nedůvěry premiérovi Národní radou znamená pád celé vlády.

Demisi podává vláda na ustavující schůzi nově zvolené Národní rady. Svoji funkci však vykonává až do sestavení nové vlády. Usnášeníschopnost vlády je dána podmínkou přítomnosti nadpoloviční většiny jejích členů. K přijetí usnesení vlády je zapotřebí souhlas nadpoloviční většiny všech (tedy nejen přítomných) členů vlády.

3.2.1 Vlády a jejich předsedové ve funkčním období 1992 – 1994

Stejně jako v České republice se i na Slovensku ujal po rozpadu společné federace vlády kabinet, k jehož sestavení došlo na základě výsledků voleb z června 1992. Ve slovenském případě šlo o volby do Slovenské národní rady, ve kterých zvítězilo Hnutí za demokratické Slovensko.⁵⁵ Předseda hnutí Vladimír Mečiar sestavil jednostranický, formálně menšinový kabinet. Ve vládě však zasedl i jeden z členů Slovenské národní strany (ministr hospodářství Ľudovít Černák), jejíž poslanci v některých případech společně s SĎL vládu podporovali při důležitých hlasováních.⁵⁶ Ve 150 členné Národní radě připadlo HZDS 74 mandátů, tudíž se při prosazování vládní agendy hnutí bez podpory dalších subjektů neobešlo. Při hlasování

⁵⁵ HZDS ve volbách získalo 37,26 % hlasů. Avšak i díky tomu, že 23,8 % hlasů ve volbách propadlo, připadla vítězná strana téměř polovina mandátů. Jedinou možnou alternativou většinové vlády bez účasti HZDS bylo spojení SĎL, KDĤ, SNS a koalice maďarských stran. Tato varianta však nebyla vzhledem k nevraživosti mezi reprezentanty maďarské národnostní menšiny a slovenských nacionalistů ze SNS životaschopná.

⁵⁶ Petr Just [2006: 133] navíc upozorňuje na blízkou vazbu ministra vnitra Jozefa Tuchyňa na politické uskupení SĎL.

o vyslovení důvěry vládě 15. července 1992 podpořilo Mečiarův kabinet 105 poslanců, pouze 14 reprezentantů KDH bylo proti [Just 2006: 134].

Parlamentní spojenectví HZDS se SNS a SDE lze terminologií Miroslava Nováka [1997: 177] označit jako podpůrnou parlamentní koalici. V politologické literatuře bývá první Mečiarova vláda⁵⁷ označována i jako „neformální koalice“ [srv. Just 2006: 134] či „kryptokoalice“ [Mesežnikov 2008: 9]

Postkomunistická SDE byla v parlamentu zastoupena 29 poslanci a nacionalisticky orientované SNS náleželo 15 mandátů. S hlasy poslanců SNS a SDE tedy Mečiarův kabinet disponoval v Národní radě dokonce ústavní většinou, která byla důležitá pro dořešení otázky státoprávního uspořádání. Ještě před vznikem samostatného Slovenska Mečiarova vláda v parlamentu prosadila přijetí *Deklarácie o zvrchovanosti Slovenskej republiky* a *Ústavy Slovenskej republiky*.

Tabulka 13: Složení vládního kabinetu Vladimíra Mečiara po volbách v roce 1992

	Strana	Počet a procento parlamentních křesel	Počet a procento ministerských postů
	HZDS	74 (49,3 %)	14 (87,5 %)
	Bezpartijní		1 (6,25 %)
Strany, které byly součástí podpůrné parlamentní koalice	SNS	15 (10 %)	1 (6,25 %)
	SDE	29 (19,3 %)	0,0%
Celkem		118 (78,7 %)	100,0%

Zdroj: Autor dle Malíková 2002

Významnou politickou událost po vzniku samostatného Slovenska představovala volba prezidenta. Do té doby, než byla hlava státu zvolena na základě nepřímé volby poslanci Národní rady přecházel výkon prezidentské funkce podle Ústavy SR na vládu a premiéra. Ke zvolení některého z kandidátů byla potřebná minimální třipětinová podpora poslanců, což představuje 90 hlasů. V první volbě konané 26. ledna 1993 slovenští zákonodárci žádného z kandidátů nezvolili. Neúspěšný byl i Roman Kováč nominovaný poslanci HZDS, jenž byl preferovaným kandidátem Vladimíra Mečiara. Neúspěch z první volby vylučoval dle ústavy Romana Kováče z účasti ve druhé volbě. Do té HZDS kandidovala Michala Kováče, jenž

⁵⁷ Označení první Mečiarova vláda je v předložené práci použito z toho důvodu, že se zaměřujeme pouze na vlády v rámci samostatného slovenského státu. Jelikož Vladimír Mečiar působil v pozici předsedy slovenské vlády již v období 1990-1991, můžeme se setkat s publikacemi, v nichž je Mečiarova vláda v letech 1993-94 označena jako druhá.

před hlasováním deklaroval v případě svého zvolení přerušit členství v HZDS a zároveň sliboval nadstranický výkon prezidentské funkce. Tímto krokem se mu podařilo získat klíčovou podporu poslanců SDL. Jako jediný kandidát ve druhé volbě konané 15. února 1993 Michal Kováč uspěl, když získal 106 hlasů [Potočná 2008]. Navzdory stejnému stranickému původu přispěl historicky první prezident samostatného Slovenska zanedlouho k pádu Mečiarovy vlády.

Jednu z prvních komplikací pro Mečiarův kabinet představoval požadavek zástupců SNS a SDL, kteří usilovali o formální zapojení do koalice. Předseda vlády však jejich požadavek nejprve odmítl, načež vládu opustil ministr Černák zastupující SNS [Palovský 2003].

Od ledna 1993 doprovázeli vládnoucí HZDS vnitrostranické rozpory. Část poslanců reprezentujících hnutí vyjádřila nesouhlas s autoritářským stylem vedení strany, který prosazoval předseda Vladimír Mečiar. Konflikt vyvrcholil rezignací Milana Kňažka na post ministra zahraničí a odchodem části členské základny z HZDS do nově založeného politického subjektu Aliancia demokratov Slovenska. Milan Kňažko se ještě neúspěšně pokusil o kandidaturu na post předsedy HZDS, ale utrpěl porážku od Vladimíra Mečiara, jenž získal 83 % hlasů delegátů sněmu [Kopeček 2006b: 248]. Mečiarova vláda rázem ztratila část opory v Národní radě a byla donucena upevnit dosud neformální alianci se SNS. K uzavření smlouvy o koaliční spolupráci mezi HZDS a SNS došlo 19. října 1993.

Tabulka 14: Složení vládního kabinetu V. Mečiara po uzavření koal. smlouvy se SNS

Strana	Počet a procento parlamentních křesel	Procento koaličních křesel	Počet a procento ministerských postů
HZDS	74 (49,3 %)	83,1%	14 (87,5 %)
SNS	15 (10 %)	16,9%	1 (6,25 %)
BP	0,0%		1 (6,25 %)
Celkem	89 (59,3 %)		100,0%

Zdroj: Autor na základě Malíková 2002

Poté, co byla koalice formálně rozšířena o spoluúčast SNS, získala národní strana v 18 členném kabinetu Vladimíra Mečiara tříčlenné zastoupení, přičemž disponovala dvěma křesly vicepremiérů, třetí ministr byl rezortně zodpovědný za oblast školství. SDL se rozhodla minimální vítěznou koalici HZDS a SNS nepodporovat.

Obvinění z politické korupce a výhrady vůči Mečiarově autoritářskému pojetí politiky posléze vyvolaly další vnitrostranický spor v HZDS. Výsledkem bylo v únoru 1994 vytvoření

vnitrostranické platformy pod názvem Alternatíva politického realizmu pod vedením ministra Jozefa Moravčíka. Představitelé APR (Jozef Moravčík, Roman Kováč) na výzvu Vladimíra Mečiara odstoupili ze svých vládních funkcí a rezignovali i na stranické členství. Rozkolem prošla i vládní strana SNS, na jejímž sněmu došlo k volbě Jána Sloty stranickým předsedou a k vyloučení L. Černáka a jeho příznivců ze strany.

Prezidentova ostrá kritika na adresu Vladimíra Mečiara přednesená ve zprávě o stavu země v březnu 1993 na půdě Národní rady pak definitivně přiměla opoziční poslance k vyslovení nedůvěry premiérovi. Hlasování o budoucím osudu Mečiarovy vlády, které skončilo vítězstvím opozice, vyvolali představitelé KDH.

Z programově-politických cílů kabinet Vladimíra Mečiara prosazoval zpomalení tempa hospodářských reforem, nastartovaných především českou pravicí ještě v rámci společné federace. Vláda „zrušila druhou vlnu kupónové privatizace a nahradila ji přímým prodejem domácím investorům a manažerům. Přejed státních podniků do soukromých rukou byl však provázen netransparentností a vláda byla obviňována z klientelistických praktik [Doležalová 2007: 16].“ Levně rozdělovaný privatizovaný majetek umožnil HZDS vytvoření rozvětvené sítě sponzorů a sympatizantů, kteří zajišťovali straně podporu [Kopeček 2006b: 249].

Vladimír Mečiar měl uvnitř HZDS velmi silnou pozici. Většina voličů, sympatizantů i členů strany se v případě HZDS identifikovala především s charismatickým vůdcem s mesianistickými sklony, ústřední postavou již samotného vzniku hnutí⁵⁸. [Kopeček 2006b: 315] Silná osobnost v čele strany pomohla hnutí překlenout přítomnost několika politicko-ideových proudů uvnitř členské základny⁵⁹. Pozice Vladimíra Mečiara uvnitř HZDS byla prakticky neotřesitelná. Většina členské základny zůstávala v případě vnitrostranických konfliktů opakovaně na straně předsedy HZDS a hnutí opouštěli Mečiarovi odpůrci. Odchod části členské základny však pro hnutí přece jen znamenal úbytek části voličů. Vnitrostranickým střetům v HZDS dominovaly spíše otázky politické kultury a politického stylu než programově-politická témata. Scénář konfliktů vykazoval pokaždé podobné rysy. Část představitelů hnutí s významným postavením vyjádřila nesouhlas s autoritářským stylem Vladimíra Mečiara a poukázala na nedostatečný prostor pro vnitrostranický pluralismus

⁵⁸ Kořeny HZDS můžeme hledat již v rámci Veřejnosti proti násilí, kde skupina kolem Mečiara stála u zrodu platformy Za demokratické Slovensko. Jelikož se platformě uvnitř VPN nepodařilo získat dostatečnou podporu, došlo k jejímu přetransformování na samostatný politický subjekt Hnutí za demokratické Slovensko.

⁵⁹ Mezi představiteli HZDS můžeme nalézt zástupce nacionálního, liberálního, křesťanského i sociálního proudu.

v HZDS. „Vzbouřenci“ vždy zůstali se svým názorem více méně osamoceni a byli donuceni hnutí opustit.

Následující tabulka přináší přehled o politických subjektech, které na Slovensku vznikly po odchodu části členské základny z HZDS. Jedinci i celé skupiny opouštěli hnutí především kvůli konfliktům, ať již osobním či ideovým, s předsedou Vladimírem Mečiarem.

Tabulka 15: Politické subjekty vzniklé odštěpením části členské základny z HZDS

Název pol. subjektu	Vůdčí osobnost	Vznik a zánik subjektu	Dnešní stav
Aliancia demokratov Slovenska	Milan Kňažko	březen 1993 – duben 1994	sloučen do Demokratické únie
Alternatíva politického realizmu	Jozef Moravčík	březen 1994 – duben 1994	sloučen do Demokratické únie
Strana demokratického stredu	Ivan Mjartan	srpen 1999 – leden 2002	pod pozmeněným názvem STRED ukončil činnost
Lavicový blok	Jozef Kalman	duben 2002 – prosinec 2007	ukončil činnost, část členské základny se integrovala do SMERu
HZD	Ivan Gašparovič	červenec 2002	mimoparlamentní strana
Ludová únia	Vojtěch Tkáč	Březen 2003	mimoparlamentní strana působící pod názvem Liberálna strana

Zdroj: Autor

Sestavením nové vlády pověřil prezident Michal Kováč Jozefa Moravčíka⁶⁰ z APR. Nová Moravčíkova vláda, v níž usedli zástupci SDL, KDH a odštěpenci z HZDS, pak byla jmenována prezidentem 16. března. Národní rada vyslovila kabinetu důvěru 13. dubna 1994 hlasy 80 poslanců. Ve vládě nebyli zastoupeni předšedové stran a disponovala pouze dočasným mandátem do předčasných voleb na přelomu září a října 1994. Díky tomu podpořilo vládu při zmiňovaném hlasování i 14 zástupců stran reprezentujících maďarskou národnostní menšinu. V menšinové koaliční vládě bylo zastoupeno 6 představitelů SDL, 5 ministrů za KDH a 7 reprezentantů Zoskupenie stredu, později reprezentovaného Demokratickou unií, která vznikla 24. dubna 1994 sloučením Aliancie demokratov a Alternatívy politického realizmu a profilovala se jako pravicově liberální strana.⁶¹

⁶⁰ Jozef Moravčík patřil za komunismu k hlavním představitelům křesťanského disentu na Slovensku. V období tzv. sametové revoluce se zapojil do činnosti hnutí Veřejnost proti násilí.

⁶¹ V roce 1995 se DÚ sloučila se stranou NDS, tvořenou převážně skupinou odpadlíků ze SNS kolem bývalého předsedy Černáka.

Tabulka 16: Složení vlády Jozefa Moravčíka

Strana	Počet a procento ministerských postů
DÚ	7 (38,9 %)
SDE	6 (33,3 %)
KDH	5 (27,8 %)
Celkem	18

Zdroj: Autor

Moravčíkovo postavení bylo oslabeno nejen zkráceným mandátem vlády, ale i ideologicky heterogenním složením koalice. Vláda tak byla donucena vytvořit Koaliční radu, „kde docházelo ke schůzkám ministrů a předsedů parlamentních klubů k dohodám o způsobu hlasování. Participace jednotlivých poslanců tak byla omezena tím, že strany směřovaly k širokému konsensu na mimoparlamentní úrovni [Palovský 2003].“

3.2.2 Vlády a jejich předsedové ve funkčním období 1994 – 1998

I ve volbách konaných na podzim 1994 zvítězila HZDS, tentokrát v předvolební koalici s levicově orientovanou Rolnickou stranou Slovenska (RSS), s přesvědčivým náskokem. Společné kandidátce hnutí a rolníků dalo svůj hlas 35 % voličů. HZDS si tak již podruhé v řadě udrželo před druhým nejúspěšnějším politickým subjektem náskok vyšší než 23 %. Na druhém místě skončilo ve volbách uskupení Spoločná voľba⁶² s 10,4 % hlasy. Do Národní rady se dostalo celkem sedm politických subjektů. Novým předsedou vlády se stal Vladimír Mečiar. Jeho HZDS vytvořilo po dvouměsíčním vyjednávání koaliční vládu s SNS a ZRS.⁶³ Již samotný fakt, že SNS představuje krajně nacionalistický subjekt a ZRS krajně levicový⁶⁴, dokládá hlavní motiv vzniku koalice, kterým nebylo spojenectví na programovém základě, ale úsilí o získání vládních postů. Klasické dělení politické scény na pravici, střed a levici bylo při formování druhého Mečiarova kabinetu zcela upozaděno.

K uzavření koaliční dohody došlo až dva měsíce po vyhlášení výsledků voleb. Přesto strany, které se nakonec dohodly na koaliční spolupráci, zahájily reálné převzetí moci de facto již na první parlamentní schůzi ze 3. na 4. listopadu, kdy zemi stále vládl kabinet v čele s Jozefem Moravčíkem. Poslanci HZDS ve spolupráci s partnery ze SNS a ZRS prosadili řadu

⁶² Spoločná voľba představovala koalici čtyř levicových nekomunistických stran. Koalici tvořila Strana demokratickej ľavice, Sociálnodemokratická strana Slovenska, Strana zelených na Slovensku a Hnutie poľnohospodárov Slovenskej republiky.

⁶³ HZDS vyjednávala i o možnosti vzniku koaliční vlády s KDH. Křesťanští demokraté však Mečiarovi předložili 15 demokratizačních podmínek, na které hnutí nebylo ochotno přistoupit [Just 2006: 139]. Koalice HZDS a KDH by bývala disponovala 78 hlasy.

⁶⁴ ZRS vznikla odštěpením části členské základny z SDE, kterým se orientace strany jevila málo levicová.

důležitých zákonů a opatření, kterými oslabili pozici ostatních parlamentních subjektů. Do vedení Národní rady⁶⁵ byli zvoleni výhradně zástupci budoucí koalice, kteří získali i většinu křesel ve všech parlamentních výborech s výjimkou výboru pro zemědělství. Formující se vládní koalice zcela opomenula princip proporcionality a aplikovala princip striktní „diktatury“ většiny [Palovský 2003]. Na schůzi došlo ke zřízení vyšetřovací komise ke „krizi ústavního zřízení z března 1994“, což lze vnímat jako snahu o diskreditaci prezidenta a opozičních sil. Komise měla například za cíl vyšetřit právoplatnost poslaneckých mandátů Demokratické unie. [Just 2006: 138-139]

HZDS mělo uvnitř vládního kabinetu dominantní postavení, hnutí například připadly všechny silové rezorty. Mečiarův subjekt byl ve vládě reprezentován 12 zástupci, 4 ministerská křesla připadla ZRS a 2 SNS. Vláda získala důvěru Národní rady 20. ledna 1995. Vznik kabinetu podpořilo svým hlasem 83 poslanců.

Tabulka 17: Složení vlády Vladimíra Mečiara v období 1994-1998

Strana	Počet a procento parlamentních křesel	Procento koaličních křesel	Počet a procento ministerských postů
HZDS	61 (40,7 %)	73,50%	14 (73,7 %)
ZRS	13 (8,7 %)	15,70%	3 (15,8 %)
SNS	9 (6 %)	10,80%	2 (10,5 %)
	83 (55,3 %)		19

Zdroj: Autor dle Malíková 2002

Ludmila Malíková [2002] poukazuje v případě druhé Mečiarovy vlády na přítomnost prvku typického pro premiérský režim - z parlamentu se stalo místo pro registraci vládních zákonů. Jelikož po celou dobu funkčního období nedošlo ve významné míře k odchodu poslanců z vládního tábora, můžeme druhou Mečiarovu vládu označit za stabilní.

Z vlády nejvíce profitovala HZDS, které se podařilo téměř absolutně koncentrovat moc ve státě. Největší daň za vládní zodpovědnost nesla ZRS. Svoji ostře levicovou rétoriku nedokázala v rámci koaličního programu prosadit a v následujících volbách získala marginální volební podporu. Menší loajalitu vůči dominantní HZDS vykazovala SNS, která na protest vůči personálním změnám ve vedení Slovenské pojišťovny pohrozila Mečiarovi odchodem z koalice. Své setrvání ve vládě si však nacionalisté rozmysleli poté, co SDE předběžně deklarovala podporu případně vzniklé menšinové vládě HZDS [Just 2004]. SNS

⁶⁵ Například předsedou Národní rady byl zvolen Gašparovič, současný slovenský prezident.

tak z pragmatických důvodů raději od koaliční spolupráce neustoupila.⁶⁶ Přestože HZDS měla v koaliční vládě dominantní pozici, k personální obměně uvnitř kabinetu přistupoval premiér Mečiar pouze v případě svých spolustraníků. Ve vládě bylo obměněno celkem devět zástupců HZDS [Malíková 2002]. I v období let 1994 až 1998 si Vladimír Mečiar držel uvnitř hnutí dominantní pozici. Na stranických sjezdech získával předseda HZDS od delegátů 100 % hlasů [Kopeček 2006b: 248-249].

Období Mečiarovy vlády v letech 1994 až 1998 bylo charakteristické fungováním neformálních politických pravidel. Pojistkou předcházení koaličních sporů bylo konání pravidelných rozhovorů mezi předsedy vládních stran [Malíková 2002]. Vágní formulace koaliční smlouvy však ještě více upevňovala Mečiarovu dominantní pozici. Reprezentanti koaličních stran vykazovali mimořádnou disciplinovanost. Stalo se však otázkou rozsáhlých diskusí, zda tak nečinili pod nátlakem. Podle nepodložených informací si HZDS vynucovala stranickou příslušnost prostřednictvím stranických reverzů, respektive biancošeků, v nichž se poslanci zavázali k hlasování se stranou. V případě nesplnění závazku jim měla hrozit několikamilionová pokuta.

Případem snahy o osvojení mandátů ve prospěch strany byla kauza poslance Františka Gauliedera, zvoleného za HZDS. Počinání hnutí v záležitosti této kauzy překročilo nejen hranice demokratické politické kultury, ale i ústavnosti. [Poslanec František Gaulieder se rozhodl opustit poslanecký klub HZDS a v Národní radě nadále působit jako nezávislý poslanec.](#) Předsedovi parlamentu byl však doručen dopis s podpisem poslance, v němž Gaulieder formálně rezignoval na svůj mandát. Poslanec celý dopis označil za falzifikát. Plénum Národní rady na jeho námitku nebralo ohled a usneslo se, že poslanec Gaulieder na svůj mandát rezignoval. Řešením případu se posléze zabýval i Ústavní soud, který „prohlásil odebrání mandátu poslanci Gauliederovi za protiprávní, konstatoval však, že není oprávněn tento stav řešit za NR SR.“ [Palovský 2003] Pokud by se Gaulieder rozhodl jednat autonomně a v parlamentu by setrval jako nezávislý poslanec, ztratila by vláda potřebnou „ústavní“ většinu. Místo toho však byl poslanec Gaulieder zbaven mandátu a na jeho místo nastoupil náhradník, který svým hlasem podporoval vládní koalici.

Vztahy mezi parlamentem, vládou a prezidentem a Ústavním soudem v období vlády Vladimíra Mečiara popisuje Ľudmila Malíková [2002], podle níž se v legislativním procesu vytvořil uzavřený kruh. „... (P)arlament schválil vládou navržený zákon, obsahující protiústavní články, prezident ho následně vetoval, koaliční většina v parlamentě znova

⁶⁶ Příčinou rozporů mezi vládou kontrolovanou HZDS a SNS byl nesouhlas národní strany se změnami ve vedení Slovenské poisťovny [Just 2004].

schválila, prezident nebo opozice ho posunula k Ústavnímu soudu na přezkoumání článků, zda jsou v souladu s Ústavou a zákony SR. Ústavní soud se tak stal jedinou institucí schopnou regulovat protiústavní aktiviky koaliční vlády se silně zpolitizovanou výkonnou mocí.“

Slovensko v éře vládnutí Vladimíra Mečiara odpovídá klasickému scénáři známému z tzv. neliberálních demokracií. Vláda, která odvozuje svoji legitimitu z výsledku svobodných voleb, uplatňuje autoritářské metody a potlačuje práva opozice a svých odpůrců. I přesto se tato vláda těší podpoře veřejnosti, jinými slovy uplatňuje tyranii většiny. Představitelem „oblíbeného autokrata“, s nímž se můžeme v případě neliberálních demokracií mnohdy setkat, byl na Slovensku v období let 1994-1998 Vladimír Mečiar [srv. Zakaria 2004]. Praktickým dopadem Mečiarova vládnutí byla mimo jiné i snaha centralizovat moc posílením role státní správy na úkor samosprávy. Další problematickou oblastí vládní politiky byl vztah koalice k národnostním menšinám. V době obou Mečiarových vlád můžeme pozorovat vyhocení vztahů mezi slovenskými Maďary a Slováky [Vodička 2004: 161].

Mečiarův vztah k opozici se neodrážel pouze ve vzbách mezi politickým elitami, ale měl dopad na celou společnost, která byla ostře polarizovaná. Slovenskou společnost tvořily dva nesmiřitelné tábory Mečiarových příznivců a odpůrců, respektive tábor stoupenců autoritářských a liberálně-demokratických tendencí. Dopad polarizace politické scény na společnost dokládá tehdejší existence provládních paralelních společenských struktur v podobě odborových či profesních organizací [Just 2006: 141]. Podle Grigorije Mesežnikova [2003a: 311] vládnoucí uskupení v čele s Vladimírem Mečiarom usilovalo o prosazování změn, které již nejsou součástí zápasu mezi vládou a opozicí vedeného všeobecně akceptovatelnými pravidly, ale o zápas, v němž vláda usilovala o změnu samotných pravidel. Autoritářské tendence Vladimíra Mečiara vedly nejen ke zpomalení procesu konsolidace slovenské demokracie, ale i k diskreditaci Slovenska v zahraničí. Skandál mezinárodního rozsahu představovalo zmaření referenda o vstupu země do Severoatlantické aliance v roce 1997.⁶⁷

Schéma 2: Obecná charakteristika elektorátu stoupenců a odpůrců Vladimíra Mečiara

⁶⁷ Národní rada prostřednictvím hlasů koaličních poslanců pověřila prezidenta Michala Kováče vypsáním referenda se třemi otázkami týkajícími se vstupu do NATO. Opozice vedená SDK na základě petice podepsané 521 tisíci občany požadovala vypsání referenda za přímou volbu prezidenta. Prezident Michal Kováč se rozhodl tématu týkající se NATO i volby prezidenta spojit do jednoho referenda. Ministr vnitra Gustáv Krajčí z HZDS však nechal vytisknout hlasovací lístky bez otázky o přímé volbě. Ústřední komise pro referendum proto označila hlasování za zmařené a tudíž neplatné. [Just 2007]

Původ obyvatelstva	Malá města a vesnice	Převážně velká města
Vzdělání	Nižší	Vyšší
Průměrný věk	Vyšší	Nižší
Postoj k politickému systému po r. 1989	Spojovací s vlastním společenským propadem	Nabízi šance pro osobní uplatnění
Postoj k zahraničně-politickým otázkám	Nacionalistická a protizápadní orientace	Podpora začlenění do NATO a EU
Postoj k tržnímu hospodářství a demokratické politické soutěži	Odmitavý	Pozitivní
Preferovaný politický styl	Silné vůdčí osobnosti	Konsensuální charakter politiky
Postoj k porušování ústavních a jiných právních norem politickou elitou	Spíše shovívavý	Netolerantní
Zařazení v rámci elektorátu	HZDS, SNS	Strany vládní koalice z r. 1998

Zdroj: Autor dle Vodička 2004: 161-162

Opoziční snahy o alespoň částečné korigování vládní politiky byly neúspěšné. Průměrně pětkrát ročně docházelo k pokusům o vyslovení nedůvěry jednotlivých ministrů. Jelikož opozice neměla dostatek hlasů, postrádala před každým hlasováním šanci na úspěch. Cílem jednotlivých pokusů bylo spíše formální vyjádření nesouhlasu s vládní politikou Mečiarova kabinetu. Opozice také prostřednictvím hlasování o nedůvěře členů kabinetu usilovala o mobilizaci voličů. [Palovský 2003]

Mečiarova vláda disponující ústavní většinou sice dokázala prosazovat veškeré své politické cíle, na druhou stranu její vztah k opozici vedl ke zvýšení počtu běžných občanů (voličů), jež usilovali o výměnu exekutivy. V průběhu roku 1996 na Slovensku proběhlo několik organizovaných protestů vůči Mečiarově vládě. Občanská hnutí kritizovala především politiku vlády v oblasti hospodářství, kultury a školství. Mečiar na protesty reagoval výměnou několika ministrů, včetně ministrů financí, zahraničí a vnitra [Müller-Rommel – Malová 2000: 75]. Před volbami v roce 1998 narůstal počet stranickopolitických subjektů i nezávislých organizací inklinujících k „antimečiarovskému táboru“.

Výraznou osobností opozice byl po celé období druhé Mečiarovy vlády i prezident Michal Kováč, jenž s představiteli koalice, zvláště pak s premiérem, svedl několik politických i ryze osobních střetů. Prezidentovo úsilí bylo orientováno především na budování dobrých zahraničních vztahů. Kontroverzní kroky vládní politiky však mezinárodnímu renomé

Slovenska příliš neprosplvaly [Fitzpamaurice 1999: 291]. Koaliční pŕedstavitelé rovněŕ nesdlíleli Kováčovy pŕedstavy o roli obãanské společnosti ve slovenské politice. Koalice se snaŕila hlavě státu „znenpŕijemňovat ŕivot“, ať už ŕlo o kráãení rozpoãtu prezidentské kanceláŕe ãi o snahu diskreditovat osobnost Michala Kováãe pŕostřednictvím médií. Vzhledem ke klesající podpoŕe prezidenta v oãích veŕejného mínění se tato cesta ukázala úspěšnou.

Konflikt mezi vládou a hlavou státu vyvrcholil únosem prezidentova syna do zahraniãí. Z únosu byla později obviněna Slovenská informaãní sluŕba pod vedením Ivana Lexy. Vláda si s největší pravděpodobností únos objednala, aby docílila diskreditace osoby prezidenta. Na Kováčova syna byl totiž vydán mezinárodní zatykaã a po vycestování do zahraniãí mu hrozilo zatãení. Po únosu do Rakouska v srpnu 1995 byl Michal Kováã mladší skuteãně zatãen. Kdyŕ došlo k odhalení pozadí pŕípadu a k nalezení viníků, vyhlásil Vladimír Meãiar ve chvíli, kdy na něj byly pŕeneseny prezidentské pravomoci amnestii vztahující se i na trestnéãiny spáãhané v souvislosti s únosem Michala Kováãe mladšího.

ãetné spory mezi prezidentem a koaliãní vládou pŕiměly politické pŕedstavitele na Slovensku k prosazení úprav ústavního zákona o postavení prezidenta a jeho pravomocích vůãi vládě a parlamentu [Malíková 2002]. ŕestinásobný neúspěch slovenských zákonodárců pŕi nepŕímé volbě prezidenta zapŕíãinil změnu podoby volby hlavy státu – z nepŕímé na pŕímou.⁶⁸

Obavy z možnosti volebního úspěchu opozice pŕiměly HZDS k hledání podoby nového zákona o volbách. Dlouhodoběãhtěla HZDS změnit volební systém na jednokolový většिनový, popŕípadě na smíšený [Just 2006: 141]. Nakonec vřak od tohoto záměru ustoupila a volební zákon doznal změn, které velmi ztěŕovaly formování koalice. Opoziãní politické subjekty se pŕesto dokázaly zákonu pŕizpůsobit. Jelikoŕ změna volebního zákona byla prosazena těsně pŕed koncem funkãního období Meãiarovy vlády, lze tuto reformu oznaãit zaãistě úãelovou a směŕující proti demokratickým zásadám a pravidlům hry v tradiãních demokraciích.⁶⁹

⁶⁸ Aãkoliv Slovensko má pŕímou volenou hlavu státu, většina politologů řadí zemi mezi parlamentní, nikoli poloprezidentské režimy. Dosavadní zkušenosti s pŕímou volbou prezidenta na Slovensku poukazují na to, ŕe změna z nepŕímé volby na pŕímou zvýřila řance kandidátů, kteŕi se opírají ve svém programu o prvky populismu. Jak Schuste i Gařparoviã postavili svoji kampaň na populistické rétorice.

⁶⁹ Zákon byl schválen 20. ledna a volby se konaly již v srpnu.

3.2.3 Vlády a jejich předsedové ve funkčním období 1998 – 2002

Ve volbách v roce 1998 tvořilo celé území Slovenska jediný volební obvod⁷⁰. Novinkou volebního zákona bylo i zavedení vnitrokoaličního pětiprocentního kvóra. Koalice tedy musela získat 5 % hlasů násobených počtem subjektů, které byly součástí koalice. Tento prvek volebního zákona měl znemožnit opozičním subjektům vítězství ve volbách. Představitelé antimečiarovského tábora si uvědomovali, že vítězství mnohem snáze dosáhnou prostřednictvím vytvoření koaličního bloku než v případě kandidatury několika rozdrobených stran. Opoziční strany nakonec našly prostředek, jak obejít nově schválený volební zákon. Ve volbách kandidovali představitelé občanské pravice, liberálové a křesťanští demokraté za zcela nově vytvořenou volební stranu SDK, jež de facto představovala koalici 7 subjektů. Jelikož formálně SDK nebyla koalicí, ale samostatnou politickou stranou, platilo pro ni ve volbách pouze 5% kvórum. Do jediné strany (SMK) se sloučily i subjekty, které dříve vytvářely koalici reprezentující zájmy maďarské národnostní menšiny na Slovensku. Nově vytvořené Straně občanského porozumění pro změnu nahrálo vytvoření jediného celostátního obvodu. Voličům v celé zemi byla předložena kandidátka v čele s Rudolfem Schusterem, leaderem strany, jež se těšil podpoře napříč regiony. Existence jediného volebního obvodu zjevně pomohla i ostatním politickým subjektům s charismatickými osobnostmi v čele. Do Národní rady se na podzim 1998 dostalo formálně 6 politických stran a hnutí. Pomineme-li vytvoření nových politických stran, které reagovaly na změnu volebního zákona a zohledníme-li skutečný stav, dopočítáme ve slovenském parlamentu po roce 1998 13 politických subjektů a na konci volebního období dokonce 16 [Malíková 2002].

Vítězem voleb se stalo opět HZDS se ziskem 25 % hlasů. Strany bývalé vládní koalice však v součtu jednoznačně prohrály s opozicí v poměru 34 % hlasů ku 57 %. Jelikož HZDS měla vzhledem ke svému počínání a vyhrocování vztahů s opozicí v předchozích letech značně omezený koaliční potenciál, sestavení vládní koalice se ujala SDK⁷¹, která ve volbách skončila jako druhé nejúspěšnější uskupení se ziskem 21 % hlasů. Ivan Gašparovič, na něhož coby předsedu Národní rady dočasně přešly prezidentské pravomoci, sice sestavením vlády nejprve pověřil Jána Smereka z HZDS, tomu se ale nepodařilo vyjednat dostatečnou podporu pro vznik vlády, v níž by bylo hnutí zastoupeno. HZDS sice kalkulovalo s možností, že se na koaliční spolupráci či podpoře menšinové vlády domluví s představiteli nově vzniklé SOP nebo s jedinci z řad SDK či SDL. Tento záměr se ale hnutí nepodařilo realizovat [Fitzmaurice

⁷⁰ Někdy se můžeme setkat také s označením volební okrsek (odvozeno z anglického electoral district).

⁷¹ SDK byla tvořena Demokratickou unií (DÚ), Křesťanskodemokratickým hnutím (KDH), Demokratickou stranou (DS), Sociálnědemokratickou stranou Slovenska (SDSS) a Stranou zelených na Slovensku (SZS). Mluvčím a později i předsedou SDK se stal člen KDH Mikuláš Dzurinda.

1999: 292]. Posléze se začala formovat protimečiarovská koalice [Kopeček 2008: 197]. SDK přizvala do vlády SMK⁷² a SOP⁷³. Dzurindův kabinet představoval nadbytečně velkou koalici⁷⁴. Poprvé se součástí slovenské vlády nestala vítězná volební strana. Při hlasování o vládní důvěře podpořilo Dzurindův kabinet 77 poslanců, proti hlasovalo 41 poslanců z řad HZDS a SNS.

Tabulka 18: Složení vlády Mikuláše Dzurindy v období 1998-2002

Strana	Počet a procento parlamentních křesel	Procento koaličních křesel	Počet a procento ministerských postů
SDK	42 (28 %)	45,2%	9 (45 %)
SDE	23 (15,3 %)	23,7%	6 (20 %)
SOP	13 (8,7 %)	14,0%	2 (10 %)
SMK	15 (10 %)	16,1%	3 (15 %)
Celkem	93 (62 %)		20

Zdroj: Autor dle Malíková 2002

Politické elity i značná část veřejnosti předpokládaly, že případná Mečiarova participace na další vládě by mohla ohrozit jednání o vstupu Slovenska do Evropské unie a Severoatlantické aliance (Fitzmaurice 1999: 291). Vytvoření Dzurindova kabinetu, v němž vůbec poprvé dosáhla zastoupení ve vládě i reprezentace maďarské národnostní menšiny (SMK), bylo z tohoto důvodu vnímáno jako klíčový bod pro integraci Slovenska do mezinárodních struktur.

Kromě rozdělení ministerských křesel (SDK jich získala 9, SDE 6, SMK 3 a SOP 2⁷⁵) bylo součástí koaliční dohody i stanovení počtu státních tajemníků⁷⁶. Funkce předsedy Národní rady připadla Jozefu Migašovi, stranickému předsedovi SDE.⁷⁷ Potřeba uspokojení všech koaličních partnerů přiměla vládu Mikuláše Dzurindy k navýšení počtu centrálních orgánů státní správy z 18 na 21 [Malíková 2002].

⁷² Slovenská maďarská koalice vznikla taktéž v reakci na schválení nového volebního zákona omezujícího kooperaci opozičních stranickopolitických subjektů, sloučením strany Együttéles, MKDH a MOS.

⁷³ Vznik populisticky zaměřeného SOP nesoucího rysy tzv. catch-all strany lze považovat za snahu vytvořit jednorázový subjekt na podporu prezidentského kandidáta. Šlo o stranu bez organizační struktury, která usilovala především o zájem médií.

⁷⁴ Bobula označuje Dzurindovu první vládu jako koalici koalic [Bobula 2003: 185 cit. dle Just 2006: 147].

⁷⁵ Zákon o klouzavém mandátu způsobil, že celá šestina zvolených poslanců odešla do vlády premiéra Dzurindy [Palovský 2003].

⁷⁶ Slovenské státní tajemníky bychom mohli přirovnat k ministerským náměstkům v českých podmínkách.

⁷⁷ V České republice se obvykle předsedou Poslanecké sněmovny stává spíše představitel opozice (v letech 1996, 1998 a 2006) nebo představitel nejsilnější vládní strany (v letech 1992 a 2002).

Předseda vlády Mikuláš Dzurinda sice v koalici zastupoval subjekt s nejvíce ministerskými křesly, poměr sil ve vládě přesto napovídal, že premiér nebude zcela klíčovým aktérem uvnitř exekutivy. Rozhodující slovo měla tzv. Koaliční rada s proporčním zastoupením všech subjektů zapojených do činnosti vlády. V Koaliční radě byli zastoupeni tři členové za každou stranu – předseda strany, předseda poslaneckého klubu a jeden člen vlády [Malíková 2002].

Programové zásady vykazovaly vysokou míru obecnosti a byly zaměřeny především na zahraničně-politické priority. Absence politicky vyhraněného programu je v případě vlády sjednocující ideologicky vzdálené politické aktéry od konzervativní pravice až po postkomunistickou levicí pochopitelná.⁷⁸ Koaliční dohody se tak více než na vlastní program koalice zaměřovaly na technologii jejího fungování. Koaliční partneři se zavázali k respektování dohodnutého poměru ve vládě a státních institucích a Dzurindova vláda se povětšinou řídila principem konsensuálního rozhodování [Svoboda 2000; Müller-Rommel – Malová 2000: 82].

Prostorem pro hledání kompromisů a utváření koaličních stanovisek k jednotlivým diskutovaným tématům se stala již zmiňovaná Koaliční rada. V praxi se tento orgán projevoval jako nejsilnější mocenský článek vládnutí, což vzhledem k tomu, že existence rady není ukotvena ve slovenské ústavě, vzbuzovalo rozpaky. Péter Horváth [2003] například poukazuje na absenci jakéhokoliv kontrolního mechanismu uvnitř koaliční rady. „Vše se děje za zavřenými dveřmi a následně se na závěry těchto schůzek odvolávají členové vlády i poslanci s tím, že se to takto rozhodlo a oni se tomu musí podřídit.“ Rada oslabovala i postavení ministerského předsedy, jenž byl na její rozhodnutí vázán i v personálních otázkách. Mikuláš Dzurinda přesto neváhal odvolat z vlády předsedu SOP Pavla Hamžíka, jenž čelil podezření z netransparentního nakládání s prostředky Evropské unie. Přes odpor Demokratické strany rovněž odvolal prezidenta Fondu národního majetku Ľudovíta Kaníka. Celkem došlo k uskutečnění deseti výměn na ministerských postech. Šlo o 6 změn v případě SDK, 3 v případě SDL a jednu změnu ministra SOP) [Malíková 2002].

Specifické podmínky si při vstupu do koalice vyjednalo SOP⁷⁹, jejíž předseda Rudolf Schuster se netajil ambicemi prezidentské kandidatury. Strana prosadila v rámci koaličních dohod ustanovení o nominaci společného kandidáta na prezidenta, kterým se stal právě jeho

⁷⁸ Řečeno slovy Grigorije Mesežnikova [2003a: 312], „odlišné představy koaličních partnerů o řešení závažných společenských problémů často snižovaly efektivitu činnosti vládního kabinetu“.

⁷⁹ Opakované přítomnosti nových stranických subjektů, vzniklých krátce před parlamentními volbami (před SOP vynesla první volební účast ministerská křesla představitelům ZRS), ve vládní koalici, si všimá Marek Rybář. Slovenský stranický systém z tohoto důvodu považuje za mimořádně otevřený. [Rybář 1999: 97]

předseda, dosavadní primátor druhého největšího slovenského města Košice⁸⁰. Dzurindova koalice k získání parlamentní většiny hlasy poslanců SOP nutně nepotřebovala, avšak záměrem nové vlády bylo i prosazování ústavních změn, k nimž je zapotřebí kvalifikované většiny. 13 mandátů, kterými SOP disponovala, bylo k dosažení ústavní většiny pro vládu nezbytných a jak uvádí Karel Vodička [2004: 165-166], vládě pomohla v parlamentu prosadit schválení několika zákonů, které odstraňovaly deformace právního státu z Mečiarovy vlády. „Do politického systému bylo zabudováno vícero institucionálních překážek proti eventuálním autoritářským svodům. Byla zrušena ustanovení ústavy, která zapříčinila, že prezidentský úřad zůstával dlouho neobsazen⁸¹, a byla zavedena přímá volba hlavy státu. Došlo ke zřízení několika nových institucí (veřejný ochránce práv – ombudsman, soudní rada) a druhý – krajský – stupeň samosprávy byl uveden v život. Byl zvýšen počet členů Ústavního soudu SR a rozšířeny jeho pravomoci, zejména právo pozastavit účinnost zákona, u nějž je předpoklad, že odporuje ústavě.“

Případné vítězství Vladimíra Mečiara v prezidentských volbách mohlo zmařit koaliční plány na určitou kultivaci politického prostředí. Ale jak se ukázalo později, ani Rudolf Schuster nepředstavoval pro předsedu vlády zcela bezkonfliktního partnera. Schuster se s oblibou stylizoval do role tribuna lidu a opakovaně vyzýval vládu k větší míře sociálního dialogu.⁸²

V roce 2000 dochází k rozpadu nejsilnějšího vládního subjektu SDK, přesto koaliční smlouva nedoznala změn a premiér Dzurinda parlament o vyslovení důvěry jeho kabinetu opakovaně nežádal. Po rozpadu SDK se na slovenské stranicko-politické scéně objevuje uskupení Slovenská demokratická křesťanská unie (SDKÚ), která si na svém ustavujícím sjezdu zvolila do svého čela Mikuláše Dzurindu.⁸³ SDKÚ pro něj představovalo angažmá již ve čtvrtém politickém subjektu. Dzurinda působil nejprve ve VPN, později působil v KDĽ, kde patřil k představitelům modernisticky-liberálního proudu.

⁸⁰ Jedná se zatím o jediný případ ve sledovaných zemích (České republice a Slovensku), kdy by součástí koaliční dohody bylo ustanovení o společném prezidentském kandidátovi. Není vyloučeno, že v případě neuskutečnění dohod mezi SOP a dalšími subjekty koalice, by mohla s podporou provládních uskupení počítat reprezentantka katolického politického proudu Magda Vašaryová či exprezident Michal Kováč, který si sympatie bývalé opozice získal kritikou Mečiarova politického stylu [Fitzmaurice 1999: 291]

⁸¹ V období „prezidentského bezvládí“ zastával v roce 1998 funkci zastupující hlavy státu Vladimír Mečiar.

⁸² Např. v létě 2000 došlo v důsledku onemocnění prezidenta Schustera k převzetí pravomocí hlavy státu vládou a předsedou parlamentu. Po svém uzdravení prezident označil tento krok za unáhlený a představitele vládní koalice vinil z úmyslu „zbavit se jej“. [Potočná 2008: 62]

⁸³ Jak uvádí Lubomír Kopeček (2006b: 259), šlo o zvláštní případ, „kdy politická strana využila výhod přístupu k vládní moci k svému vlastnímu etablování.(...) Už sama skutečnost, že se zakladatelská deklarace této strany zrodila v lednu 2000 na Úřadu vlády, je poměrně řídkým případem v historii politických stran.“ SDKÚ byla zpočátku enormně propojena se strukturami státu. Mezi zakládajícími členy byli mimo jiné vrcholní představitelé Úřadu vlády, přednostové krajských úřadů, primátor či státní tajemník.

Ke vzniku SDKÚ došlo poté, co pozice premiéra uvnitř SDK začala oslabovat. Založení nového subjektu s úzce profilovaným stranickým programem tak bylo pro Dzurindu částečným vysvobozením, což předseda SDKÚ potvrdil v rozhovoru pro deník Pravda. „Dostával jsem se do pozice mluvčího pětikoalice místo premiéra. Moje autorita začala prudce klesat, a pokud bych nic neučinil, i já sám bych přispěl k destabilizaci vlády.“ [SDKÚ 2000]

Vláda naplnila čtyřleté funkční období, konfliktům mezi jednotlivými koaličními aktéry se však nevyhnula. V sociálně-ekonomických otázkách byl patrný nesoulad mezi SMK a SDL [Svoboda 2000].

Silné postavení koalice v parlamentu bránilo opozičním snahám svrhnout vládu prostřednictvím vyslovení nedůvěry. HZDS se proto rozhodlo hledat jinou cestu k ukončení mandátu Dzurindovy vlády. Tuto alternativu na Slovensku představuje možnost vypsání referenda o zkrácení mandátu Národní rady, na němž je existenčně závislá i exekutiva. Referenda v listopadu 2000 se však zúčastnila pouze pětina voličů, a nebylo tak dosaženo potřebné nadpoloviční účasti všech oprávněných voličů pro platnost výsledku. Přesto se naprostá většina hlasujících vyslovila pro zkrácení „vládního mandátu“. Už samotná snaha sesadit vládu prostřednictvím referenda představovala, jak uvádí Lubomír Kopeček [2004], „útok na výsledek demokratických voleb, které jsou základním kamenem zastupitelské demokracie“.

3.2.4. Vlády a jejich předsedové ve funkčním období 2002 – 2006

Vítězem voleb v září 2002 se stalo HZDS se ziskem 36 mandátů. SDKÚ dosavadního premiéra Dzurindy skončilo druhé se ziskem 28 mandátů. Se ziskem 25 mandátů skončila třetí v pořadí strana SMER, jejíž předseda Robert Fico (mj. někdejší místopředseda SDL) se v předvolební kampani netajil ambicí stát se budoucím slovenským premiérem. Ambicí SMERu bylo oslovit voliče nespokojené s politikou reprezentovanou osobnostmi Vladimíra Mečiara i Mikuláše Dzurindy.⁸⁴

Povolební rozložení sil na stranické scéně poprvé neumožňovalo být jen teoretickou možností vzniku vlády s většinovou podporou na základě spojení méně než tří politických subjektů.⁸⁵ HZDS opět doplatila na téměř nulový koaliční potenciál. Prezident Schuster sice původně pověřil předsedu vítězné strany vyjednáváním o sestavení koalice, Vladimír Mečiar byl však ve svém počínání neúspěšný. Sestavením vlády byl proto opět pověřen Mikuláš

⁸⁴ SMER použil v předvolební kampani heslo „jak se kradlo za Mečiara, tak se krade za Dzurindy“ [Kopeček 2007: 283].

⁸⁵ Součet hlasů pro strany, které nepřekročily 5% kvórum a nedostaly se do parlamentu, tvořil 18 %.

Dzurinda, jehož SDKÚ přizvala do koalice KDH, SMK a ANO.⁸⁶ SDKÚ měla ve vládě 6 křesel včetně významných rezortů zahraničí, obrany a financí, SMK 4 a KDH a ANO⁸⁷ po 3. V parlamentu disponovala tato minimální vítězná koalice 78 mandáty. Vláda se opět řídila jednáními v rámci Koaliční rady [Just 2006: 154].

Tabulka 19: Složení vlády Mikuláše Dzurindy v letech 2002-2006

Strana	Počet a procento parlamentních křesel	Procento koaličních křesel	Počet a procento ministerských postů
SDKÚ	28 (18,7 %)	35,9%	6 (37,5 %)
SMK	20 (13,3 %)	25,7%	4 (25 %)
KDH	15 (10 %)	19,2%	3 (18,75 %)
ANO	15 (10 %)	19,2%	3 (18,75 %)
Celkem	78 (52 %)		16

Zdroj: Autor

Důležitá byla v případě druhé Dzurindovy vlády ideově-programová blízkost politických stran. Všechny čtyři subjekty se profilovaly jako středopravicové. Opětovné vytvoření vládní koalice bez účasti Vladimíra Mečiara a HZDS potvrdila pokračující trend demokratizace slovenské společnosti.⁸⁸

Významným prvkem předvolební kampaně byl částečně personalizovaný souboj mezi Mikulášem Dzurindou a Robertem Ficem. Kampani dominovala socioekonomická témata, např. otázka nutnosti reforem daňového a sociálního systému, nebo v oblasti školství či zdravotnictví. Oproti předchozím parlamentním volbám byl upozaděn spor o pozitivním či negativním vlivu Vladimíra Mečiara na slovenskou politiku.

Kabinet prosazoval řadu reformních zákonů v oblasti daňového či sociálního systému, školství či zdravotnictví, přičemž zákony dotýkající se těchto oblastí byly schvalovány v rychlém sledu. Vládní politika si získala obdiv zejména u zahraničních pravicových think-tanků či u představitelů pravicových stran v Evropě [Pešeková 2006: 12]. Pod vedením Dzurindova kabinetu země vstoupila v roce 2004 do Evropské unie a NATO.

⁸⁶ Kontinuita Dzurindova vládnutí byla pro pozorovatele slovenského politického dění překvapením. Za jednoznačného favorita na funkci budoucího premiéra byl považován Robert Fico [Štefančík 2003]).

⁸⁷ Strana ANO byla již od svého vzniku spojena s osobností mediálního magnáta Pavla Ruska. ANO představovala tzv. stranický subjekt na jedno použití.

⁸⁸ Jak uvádí Karel Vodička, „[2004: 162] jak volby v roce 1998 tak i volby v roce 2002 byly volbami, které rozhodovaly o budoucím charakteru politického režimu. Případné vítězství HZDS mohlo mít za následek zastavení procesu konsolidace a obnovení trendu tíhnutí k autoritářskému systému.“

Již po roce vládnutí však Dzurindova koalice svoji většinu v parlamentu ztratila. Důvodem byl vnitrostranický spor uvnitř ANO, jejíž tři bývalí členové přešli do řad opozičních poslanců. V srpnu 2003 pak premiér Dzurinda upozornil na existenci tzv. „skupinky“, propletené sítě osob organizujících mediální kampaně proti jeho straně a vládě. Mezi členy „skupinky“ měl patřit i šéf Národního bezpečnostního úřadu Ján Mojžiš, kterého se rozhodl premiér odvolat. Vládní reprezentanti SMK a KDH se proti tomuto kroku postavili, přesto SDKÚ společně s ANO koaliční partnery mohla přehlasovat. Premiéra ovšem nepodpořil spolustraníček Ivan Šimko, za což byl Mikulášem Dzurindou z vlády odvolán. [Aktuálne 2008; Kopeček 2008: 306] Šimko posléze opustil nejsilnější vládní stranu a založil společně se Zuzanou Martikánovou Slobodné fórum, do kterého přešlo šest (nově opozičních) poslanců zvolených za SDKÚ. Dzurindova vláda se rázem stala menšinovou a při parlamentních hlasováních si musela vyjednávat ad hoc podporu pro jednotlivé legislativní návrhy v řadách opozice, nejčastěji mezi poslanci HZDS.

Kromě rozkolu, který Mikuláš Dzurinda vyvolal mezi vlastními spolustraníčky, postavil kauzou „skupinka“ i hráz mezi SDKÚ a ANO na jedné straně a SMK a KDH na straně druhé. Patrný byl především spor mezi ANO a KDH kolem otázek spojených s náboženským vyznáním. ANO se pokoušela nastolovat agendu uzákonění registrovaného partnerství, oddělení církví od státu, či usilovala o změnu financování církví, což bylo v rozporu s dlouhodobě prosazovanou politikou křesťanských demokratů [Kopeček 2006a: 423].

Stále častější a vyhrocenější byly rozepře mezi Mikulášem Dzurindou a hlavou státu. Rudolf Schuster kritizoval koalici především za prosazování příliš razantních a vůči obyvatelstvu nešetrných reforem v ekonomické a sociální oblasti. Prezidentovu výzvu k uspořádání kulatých stolů (jakéhosi prostoru pro dialog o pozadí reforem) za účasti zástupců všech parlamentních subjektů, zaměstnavatelských svazů a odborů, Dzurindova vláda odmítla [Potočná 2008: 48].

Prezidentské volby konané v dubnu 2004 proto vzbuzovaly u koalice naději, že z nich vzejde jako vítěz kandidát podporující vládní politiku. Relativně vysoké šance měl podle předvolebních průzkumů Eduard Kukan. SDKÚ se však nakonec stala jediným subjektem přímo podporujícím Kukanovu kandidaturu, zatímco vláda jako celek se na jednotném kandidátovi neshodla. KDH deklarovala podporu Františkovi Mikloškovi a další osobnost usilující o hlasy voličů stran koalice představoval Martin Bútora (bývalý velvyslanec v USA). Ani jeden z výše jmenovaných kandidátů nepostoupil do druhého kola voleb. V něm se voliči rozhodovali mezi Vladimírem Mečiarom (HDZS) a jeho bývalým spojencem Ivanem

Gašparovičem (HZD). Představitelé koalice ani jednoho z kandidátů druhého kola nepodpořili a voliče vyzvali k volbě na základě vlastního uvážení. [Kopeček 2004] S podporou 60 % zúčastněných voličů se stal vítězem voleb Ivan Gašparovič. Krátce po nástupu do funkce navázal Gašparovič v oblasti vzájemných vztahů s vládou na svého předchůdce Schustera. Nově zvolený prezident se vyprofiloval jako kritik koalicí prosazovaných reforem. Hlavním spojencem Gašparoviče v parlamentu se stala strana SMER, především pak její předseda Fico, hlavní vyzyvatel úřadujícího premiéra Dzurindy.

Souběžně s prezidentskými volbami rozhodovali slovenští voliči již podruhé v historii o osudu vládní koalice prostřednictvím lidového referenda. Iniciátorem referenda byla tentokrát Konfederace odborových svazů, která vládou prosazované reformy považovala za „antisociální“, největší výhrady měla vůči zákoníku práce, jehož úpravou vláda usilovala o zvýšení flexibility pracovního trhu.⁸⁹ Snahu odborů podpořil svým zásahem i dosluhující prezident Rudolf Schuster, který vypsals referendum na stejný termín jako pro prezidentské volby.⁹⁰ Schuster svůj krok odůvodnil úsilím o zvýšení volební účasti v referendu. Lidové hlasování se konalo ve chvíli, kdy veřejnost byla nakloněna vůči vládě značně negativně. Schusterova ambice svrhnout vládu tak byla zcela patrná. Referenda se však zúčastnila pouze třetina voličů, což znamenalo neplatnost výsledku lidového hlasování, ačkoli se naprostá většina voličů vyslovila pro vypsání předčasných voleb. Vyvstává otázka, zda by byl platný výsledek referenda pro parlament závazný. [Kopeček 2004]

Další zkoušku důvěry vládních stran u veřejnosti představovaly volby do Evropského parlamentu v červnu 2004.⁹¹ Dzurindova SDKÚ se stala na Slovensku se ziskem 17,09 % hlasů vítězem voleb. Po přepočtu hlasů na mandáty v Evropském parlamentu usedli 3 reprezentanti SDKÚ. Shodný počet mandátů získaly i subjekty ĽS-HZDS, SMER a KDH. Zbylé 2 „slovenské“ mandáty připadly SMK. Ze stran vládní koalice zůstala bez mandátů ANO [Volebné stránky ŠÚ SR 2004].

Ani relativní úspěch vládních stran v evropských volbách nicméně nevedl ke stabilizaci koalice. Do vztahů mezi koaličními partnery zasáhlo v srpnu 2005 zveřejnění informace o půjčce vicepremiéra a ministra hospodářství Pavola Ruska ve výši 100 milionů korun od spřízněného podnikatele. Půjčka vystavila Ruska podezření z korupčního jednání. Předseda ANO ztratil důvěru nejen koaličních partnerů, ale i části stranické základny.

⁸⁹ Podle Lubomíra Kopečka odbory vyvoláním referenda opomněly svoji výhradní roli reprezentanta profesních zájmů a zachovaly se jako stranicky jednající aktér [Kopeček 2004].

⁹⁰ Prezident Schuster byl navíc kritizován za to, že nenechal Ústavní soud posoudit otázku souladu referenda s Ústavou.

⁹¹ Na Slovensku se voleb do Evropského parlamentu zúčastnilo pouze 16,96 % oprávněných voličů, což bylo vůbec nejméně ze všech členských zemí EU.

[Kopeček 2006a: 424] Dzurinda se rozhodl Ruska z vlády odvolat a nadále usiloval o koaliční spolupráci pouze s těmi zástupci ANO, kteří se vůči svému předsedovi vymezili a následně byli ze strany vyloučeni. Jednalo se především o Jirko Malchárka, kterého Dzurinda přizval do vlády. Prezident Gašparovič vyjádřil svůj nesouhlasný postoj s Malchárkovou nominací poněkud neobvykle. Ministra jmenoval do funkce s odstupem šesti týdnů od doručení premiérova návrhu [Potočná 2008: 59].

Vládní krize vyvrcholila v únoru 2006, kdy představitelé SDKÚ odmítli podepsat návrh smlouvy s Vatikánem o výhradě svědomí⁹². KDH se proti kroku nejsilnější vládní strany ohradila a rozhodla se koalici opustit s odvoláním na to, že dopracování smlouvy bylo součástí koaliční dohody. Následně Národní rada jednohlasně schválila Ústavní zákon o zkrácení volebního období.

Přestože SDKÚ postihl odchod části stranické základny, Mikuláš Dzurinda si uvnitř strany udržel silné postavení a stal se volebním leaderem strany i pro další volby. Strana však zaznamenala pokles podpory voličů a v době eskalace krize (v říjnu 2005) se ocitla těsně nad hranicí volitelnosti [Pravda 2005].

3.2.5. Vlády a jejich předsedové ve funkčním období od roku 2006

Vítězem voleb v červnu 2006 se stal SMER-SD se ziskem 29 % hlasů a 50 mandátů. Voliči tak rozhodli o vítězství politické strany, jejíž předvolební program byl založen převážně na kritice reforem realizovaných Dzurindovou vládou. Fico se svými spolustraníky sliboval zrušení především těch legislativních opatření, které nejvíce postihovaly sociálně nejslabší obyvatelstvo.⁹³ Kritizoval zejména poplatky ve zdravotnictví a rovnou daň. Druhá skončila ve volbách SDKÚ se ziskem 31 mandátů. Ani historicky nejvyšší zisk hlasů však nezabránil přechodu nejsilnějšího pravicového slovenského subjektu do opozice.⁹⁴

Prezident Gašparovič jmenoval předsedou vlády Roberta Fica. Předseda SMERu do vlády nakonec přizval HZDS a SNS.⁹⁵ SMER-SD si za spojení se stranami provázenými řadou skandálů vysloužil kritiku od zahraničních sociálně demokratických spojenců.

⁹² Smlouva o výhradě svědomí by např. zdravotníkům umožňovala odmítnout provést sterilizaci nebo interrupci. Podpis smlouvy prosazovala KDH, proti byla především ANO a liberálně orientované křídlo uvnitř SDKÚ.

⁹³ Vnitrostranícké poměry uvnitř SMERu vzbudily kritiku krátce před volbami, když Robert Fico zveřejnil stranické rozhodnutí o písemném závazku kandidátů na poslancecké funkce, v němž bylo uvedeno, že v případě opuštění stranického poslanceckého klubu se politik automaticky vzdává křesla v Národní radě. Mezi právníky se spekulovalo, zda rozhodnutí SMERu není protiústavní [Havlíček2002]. Robert Fico usiloval o zavedení imperativního mandátu dlouhodobě [Marušiak 2006].

⁹⁴ Strany zastoupené v předchozí Dzurindově koalici teoreticky mohly pokračovat v podílu na exekutivě, a to prostřednictvím uzavření dohody s HZDS.

⁹⁵ Možnosti vzniku koalice SMERu, KDH a SMK nakonec zabránilly obavy vítězné strany z toho, jak by spojení s maďarskou stranou přijali její voliči.

Za přizvání nacionalistické SNS⁹⁶ dokonce Fico zaplatil pozastavením členství SMER-SD ve Straně evropských sociálních demokratů od října 2006 do února 2008.⁹⁷

Tabulka 20: Složení vlády Roberta Fica po roce 2006

Strana	Počet a procento parlamentních křesel	Procento koaličních křesel	Počet a procento ministerských postů
SMER-SD	50 (33,3 %)	58,9%	11 (68,75 %)
SNS	20 (13,3 %)	23,5%	3 (18,75 %)
LS-HZDS	15 (10 %)	17,6%	2 (11,1 %)
Celkem	85 (56,7 %)		16

Zdroj: Autor

Spíše než ambicí prosazovat stranický program byly HZDS⁹⁸ a SNS motivovány k uzavření koaliční spolupráce vidinou získání postů ve vládě a státních orgánech. Pro LS-HZDS představoval prioritu rezort ministerstva spravedlnosti, SNS se dožadovala ministerstev, která v předchozí vládě náležela hlavnímu politickému rivalovi SMK. SMERu připadla ve vládě dominantní pozice, když jeho představitelé obsadili 11 ze 16 ministerských křesel. Vítězná strana prosadila svého zástupce i do čela Národní rady. Dominantní roli SMERu na slovenské politické scéně navíc dokresluje přítomnost spřízněného Ivana Gašparoviče ve funkci prezidenta republiky. Olga Gyarfášová a Grigorij Mesežnikov [2008: 5] spatřují jako hlavní ideový průsečík mezi stranami zastoupenými ve Ficově vládní koalici koncepci národního populismu. SMER, SNS i HZDS shodně používají k oslovení voličů tradiční populistické metody v kombinaci se silně etnicko-nacionálními prvky.⁹⁹

SMER se původně vymezoval vůči oběma dominantním proudům ve slovenské politice, tedy vůči zastáncům i odpůrcům tzv. mečiarismu. Stranický předseda Fico se označoval za vůdce opozice a dlouhodobě se profiloval jako budoucí premiér země. Představitelé SMERu nejprve proklamovali příklon k „ideologii“ Třetí cesty po vzoru úspěšné transformace západoevropských sociálnědemokraticky orientovaných stran,

⁹⁶ Předseda SNS Ján Slota nelibě proslul svými ostrými útoky vůči Maďarům, několikrát jeho výstřelky museli řešit představitelé slovenské diplomacie. Nechvalně proslulým se například stal Slotův televizní výstup, v němž v podnapilém stavu vyzýval k tankovému útoku na Maďarsko.

⁹⁷ Hlavním zastáncem Roberta Fica byl předseda české sociální demokracie Jiří Paroubek.

⁹⁸ Při vyjednávání o koaliční spolupráci s HZDS se Robert Fico pokusil předejít kritice alespoň tím, že do svého kabinetu nejmenoval kontroverzního leadera hnutí Vladimíra Mečiara.

⁹⁹ Vznikly dokonce obavy, že spojení SMER-SD - HZDS a SNS může zemi uvrhnout do mezinárodní izolace a zapříčiní narušení bilaterálních vztahů s členskými zeměmi Evropské unie, tak jako se tomu stalo v případě Rakouska, kde konzervativní lidová strana (ÖVP) uzavřela koalici s populistickou Svobodnou stranou (FPÖ) Jörga Haidera [Pešeková 2006: 13]. Až na drobné roztržky Slovenska a Maďarska se však zatím Ficova vláda diplomatickým konfliktům zdárně vyhýbá.

především britské Labouristické strany a německé SPD. Postupně však SMER, částečně i v důsledku nezdaru strany ve volbách v roce 2002, nahradil eklektický a ideologicky heterogenní program jasnější identitou, která měla dopomoci jasnější identifikaci voličů se stranou. Představitelé SMERu zareagovali na voličskou poptávku po alternativě k pravicově liberální politice Dzurindovy vlády zdůrazňováním sociálnědemokratických hodnot. Tzv. sociáldemokratizace strany [srv. Marušiak 2006] vyvrcholila v roce 2004 spojením s menšími stranami levicové orientace - Stranou demokratické levice, Sociálnědemokratickou stranou Slovenska a Sociálnědemokratickou alternativou, a následnou integrací přejmenovaného subjektu SMER-sociálna demokracie do mezinárodních uskupení Strana evropských sociálních demokratů a Socialistická internacionála. Od konce roku 2005 můžeme za partnera SMERu považovat i odborovou organizaci KOZ SR, se kterou strana podepsala dohodu o vzájemné spolupráci [Marušiak 2006].

Pro voliče SMERu je charakteristická silná vazba na předsedu stranického leadera Roberta Fica. Předseda SMERu hraje pro subjekt klíčovou roli, podobně jako Vladimír Mečiar pro HZDS. Charismatický Fico oslovuje voliče například stylizováním do role bojovníka za sociální rovnost, kritika médií či energetických monopolů [Ol'ga Gyárfášová 2008: 52].

Součástí priorit vládní politiky kabinetu Roberta Fica se stal například přechod země na společnou evropskou měnu v roce 2009. Právě cíl vstupu Slovenska do tzv. eurozóny zbrzdil vládu v původním úsilí o rušení Dzurindových reforem, jež by si vyžádalo výrazné zásahy do státního rozpočtu. Tím pádem by se Slovensko ocitlo před hrozbou nesplnění podmínek nutných pro vstup do eurozóny.

Vláda disponuje trvale vysokou oblibou u veřejnosti, preference SMER-SD trvale překračují hranici volebního zisku strany z června 2006. Silné postavení Ficovy strany do jisté míry ovlivňuje chování koaličních partnerů SMERu, kteří by se případným vyvoláním konfliktů uvnitř koalice a vyvoláním předčasných voleb mohli připravit o možnost participovat na budoucí vládě znovu vedené SMERem.

Přesto však koaliční vztahy ve Ficově vládě nejsou zcela bezkonfliktní. Pád hrozil vládě ve chvíli, kdy se premiér Fico rozhodl odvolat ministra zemědělství za ĽS-HZDS Miroslava Jureňu, jenž byl zapojen do korupčního skandálu ve Slovenském pozemkovém fondu [Novinky 2008b]. Mečiarova strana koalici neopustila ani po Jureňově odvolání, k čemuž přispěl i zásah prezidenta Gašparoviče, jenž vyzval představitele hnutí k setrvání ve vládě [Potočná 2008: 59]. Druhou změnou na ministerském postu ve Ficově vládě byla demise ministra obrany Františka Kašického (SMER).

V červnu 2008 premiér Fico neustoupil nátlaku opozice, která se dožadovala demise ministra financí Jána Počiatka (SMER), obviněného z úniku informací o změně centrální parity slovenské koruny vůči euru. Počiatek nabídl premiérovi vlastní rezignaci, Fico ji však odmítl. Opozice následně neuspěla ani při pokusu odvolat ministra prostřednictvím hlasování o vyslovení nedůvěry [Aktuálně.cz 2008].

Co se týče vzájemných vztahů mezi předsedou vlády a prezidentem, můžeme vztahy mezi Robertem Ficem a Ivanem Gašparovičem označit za nadstandardní. Prezident se v období vlády premiéra Fica zdržuje kritiky koaliční politiky a v případě koaličních konfliktů stojí většinou na straně nejsilnějšího vládního subjektu, tedy sociálnědemokratického SMERu. Před prezidentskými volbami, které proběhly v březnu 2009, Robert Fico společně se svými spolustraníky podle předpokladů otevřeně podpořil kandidaturu stávající hlavy státu¹⁰⁰.

Ivan Gašparovič v průběhu prezidentské kampaně dával najevo svoji nestrannost, ale na košickém neveřejném setkání s příznivci SMERu přiznal, že mezi jeho osobou a nejsilnější vládní stranou existuje velmi silné pouto. „Jsme tu sami, tak to mohu říct. Jsem prakticky jakoby členem a můj neúspěch bude neúspěchem SMERu... Byla by to katastrofa pro koalici,“ prohlásil Gašparovič. Výrok se snažil popřít až do chvíle, než vyšlo najevo, že byl zachycen na videozáznamu jedním z účastníků setkání v Košicích. Záznam zveřejnila agentura SITA [iHned 2009].

Gašparovič podle předpokladů postoupil ve volbách do druhého kola, kde mu byla soupeřkou Ivana Radičová. Podle médií nebyla kandidátka SDKÚ-DS zcela bez šance. Ivan Gašparovič přesto nakonec svůj prezidentský mandát obhájil ziskem 55,5 % hlasů ve druhém kole. Znovuzvolení Gašparoviče prezidentem bylo posléze interpretováno jako vítězství premiéra Roberta Fica.¹⁰¹

¹⁰⁰ V průzkumu ÚVVM v prosinci 2007 skončil Ivan Gašparovič jako třetí nejdůvěryhodnější politik u voličů SMERu hned za předsedou strany Robertem Ficem a ministrem vnitra a současně místopředsedou SMERu Robertem Kaliňákem. [Gyárfášová 2008: 52]

¹⁰¹ Například český zpravodajský server Aktuálně.cz [Franěk 2009] informaci o Gašparovičově vítězství uvedl titulkem “Slovensko: Fico zvítězil, má svého slabého prezidenta”.

7. 4. Předsedové vlád v České republice a na Slovensku ve vzájemném srovnání

Při vzájemném srovnání předsedů vlád v obou sledovaných zemích se zaměříme především na odlišnosti, které mezi českým a slovenským politickým systémem panují. Jde především o rozdíl prezidentovy role v politickém systému, využití prvků přímé demokracie, existenci či absenci druhé komory a podobu volebního a stranického systému. V první řadě nás bude zajímat, zda a do jaké míry uvedené oblasti ovlivňují činnost předsedy vlády. V závěru kapitoly se zaměříme na životaschopnost vlád a roli premiéra ve vládním kabinetu a jeho vlastní politické straně.

4.1. Prezident v politickém systému

Obě sledované země, Česká republika i Slovensko, jsou z pohledu ústavního vymezení výkonné moci zpravidla řazeny do kategorie parlamentních režimů, tedy mezi režimy, kde hlavě státu připadá spíše reprezentativní a symbolická role. Avšak, jak jsme již na předchozích stránkách zmínili, kromě ústavního vymezení je též důležitá (a dá se říci, že pro politology i důležitější) faktická role prezidenta v politickém systému. Vzhledem k zaměření této práce nás bude zajímat prezidentova činnost ve vztahu k ostatním aktérům výkonné moci.

Přestože se v České republice dlouhodobě diskutuje o možné změně způsobu volby hlavy státu, český prezident byl doposud vždy volen nepřímo, zástupci obou komor parlamentu. Přímá volba prezidenta má podporu napříč parlamentními politickými stranami a rovněž průzkumy veřejného mínění poukazují, že občané by uvítali možnost vybrat si hlavu státu sami. Dosud však Ústava v bodu týkajícím se volby prezidenta žádné změny nedooznala. Jan Kysela [2006: 25] se domnívá, že pokud by prezident disponoval mandátem vzešlým z přímé volby, došlo by „k posunu (od parlamentního) k poloprezidentskému systému. Velmi pravděpodobně by se takový (přímo volený, pozn. autora) prezident republiky pokoušel využít všech svých pravomocí k budování pozice nutící ústavní orgány k zohledňování jeho preferencí.“¹⁰²

Nepřímá volba hlavy státu v České republice zvyšuje zodpovědnost premiéra za zvolení společného koaličního kandidáta či přinejmenším kandidáta vlastní strany. Předseda vlády patří vedle předsedů poslaneckých a senátorských klubů k hlavním politickým aktérům, jejichž úkolem je vyjednání podpory pro daného kandidáta mezi voliteli. Když se

¹⁰² Přestože přímá volba má mezi českými zákonodárci řadu zastánců, totéž již neplatí o posílení či rozšíření pravomocí prezidenta.

Vladimíru Špidlovi v roce 2003 nepodařilo uzavřít s koaličními partnery dohodu o podpoře společného koaličního kandidáta a následně nedokázal zajistit dostatečnou podporu pro sociálnědemokratického kandidáta, jeho pozice uvnitř stranické základny výrazně oslabila. A jak se později ukázalo, prezidentská volba znamenala pro Špidlu počátek konce ve funkci ministerského předsedy. Oproti tomu Mirek Topolánek nesl zásluhu na znovuzvolení kandidáta ODS Václava Klause v roce 2008, čímž dočasně umlčel své vnitrostranické kritiky. Navíc i přestože zelení a část lidovců podporovali Klausova protikandidáta Jana Švejnara, Topolánek se relativně dokázal vyvarovat konfliktu s koaličními partnery, který by mohl pramenit z neshody na společném kandidátovi.

Zatímco Česká republika si uchovala systém nepřímé volby hlavy státu, Slovensko od ní na základě negativní zkušenosti (dané opakovaným nezdarem při volbě prezidenta) ustoupilo a v roce 1998 do ústavního pořádku zakotvilo systém přímé volby. Jediným slovenským prezidentem zvoleným zákonodárci byl Michal Kováč. Poté, co se poslanci Národního shromáždění pokoušeli opakovaně zvolit jeho nástupce bez úspěchu, byl v referendu schválen ústavní zákon, kterým byl změněn způsob volby na přímou. Prvním slovenským prezidentem, jehož si zvolil lid, se stal Rudolf Schuster v roce 1999. Se změnou způsobu volby však nedošlo zároveň k posílení prezidentských pravomocí. Je tedy otázkou, nakolik skutečnost, že hlava státu může odvozovat svoji legitimitu přímo od lidu, posiluje jeho postavení v politickém systému.

Nicméně minimálně dvě tendence jsou po zavedení přímé volby prezidenta na Slovensku patrné. Prosazují se kandidáti, jejichž volební program je založen na populismu, ideologické nevyhraněnosti a nacionalismu. Druhou viditelnou tendencí je poměrně vysoká šance na úspěch pro kandidáty z opozičních řad, respektive pro kritiky vládní politiky. To je patrné ze zvolení Rudolfa Schustera v roce 1999 a Ivana Gašparoviče o pět let později, s nimiž se Mikuláš Dzurinda v průběhu výkonu funkce premiéra dostával nezdůvody do konfliktu. V březnu 2009 rozhodli slovenští občané o znovuzvolení Ivana Gašparoviče, který je považován za spřízněnce premiéra Fica. Lze proto předpokládat, že minimálně do konce funkčního období Ficovy vlády nedojde k výraznějším konfliktům mezi hlavou státu a předsedou vlády. Riziko úspěchu opozičního kandidáta je dáno především termínem konání voleb, který nekoresponduje s termínem voleb parlamentních.

Ačkoliv český i slovenský politický systém považujeme za parlamentarismy, kde jsou pravomoci prezidenta výrazně omezeny ve prospěch parlamentu a předsedy vlády, ani v jednom případě nelze říci, že by hlava státu do činnosti vlády vůbec nezasahovala. Oblastí, v níž se mnohdy projevují neshody mezi premiérem a prezidentem, je zahraniční politika.

Vzpomeňme například úsilí Michala Kováče o integraci Slovenska v mezinárodních organizacích (Evropská unie a Severoatlantická aliance), proti kterému stál premiér Mečiar a jeho izolacionistický postoj. V České republice je pak patrný nesoulad prezidenta Klause s premiéry Špidlou, Grossem, Paroubkem a částečně i Topolánkem v názoru na budoucnost směřování evropské integrace.

Se snahou ovlivňovat hospodářskou a sociální politiku státu se setkáváme více na Slovensku, a to u prezidentů Schustera a Gašparoviče, kteří opakovaně kritizovali reformy realizované kabinetem Mikuláše Dzurindy. Rudolf Schuster dokonce sehrál aktivní roli při pokusu ukončit mandát Dzurindovy vlády prostřednictvím referenda, a to vypsáním takového termínu lidového hlasování, který měl zaručit co nejvyšší volební účast.¹⁰³ V obou zemích mohou také prezidenti korigovat vládní politiku prostřednictvím suspenzivního veta.

Co se týče sestavování vládních kabinetů, prezidenti nemohou při pověření konkrétní osoby sestavením vlády obcházet výsledky voleb a rozložení politických sil mezi politickými stranami. Více možností aktivně zasahovat do formování vlády má hlava státu v období vládní krize. Podle Miloše Brunclíka [2008: 300] prezidenti Havel i Klaus „aktivně ovlivňovali průběh vládních krizí a prokázali zájem na jejich rychlém rozuzlení v rámci pravomocí, které jim ústava poskytla...Žádný z nich se neomezoval na pouhé provádění aktů, které definuje Ústava ČR, ale do řešení se zapojovali svými prohlášeními a kladením podmínek pro jmenování nových vlád.“ Nelze však pominout, že Václav Klaus na přelomu roku 1997 a 1998 i Mirek Topolánek v roce 2009 po pádu jimi vedených vládních koalic přičítali „zásluhy“ na svržení vlády právě hlavě státu (tj. Václavu Havlovi v prvním a Václavu Klausovi ve druhém případě). Na Slovensku prezidenti dosud příliš aktivně do formování vlády nezasahovali.

Jan Kysela [2006: 24-25] poukazuje na okolnosti, které mohou vést k posílení pozice českého prezidenta uvnitř politického systému. „Velmi podstatné je (...prezidentovo) institucionální okolí, respektive míra jeho akceptace prezidentova počínání. Slabý předseda vlády, fragmentarizovaná Poslanecká sněmovna, případná existence a síla "proprezidentské" politické strany, důvěryhodnost před tváří veřejnosti - to vše přispívá k rozšiřování prezidentova manévrovacího prostoru. Naopak silný předseda vlády opírající se o koherentní parlamentní většinu může prezidenta politicky marginalizovat.“ Podobně je limitován ve svém manévrovacím prostoru i slovenský prezident.

¹⁰³ Znovu připomeňme, že Rudolf Schuster stanovil termín referenda na den konání prezidentských voleb, kdy se dala předpokládat vysoká účast voličů. Právě ta (konkrétně minimálně 50% účast) je nezbytnou podmínkou platnosti referenda.

Přestože vzájemné vztahy mezi českým premiérem a prezidentem nejsou zcela bezproblémové, zatím zde k výraznějším konfliktům mezi hlavou státu a šéfem vládního kabinetu nedošlo. Oproti tomu slovenská zkušenost pamatuje na velmi vyostřený boj premiéra Mečiar s prezidentem Kováčem o politickou moc. Lubomír Kopeček dokonce konflikt Mečiar-Kováč označuje termínem ústavní válka [Kopeček 2006b: 200]. Také vzájemné vztahy Mikuláše Dzurindy a Rudolfa Schustera prošly velmi vyhroceným obdobím mezi roky 2000 a 2001, a to paradoxně přesto, že Schustera vynesla do funkce prezidenta právě podpora Dzurindovy koalice.

4.2 Druhá komora parlamentu

Česká republika je příkladem politického systému bikameralistického typu, zatímco Slovensko patří mezi jednokomorové politické systémy. Česká republika patří mezi bikameralismy asymetrické, kde se role obou komor do značné míry liší.¹⁰⁴ Druhá komora projednává všechny návrhy zákonů schválené sněmovnou, přičemž má možnost tyto návrhy zamítnout či je vrátit sněmovně k projednání s pozměňovacími návrhy.¹⁰⁵ Vládě tedy nepostačuje k prosazení vládního návrhu zákona pouhá podpora ze strany poslanců. Senát se za léta své existence projevil jako komora s jistou mírou korekční funkce. V letech 1996 až 2006 projednal 1086 návrhů zákonů a 353 mezinárodních smluv, z nichž 313 vrátil a 77 zamítl. „Z pozměněných zákonů [313] jich bylo přijato ve znění Senátu 188 (60 %), a u zamítnutých nepřehlasováno celkem 33 (43 %).“ [Kyselová Majovská et. al. 2006: 208-209]

¹⁰⁴ Například co se týče zákonodárné iniciativy, v případě poslanců jí disponují jednotlivci i skupina poslanců, zatímco Senát disponuje zákonodárnou iniciativou pouze jako celek.

¹⁰⁵ Senát má možnost návrhy zákonů, které mu postoupila Poslanecká sněmovna, schválit, zamítnout, vrátit s pozměňovacími návrhy, vyjádřit vůli návrhem zákona se nezabývat či se k návrhu nevyjádřit (v takovém případě je zákon po 30 dnech přijat). Zamítnutí návrhu zákona může dolní komora přehlasovat nadpoloviční většinou všech poslanců.

Na rozdíl od dolní komory Senát nedisponuje kontrolní funkcí, vláda tedy není závislá na důvěře Senátu a Senát nemá právo interpelovat ani předsedu vlády ani jednotlivé ministry.¹⁰⁶ Kooperace Senátu a vlády je nutná v případě, že si politická situace vyžaduje přijetí zákonodárných opatření. Tehdy horní komora zaujímá funkci „nouzového zákonodárce“.¹⁰⁷ Při zákonodárných opatřeních má zákonodárnou iniciativu vláda a hlasování probíhá pouze v horní komoře. Dosud ovšem v historii samostatné České republiky situace, kdy by muselo být vydáno zákonodárné opatření, nenastala.

Vláda se bez podpory Senátu neobejde v případech, kdy se snaží prosadit ústavní zákony, zákony spojené s ozbrojenými silami a mezinárodní smlouvy. V těchto případech je Senát nepřehlasovatelný. Senátoři jsou rovněž důležitými aktéry volby prezidenta.

Pozice předsedy vlády je částečně determinována výsledky voleb do Senátu, které se konají každé dva roky. Přestože voliči zpravidla nejeví o tyto volby velký zájem, řada z nich svého hlasování využívá k vyjádření svého postoje k činnosti vlády. V případě, že ve volbách neuspěje jeho vlastní strana, klesá premiérovi podpora uvnitř členské základny. Kupříkladu Mirek Topolánek po drtivém neúspěchu občanské demokratické strany v senátních volbách (konaných společně s volbami krajskými) na podzim 2008 se značnými obtížemi obhájoval post stranického předsedy. Nepříznivý výsledek voleb jej navíc přiměl k personálním změnám ve vládním kabinetu.

Jak vidíme z tabulky, případ, kdy v Senátu strany vládní koalice nedisponovaly většinou, nastal po dobu existence horní komory již několikrát. Pro úplnost je zapotřebí dodat, že v horní komoře nelze u všech senátorů jasně určit, zda jsou reprezentanty provládního či opozičního tábora. Zvláště to platí u zástupců menších politických stran. Navíc vznik koaličního partnerství založený na rozložení sil v Poslanecké sněmovně nemusí nutně vést i ke spolupráci příslušných politických stran na půdě Senátu. Ačkoliv vlády pod vedením sociálnědemokratických premiérů musely čelit v Senátu opoziční většině, nelze říci, že by právě tento faktor oslaboval pozici vlády potažmo jejího předsedy.

¹⁰⁶ Pro tzv. symetrické bikameralismy je charakteristické, že vládě musí vyslovit důvěru obě komory – Itálie. V některých bikameralismech zase horní komora alespoň disponuje právem interpelovat premiéra a jednotlivé členy vlády.

¹⁰⁷ Senát má možnost vydávat zákonná opatření, tedy jakési dočasné právní předpisy nahrazující zákon, pouze v době rozpuštění Poslanecké sněmovny. Zákonnými opatřeními lze upravovat jen záležitosti, které nesnesou odkladu, netýkají se Ústavy, státního rozpočtu, mezinárodních smluv či volebního zákona.

Tabulka 21: Počet senátorských mandátů pro strany vládní koalice

Rok voleb	Složení koalice	Počet koal. senátorů
1996	ODS (32), KDU-ČSL (13), ODA (7)	52
1998	ČSSD (23)	23
2000	ČSSD (15)	15
2002	ČSSD (11), KDU-ČSL (14), US-DEU (9)	34
2004	ČSSD (6), KDU-ČSL (12), US-DEU (5)	23
2006	ODS (41), KDU-ČSL (11), SZ (1)	53
2008	ODS (35), KDU-ČSL (7), SZ (1)	43

Zdroj: Autor dle Volební server ČSÚ 2008

Slovenský politický systém řadíme mezi jednokomorové parlamentarismy, avšak i zde již byla diskutována možnost ustavení druhé komory. Vznik horní komory má sice relativně malou podporu, za to však napříč stranickým spektrem. [Just 2003] Vznik druhé komory v minulosti podporovali například reprezentanti HZDS či SDKÚ. Mezi další zastánce ustavení slovenského senátu lze zařadit například i bývalého prezidenta Rudolfa Schustera či bývalého ministra spravedlnosti za KDĽ Lipšice. HZDS například prosazovala dvoukomorový systém se 120 poslanci a 30 senátory, přičemž v čele Senátu měl být viceprezident. Senát dle HZDS měl mít významné pravomoci, například měl přezkoumávat soulad zákonů s ústavou, což běžně spadá do kompetence ústavního soudu. Současně se vznikem druhé komory se HZDS dožadovala odejmutí veta prezidentovi. Dzurindova vláda zase připouštěla možnost vzniku komory, jejíž senátoři by reprezentovali vyšší územně správní celky. Druhá slovenská komora by byla jakousi oporou procesu decentralizace. [Just 2003]

4.3 Referendum

Prostřednictvím referenda mají občané možnost směřovat politiku své země odlišným způsobem, než by za ně učinila vláda, popřípadě zákonodárci. V míře využití lidového hlasování v České republice a na Slovensku lze spatřit zásadní rozdíl. Zatímco slovenská ústava připouští možnost konání referenda¹⁰⁸, v české ústavě institut referenda zakotven není. Jediným celostátním referendem konaným v historii samostatné České republiky bylo lidové hlasování o přistoupení země do Evropské unie. K vypsání tohoto referenda bylo zapotřebí schválení nového ústavního zákona pojednávajícím přímo o tomto konkrétním referendu. Připomeňme, že lidové hlasování skončilo úspěchem vládní koalice a jejího předsedy Vladimíra Špidly, neboť tato vláda sebe samu označila jako „proevropskou“. Žádné další

¹⁰⁸ V referendu dle Ústavy občané nemohou rozhodovat o základních právech a svobodách, daních, odvodech a státním rozpočtu. Možné je naopak vypsání referenda o odvolání prezidenta.

celostátní lidové hlasování se na území České republiky od té doby nekonalo. Nicméně řada občanských iniciativ i významných představitelů parlamentních stran se přiklání k názoru, že by mělo být vypsáno referendum o ratifikaci Lisabonské smlouvy¹⁰⁹ či o umístění americké protiraketové radarové základny na území ČR. Lze předpokládat, že v případě konání obou referend ve chvíli, kdy ČR byla vedena Topolánkovou vládou, by se voliči přiklonili k opačnému názoru, než jaký prosazovala vládní koalice.¹¹⁰ Tím by mohla být pozice vlády ještě více oslabena. Snahu koalice zamezit konání referenda k výše uvedeným tématům lze proto chápat do značné míry jako pragmatický krok. Využití celostátního referenda v širší míře má v České republice spíše marginální podporu a nejde o téma spadající do agendy relevantních stranicko-politických aktérů.

Jak již bylo řečeno, slovenský ústavní pořádek s možností vypsání referenda počítá. Referendum na Slovensku vyhláší prezident, a to na základě většinového usnesení Národní rady nebo na základě shromáždění podpisů od 350 tisíc občanů. Referendum na celostátní úrovni zde proběhlo již celkem sedmkrát. Jediným platným referendem na Slovensku ovšem bylo dosud pouze lidové hlasování o vstupu do Evropské unie, které stejně jako v ČR skončilo pozitivním výsledkem pro vládní koalici, která v čele s premiérem Mikulášem Dzurindou integraci země do EU dlouhodobě prosazovala.

Lidové hlasování ale na Slovensku představuje i potenciální nebezpečí pro vládu a jejího předsedu. Petr Just [2007] ke vztahu slovenské politické kultury k referendu poznamenává: „Iniciátorem většiny referend se logicky stává opozice, která chce „hlasem lidu“ obejít své menšinové postavení v zákonodárném sboru, které jí neumožňuje prosadit své návrhy.“

Již dvakrát (v roce 2000 a 2004) občané v referendu rozhodovali o zkrácení mandátu Národní rady. Hlavním motivem vypsání těchto referend přitom byla snaha opozice svrhnout vládu. Většina voličů sice v obou případech hlasovala pro zkrácení mandátu Národní rady, avšak díky nízké volební účasti bylo referendum neplatné.¹¹¹ I tak se opozici přinejmenším podařilo poukázat na nepopularitu Dzurindových vlád v očích veřejnosti. Fakt, že referendum „o pokračování mandátu vlády“ proběhlo na Slovensku již dvakrát, vnáší do místní politické kultury nebezpečný precedens a do budoucna je zapotřebí počítat s tím, že lidového hlasování může být kdykoliv využito jako nástroje ke svržení vlády.

¹⁰⁹ Lisabonská smlouva je smlouvou, která má významným způsobem upravit fungování Evropské unie.

¹¹⁰ [Topolánková koalice se zasazovala o umístění radarové základny na území ČR a s výhradami i o ratifikaci Lisabonské smlouvy.

¹¹¹ Nebyla naplněna podmínka minimální účasti 50 % ze všech oprávněných voličů.

4.4 Volební a stranický systém

Za rozhodující determinantu podoby vlád jsou považovány volební a stranický systém [srv. Kopeček, Havlík 2008: 188]. Přestože v obecné rovině se volební systém a stranický systém obou sledovaných zemí neliší (ČR i Slovensko využívají proporční volební systém a zakořenil v nich systém více stran), v podrobnějších parametrech spatříme rozdíly. Ještě než přihlédneme k detailní podobě volebních a stranických soustav, sluší se poznamenat, že stranické systémy v obou zemích prošly v období transformačního procesu dynamickým vývojem a v obou zemích doznala změnu i podoba volebního zákona. V České republice se zatím volilo do dolní komory parlamentu na základě dvou různých podob volebního systému, navíc jeden pokus o jeho změnu byl zmařen až rozhodnutím Ústavního soudu. Mandáty do slovenského parlamentu již byly přerozdělovány na základě třech různých volebních pravidel.

U volebních systémů využívaných ve sledovaných zemích se zaměříme především na čtyři proměnné, které jsou u volebních systémů považovány za hlavní [Lebeda 2004: 232-233]. Jsou jimi volební formule, počet a charakter skrutinií, velikost volebních obvodů, uzavírací klauzule. Rovněž nás bude zajímat účinek volebních systémů, proporčnost a schopnost v kombinaci se stranickým systémem vytvářet sourodé a stabilní vládní koalice.

Volební systém, na základě kterého byly přepočítávány hlasy ve volbách do Poslanecké sněmovny ČR v roce 1992, 1996 a 1998, byl charakteristický využitím osmi velkých volebních obvodů. Mandáty byly přidělovány ve dvou skrutiniích politickým subjektům, jejichž volební podpora dosáhla hranice 5 % pro jednostranické kandidátky, 7 % pro koalice dvou, 9 % pro koalice tří a 11 % pro koalice více než 3 politických stran. V obou skrutiniích byla použita Hagenbach-Bischofova formule.¹¹² Kromě omezující klauzule všechny ostatní prvky volebního systému nahrávají proporčnosti a ve volbách v roce 1992, 1996 i 1998 se skutečně projevil velmi proporční účinek volebního systému, který nepomáhal v podstatě ani malým, ani velkým stranám. [Kopeček, Havlík 2008: 188] Volební systém s vyjmenovanými parametry „vyprodukoval“ ve dvou ze tří případů jen menšinovou vládu, což bylo hlavním podnětem pro jeho změnu.

V roce 2000 vládní ČSSD společně s nejsilnější opoziční stranou ODS dospěly ke kompromisnímu návrhu na změnu volebního systému. Návrh, který si získal podporu parlamentu, počítal s vytvořením 35 volebních obvodů menší velikosti, využitím tzv. modifikovaného D'Hondtova dělitele v jediném skrutiniu a uzavírací klauzulí 5 %

¹¹² První skrutinium probíhalo na úrovni volebních obvodů, pro druhé skrutinium, do kterého byly předěleny hlasy nevyužité v prvním skrutiniu, byl vytvořen jediný celostátní obvod.

pro jednu stranu, 10 % pro koalice dvou, 15 % pro koalici tří a 20 % pro koalici čtyř a více stran. Malé volební obvody v kombinaci s vybraným volebním dělitelem by se podle předběžných propočtů projevíly značně disproporční účinkem ve prospěch velkých politických stran. Změnou volebního zákona se na návrh prezidenta Václava Havla zabýval Ústavní soud, který dospěl k závěru, že zákon nenaplnuje v Ústavě zakotvenou podmínku poměrné volby do dolní komory.

Zástupci ODS a ČSSD následně připravili nový návrh volebního zákona, který již definitivně vstoupil v platnost a od roku 2002 se dodnes využívá ve volbách do Poslanecké sněmovny. Tento volební systém je založen na existenci 14 volebních obvodů, které kopírují hranice vyšších územně-správních celků, jde však co do velikosti o velmi rozkolísané obvody.¹¹³ V některých obvodech se tak volební systém projevuje disproporčními účinky v neprospěch malých stran. V jediném skrutiniu je využíván D'Hondtův volební dělitel. Navyšovací uzavírací klausule pro koalice byla převzata z návrhu zamítnutého Ústavním soudem (viz výše). Český volební systém ve stávající podobě, vzhledem ke své vysoké míře proporcionality, opět nepřináší uspokojivé výsledky z hlediska produkce akceschopných a stabilních vlád.

Z tohoto důvodu se po tzv. volebním patu, kterým skončily volby v roce 2006, snažila vládní koalice Mirka Topolánka prosadit změnu volebního zákona. Nedisponovala však dostatečným počtem hlasů k prosazení návrhu, pro který se vžilo označení „řecká varianta“. Návrh počítal s ustavením 8 volebních obvodů a využitím 2 skrutinií, přičemž v prvním mělo být využito Hagenbach - Bischoffovy volební formule a zbylé mandáty měly být ve druhém skrutiniu přiděleny vítězné straně na celostátní úrovni.

Slovensko měnilo podobu volebního systému již dvakrát. Nejprve před volbami v roce 1998 účelově změnila volební systém vláda Vladimíra Mečiara. Původní volební systém počítal se 4 volebními obvody. Ve dvou skrutiniích byly přidělovány mandáty na základě propočtu podle Hagenbach-Bischoffovy formule a využívala se uzavírací klauzule 5 % pro jednostranné kandidátky, 7 % pro koalici 2 až 3 politických stran a 10 % pro koalice 4 a více stran. Šlo o volební systém, který měl velmi proporční účinky. HZDS před volbami v roce 1998 prosadila dvě zásadní změny ve volebním systému. První změnou byla úprava uzavírací klauzule. Zákon stanovil, že koalice musela získat minimálně 5 % hlasů násobených počtem stran zastoupených v koalici. Tím pádem ztratilo vytváření předvolebních aliancí pro menší politické strany atraktivitu i smysl. Druhou změnou byl vznik jediného volebního

¹¹³ S vytvořením volebních obvodů respektujících samosprávné členění došlo k větší otevřenosti celostátní politické úrovně pro regionální politiky a k oslabení vlivu stranických centrál.

obvodu. Oběma úpravami HZDS jednoznačně usilovala o minimalizaci zisku roztržité opozice. Navyšovací klauzule měla zabránit vytváření koalic a redukce počtu volebních obvodů na jediný celostátní zase měla hnutí pomoci maximálně využít charismatu stranického leadera Vladimíra Mečiara, jenž stanul v čele kandidátky.

Po volbách v roce 1998 však Dzurindova vláda volební systém opět změnila. Reforma se týkala uzavírací klauzule, která je ve stávající podobě navržena tak, že mandáty jsou přidělovány politickým stranám se ziskem alespoň 5 % hlasů, koalicím dvou či tří stran se ziskem 7 % hlasu a pro koalice 4 a více stran je stanovena hranice 10 % hlasů. Ve všech obdobích byl volební systém na Slovensku vysoce proporční a rozhodně tedy sám o sobě nikterak nepřispíval k utváření vládních většin. Na Slovensku má však proporcionalita volebního systému své opodstatnění vzhledem k národnostní heterogenitě státu, v němž je zastoupena početná maďarská národnostní menšina.

S podrobnými parametry volebních systémů využívaných v různých obdobích v ČR a na Slovensku nás seznamuje Schéma 4 a Schéma 5.

Schéma 4: Podoba volebního systému v České republice

	1992 a 1994	1998	2002 a 2006
Počet a charakter skrutinií	2 skrutinia	2 skrutinia	2 skrutinia
Volební formule	Hagenbach-Bischoff	Hagenbach-Bischoff	Hagenbach-Bischoff
Uzavírací klausule	5 %, koalice 2 a 3 stran 7 %, koalice 4 a více stran 10 %	5 % hlasů na každou stranu zastoupenou v koalici	5 %, koalice 2 a 3 stran 7 %, koalice 4 a více stran 10 %
Velikost volebního obvodu	4 volební obvody	1 obvod	1 obvod

Zdroj: Autor

Schéma 5: Podoba volebního systému na Slovensku

	1992 a 1994	Zamítnutý	2002 a 2006
Počet a charakter skrutinií	2 skrutinia (1. na úrovni 9 volebních obvodů, 2. na celorepublikové úrovni, vytvářeny nové kandidátní listiny)	Jediné skrutinium, modifikovaný D'hondt	Jediné skrutinium, D'Hondt
Volební formule	Hagenbach Bischoffova formule v obou skrutiniích	Modifikovaný D'Hondt	D'Hondt
Uzavírací klausule	5 %, 2 členné koalice 7 %, 3 členné 9 %, vícečlenné 11 %	5 %, 2 členné koalice 10 %, 3 členné 15 %, vícečlenné 20 %	5 %, 2 členné koalice 10 %, 3 členné 15 %, vícečlenné 20 %
Velikost volebního obvodu	8 obvodů o velikosti 14-41 mandátů	35 obvodů přibližně stejně velkých	14 obvodů (velmi rozkolísaná velikost)

Zdroj: Autor

Co se týče stranických systémů, v České republice se setkáme s poměrně konsolidovanou podobou stranicko-politické soustavy. Mezi českými politickými stranami jsou „ustálenější“ koaliční vazby, než je tomu v případě Slovenska. Ve všech vládách byla zastoupena buď pravicová ODS, nebo levicová ČSSD a koaličními partnery jim byly politické strany pohybující se kolem politického středu (vysoký koaliční potenciál vykazuje především KDU-ČSL). Na utváření vlád má velmi negativní vliv přítomnost komunistické strany s prozatím velmi omezeným koaličním potenciálem ve stranickém systému. Komunisté se nacházejí na okraji politického spektra a i přestože jejich podpora doposud nikdy neklesla

pod 10 %, strana se nikdy nepodílela na sestavení vlády. V poslední době můžeme pozorovat určitý posun ve vztazích ČSSD ke KSČM. Původně odmítavý postoj stranické základny sociální demokracie ke spolupráci s komunisty polevil po nástupu Jiřího Paroubka do čela strany. ČSSD například již vytvořila koalice s komunisty na krajské úrovni. Z výroků předsedy sociální demokracie navíc vyplývá, že ČSSD by byla ochotna spolupracovat s komunisty minimálně formou „tiché tolerance“ sociálnědemokratické vlády ze strany KSČM. Spolupráce sociálních demokratů a komunistů by mohla vést k vytvoření silného levicového bloku, který by vzhledem k řadě společných programově-politických cílů obou stran mohl být veden silným leaderem.¹¹⁴ Vzhledem k nastavení volebních pravidel v kombinaci s podobou stranického systému lze za současné situace téměř vyloučit vznik jednobarevné většinové vlády.

Slovensko je charakteristické přítomností nestabilního stranického systému. Marek Rybář [2002: 83 - 104] dokonce hovoří vzhledem k permanentní obměně složení parlamentu o absenci slovenského stranického systému. V minulosti mělo na Slovensku velmi silnou pozici HZDS, které nebylo daleko od získání nadpoloviční většiny parlamentních křesel. V současné době se nachází v silném postavení strana SMER. Zatím se však na Slovensku nikdy nejsilnější strana nedokázala obejít bez podpory koaličních partnerů. Podle Lubomíra Kopečka [2006: 367-368] je pro slovenský politický systém velmi důležitá mediační schopnost premiéra. Jisté mediační schopnosti se ostatně projeví i u značně konfliktního Vladimíra Mečiara, který obratně přizval do vlády zástupce menších politických stran s nízkým koaličním potenciálem, čímž jim poskytl jedinečnou možnost podílet se na výkonné moci.

4.5. Předseda vlády a jeho role ve vládě a vlastní politické straně

Miroslav Novák [2004: 13] poukazuje, že ve většině zemí s parlamentní formou vlády (mezi něž řadíme i Českou republiku a Slovensko) „utváření vlády není automatický důsledek parlamentních voleb, ale výsledek povolebních vyjednávání mezi leadery stran, což souvisí mezi jiným také s tím, že se mnohem častěji setkáme s multipartismem (systémem více než dvou relevantních stran) než bipartismem (systémem dvou relevantních stran).“ Z tohoto důvodu ani v jedné ze zemí není pravidlem, že by se předsedou vlády stával výhradně předseda či volební leader strany, která zvítězila ve volbách.

¹¹⁴ Ladislav Cabada [2006b: 626] vnímá potenciální spolupráci mezi sociální demokracií a komunistickou stranou jako průlom, který by „na jedné straně znamenal možnost vytvářet stabilnější většinové vlády, na straně druhé by bezesporu přinesl celo-společenskou diskusi o demokratičnosti celé levicové politické scény v České republice.“

V České republice tuto podmínku splňuje Václav Klaus (v roce 1992 i 1996)¹¹⁵, dále pak Miloš Zeman, Vladimír Špidla a Mirek Topolánek. V případě dalších českých premiérů již neplatí, že by se funkce ujali poté, co se svojí stranou v roli předsedy zvítězili ve volbách. Připomeňme, že Josef Tošovský byl jmenován do čela poloúřednického kabinetu co by osobnost stojící mimo stranickou politiku. Stanislav Gross vystřídal v pozici premiéra Vladimíra Špidlu, ačkoliv ve volbách v roce 2002 stanul pouze v čele středočeské kandidátky sociální demokracie, celostátním volebním leaderem ČSSD však nebyl. Další premiér v pořadí, Jiří Paroubek, dokonce ve sněmovních volbách v roce 2002 vůbec nekandidoval. Ve chvíli, kdy byl jmenován předsedou vlády, tak poslaneckým mandátem nedisponoval. Totéž platí i o Janu Fischerovi, který na jaře 2009 ve funkci premiéra vystřídal Mirka Topolánka. Čeští premiéři s výjimkou šéfů poloúřednických kabinetů (Josefa Tošovského a Jana Fischera) nicméně vždy zastupovali politickou stranu, která ve volbách získala nejvíce poslaneckých mandátů. Na Slovensku se stal předsedou vlády z pozice leadera vítězné strany Vladimír Mečiar¹¹⁶ v letech 1992 a 1994 a Robert Fico v roce 2006. Jozef Moravčík se stal předsedou vlády až po svém odchodu z HZDS, které vyhrálo volby v roce 1992. Mikuláš Dzurinda byl v letech 1998 a 2002 jmenován premiérem, ačkoliv jím vedený politický subjekt opakovaně skončil ve volbách na druhém místě za HZDS. Dzurinda ovšem v obou případech disponoval silnějším koaličním potenciálem než formálně vítězné hnutí s Vladimírem Mečiarom v čele.

Vlády vznikající v České republice a na Slovensku jsou zpravidla koaliční. Byla-li utvořena vláda jednobarevná, pak šlo vždy o vládu menšinovou (příkladem těchto vlád jsou kabinety Miloše Zemana, Mirka Topolánka a s jistými výhradami Vladimíra Mečiar¹¹⁷). V koaličních vládách je premiér omezen nutností činit ústupky koaličním partnerům v programových otázkách i v oblasti personálního složení svého kabinetu. Tím se vystavuje riziku ztráty důvěry uvnitř vlastní politické strany.¹¹⁸ Většinou je právě premiér tím, kdo nese nejvyšší cenu za koaliční vládnutí. Na rozdíl od menších koaličních stran (v České republice

¹¹⁵ Václav Klaus sice nebyl v roce 1992 volebním leaderem ODS ve volbách do České národní rady, ale do Federálního shromáždění. Přesto byl hlavní osobností a tváří strany pro oba druhy voleb..

¹¹⁶ Mečiar stejně jako Klaus kandidoval v roce 1992 za HZDS do Federálního shromáždění.

¹¹⁷ Proti jednostrannému charakteru Mečiarovy vlády lze namítnout, že v jím řízeném kabinetu byl i ministr zastupující SNS, přestože k formální dohodě o koaliční spolupráci mezi HZDS a SNS došlo až později.

¹¹⁸ Porovnáme-li obě sledované země, pozice slovenských premiérů v jejich vlastní straně je obecně stabilnější. Se vznikem vnitrostranické opozice se sice u stran slovenských premiérů můžeme setkat, přesto zatím veškeré konflikty skončily odchodem premiérových odpůrců ze strany. HZDS v několika etapách opouštěli Mečiarovi kritici, SDKÚ-DS byl například nucen opustit Ivan Šimko. V České republice Václav Klaus a Mirek Topolánek sice dokázali v krizových obdobích i přes značnou kritiku obhájit alespoň pozici stranického leadera, nicméně se jim nepodařilo uhájit mandát vlády. Stanislav Gross a Vladimír Špidla současně s pádem své vlády neustáli ani pozici stranického předsedy.

jde tradičně o KDU-ČSL) nemá možnost přiklonit se ve chvíli, kdy vláda ztrácí podporu veřejnosti, na stranu opozice. Pozice premiéra uvnitř vlády byla ve sledovaných zemích rovněž v některých etapách oslabena zřízením orgánů, jejichž úkolem bylo plnit funkci zachování rovnováhy mezi partnery zastoupenými v koalici. Tyto orgány nemají oporu v ústavě, přesto hrají v činnosti vlády důležitou roli a slouží například k projednání personálních otázek nebo programových kompromisů. V České republice jde o tzv. koaliční trojky, šestky či devítky apod., v nichž jsou zastoupeny předsedové stran zastoupených v koalici, případně dále i předsedové poslaneckých klubů a další členové koaličních stran pověřeni vyjednáváním s koaličními protějšky. Na Slovensku si získala tradici tzv. Koaliční rada, rovněž orgán v němž bývají proporcionalně zastoupeny všechny subjekty zapojené do činnosti vlády.

Zaměříme-li se na podobu koalic z hlediska počtu hlasů, kterými disponuje v příslušné komoře parlamentu, za nejeefektivnější z hlediska fungování jsou považovány minimální vítězné koalice. Zatímco na Slovensku je vznik jiného druhu koalice než minimální vítězné spíše výjimkou, v České republice se již čtyřikrát ujal vlády menšinový kabinet. Šlo o druhý kabinet Václava Klause, vládu Miloše Zemana a obě vlády vedené Mirkem Topolánkem. Zvýšený výskyt tzv. deviantních případů vlád a koalic v České republice ovlivňuje „životnost“ vlád.

Pouze dva premiéři v šestnáctileté historii ČR dokázali dokončit své funkční období, a to Václav Klaus s koaliční vládou a Miloš Zeman s jednostranickou menšinovou vládou, která byla podporována opoziční ODS. Na Slovensku vládl po celé volební období druhý Mečiarův a první Dzurindův kabinet. V obou případech se jednalo o koaliční vlády. Před posledními parlamentními volbami, které v obou zemích proběhly v roce 2006, byla životnost slovenských vlád v průměru 1025 dnů, zatímco vlády českých premiérů v průměru setrvaly ve funkci jen 739 dnů.¹¹⁹ Počet dnů, po které jednotlivé kabinety setrvaly ve funkci, vyčteme z Tabulek 22 a 23. V České republice vládl nejdéle bez přerušení Václav Klaus, který byl v čele koaličního kabinetu po dvě volební období. Mikuláš Dzurinda vykonával funkci slovenského premiéra bezmála osm let v kuse, rovněž po dvě volební období.

Tabulka 22: Vlády českých premiérů

¹¹⁹ Po volbách v roce 2006 se rozdíl v průměrné životnosti vlád v obou zemích ještě více prohloubil.. Na Slovensku vládne od voleb nepřetržitě Robert Fico, zatímco Česká republika má již třetí vládu.

Premiér	Období vládnutí	Počet dnů	Příčina pádu vlády	Stranické složení kabinetu
V. Klaus I	2.07.1992-4.7.1996	1464	Řádné volby	ODS+KDU-ČSL+ODA+KDS
V. Klaus II	4.7.1996-2.1.1998	548	Koaliční spory v kombinaci s vnitrostranickými spory v ODS vedly k demisi vlády	ODS+KDU-ČSL+ODA
J.Tošovský	2.1.1998-17.7.1998	197	Předčasné volby	nestranič+KDU-ČSL+US+ODA
M. Zeman	22.7.1998-12.7.2002	1452	Řádné volby	ČSSD
V. Špidla	15.7.2002-4.8.2004	752	Vnitrostranické spory v ČSSD vedly k demisi vlády	ČSSD + KDU-ČSL+US-DEU
S. Gross	4.8.2004-25.4.2005	265	Koaliční spory vedly k demisi vlády	ČSSD+KDU-ČSL+US-DEU
J. Paroubek	25.4.2005-4.9.2006	498	Řádné volby	ČSSD+KDU-ČSL+US-DEU
M. Topolánek I	4.9.2006-9.1.2007	128	Vládě nebyla vyslovena důvěra	ODS + nestranič
M. Topolánek II	9.1.2007-8. 5. 2009	850	Vládě byla vyslovena nedůvěra (příčinou vnitrostranické spory v ODS a SZ)	ODS + KDU-ČSL+SZ
J. Fischer	od 8.5.2009			nestranič nom. ODS, ČSSD a SZ

Zdroj: Autor

Tabulka 23: Vlády slovenských premiérů

Premiér	Období vládnutí	Počet dnů	Příčina pádu vlády	Stranické složení kabinetu
V. Mečiar	24.6.1992-15.3.1994	629	Vládě byla vyslovena nedůvěra (hlavní příčinou vnitrostranické spory v HZDS)	HZDS, později HZDS+SNS
J. Moravčík	15.3.1994-13.12.1994	273	Předčasné volby	KDH+ strany pozdější DÚ
V. Mečiar II	13.12.1994– 30.10.1998	1417	Řádné volby	HZDS+SNS+ZRS
M. Dzurinda I	30.10.1998–15.10.2002	1446	Řádné volby	SDK+SDE+SMK+SOP
M. Dzurinda II	15.10. 2002-4.7.2006	1358	Předčasné volby	SDKÚ+SMK+KDH+ANO
R. Fico	Od 4. 7. 2006			SMER+SNS+HZDS

Zdroj: Autor

8. 5 Závěr

Předmětem předložené diplomové práce byla komparace postavení předsedy vlády v politickém systému České republiky a Slovenska v období po roce 1993 do května 2009. Za tuto dobu se v čele české vlády vystřídalo osm premiérů, z toho Václav Klaus a Mirek Topolánek předsedali dvěma kabinetům. Slovenské vlády měly ve svém čele čtyři předsedy, přičemž Vladimír Mečiar a Mikuláš Dzurinda byli ve funkci opakovaně.

Vzhledem k tomu, že úřad premiéra byl v obou zemích obsazen hned několika různými osobnostmi, umožnila nám komparace rozlišit trendy, které platí pro postavení premiéra v politickém systému obecně, od specifíků, která jsou vlastní jednotlivým předsedům vlád. Kromě proměnných ryze personalizované povahy je postavení předsedy vlády v obou zemích ovlivněno zejména volebním systémem, stranickopolitickou soustavou, formátem a stabilitou vlád. Stejně tak nesmíme opomenout vliv politické kultury.

Českou republiku i Slovensko řadíme mezi parlamentní politické systémy s výskytem multipartismu, pro který je charakteristický vznik koaličních či menšinových vlád.

Podle Giovannioho Sartoriho, jenž v politických systémech rozlišuje tři různé role premiérů, náleží českému i slovenskému premiérovi pozice prvního mezi rovnými. Premiér tedy musí zpravidla akceptovat ministry jmenované koaličními partnery. Jeho kontrola nad kabinetem není příliš silná, jelikož ministry si nemůže vybírat zcela svobodně, ani je nemůže jednoduše zbavit svého úřadu. Rovněž platí, že český i slovenský předseda vlády stojí a padá se svým kabinetem.

Srovnáme-li postavení českého a slovenského premiéra s předsedy vlád v zemích, o kterých jsme se zmínili v kapitole o empirických výzkumech zkoumajících váhu předsedy vlády uvnitř politického systému (využili jsme poznatků Eiona O'Malleyho a italských politologů pod vedení Gianfranka Pasquina), nejspíše bychom českého i slovenského premiéra považovali za slabého, výjimečně (v období vlády Vladimíra Mečiara, do jisté míry v období vlády Roberta Fica) bychom mohli slovenského premiéra klasifikovat i jako středně silného. Slovenští předsedové vlád se obecně nacházejí v silnější pozici než český premiér, což je dáno především relativně větší stabilitou slovenských kabinetů. Síla premiéra v obou zemích velmi úzce souvisí s účinkem volebního systému v kombinaci se systémem stranickým. Slovenský stranický systém, přestože nevykazuje vysokou míru stability, pomáhá k vytváření silných vládních většin. Koalice na Slovensku mnohdy vytvářejí ideologicky vzdálené strany, které vzhledem k motivaci v podobě vidiny zisku vládních postů vykazují

vysokou míru loajality vůči nejsilnější straně zastoupené v koalici, která bývá ve v kabinetu zastoupena premiérem.

Česká republika má dlouhodobé problémy s utvářením vládních většin, což je způsobeno přítomností silné nereformované komunistické strany ve stranickém systému. S komunisty dosud nebylo možné počítat jako s koaličními partnery. Dlouhodobě diskutovaným řešením pro Českou republiku by mohla být změna volebního systému na některou z variant, které při přepočtu hlasů na mandáty zvýhodňují vítězné strany či aliance.

Ze všech českých a slovenských premiérů, jejichž období vlády bylo v diplomové práci sledováno, se jako jednoznačně nejsilnější projevil Vladimír Mečiar ve svém druhém funkčním období. Nutno dodat, že za míru Mečiarovy autonomie v rozhodování zaplatilo Slovensko daň v podobě zbrzdění procesu konsolidace demokracie a ostré polarizace politické scény i společnosti. Mnohé z Mečiarových kroků byly za hranicí ústavnosti, a slovenský režim v době jeho vlády tak měl povahu neliberální demokracie. Relativně silné postavení ve svém kabinetu i politickém systému na Slovensku zaujímá i současný premiér Fico. Jeho pozici posiluje fakt, že strana SMER i vládní koalice mají u veřejnosti vytrvale silnou podporu a že hlavou státu je i nadále premiérův spřízněnc Ivan Gašparovič.

Mezi českými premiéry zaujímal nejsilnější pozici Václav Klaus při svém prvním funkčním období, které je spojeno například s realizací významných kroků v oblasti ekonomické transformace. Zvláště slabou pozici ve své vládě měli sociálnědemokratičtí premiéři Vladimír Špidla a Stanislav Gross po volbách v roce 2002. Rovněž vlády pod vedením občanských demokratů Václava Klause po roce 1996 a Mirka Topolánka po roce 2006 měly chatrnou pozici, jelikož se v řadách poslanců musely spoléhat na hlasy tzv. přeběhlíků.

Společným rysem obou sledovaných politických systémů je zakládání orgánů, které mají za úkol posílit konsensuální složku rozhodování v kabinetu. Jde o tzv. koaliční rady či orgány složené z čelních představitelů politických stran zastoupených v koalici. Tyto orgány pozici premiéra přirozeně oslabují. Co se týče postavení prezidenta v obou politických systémech, v České republice i na Slovensku se setkáváme s jistým soupeřením mezi prezidentem a premiérem. Vzhledem k možnostem daným ústavou má však ve většině sporů navrch premiér.

Komparace českého a slovenského politického systému byla zaměřena i na odlišnosti, které mezi oběma sledovanými zeměmi panují. Skutečnost, že Slováci na rozdíl od Čechů volí prezidenta přímou volbou, nebo že český parlament je na rozdíl od slovenského dvoukomorový, pozici premiéra příliš neovlivňují. Naopak slovenská zkušenost s konáním referenda o zkrácení mandátu Národní rady, na němž je existenčně závislá i exekutiva, ukazuje, že tento nástroj boje mezi opozicí a exekutivou může pozici vlády ohrozit.

9. Použitá literatura:

Monografie:

Bobula, P. (2003): Desať rokov kresťanskej demokracie na Slovensku. Bratislava: KDH, 2003.

Cabada, L. a kol. (2006a): Koalice a koaliční vzťahy. Česká republika v evropském kontextu. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk.

Cabada, L. - Vodička, K. (2003): *Politický systém České republiky*. Praha: Portál.

Fitzmaurice, J. (1999): The Slovak elections of 25th and 26th September 1998. In Electoral Studies č. 18, s. 290–296.

Gyárfášová, O. – Mesežnikov, G. (2008): Národný populizmus na Slovensku. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky.

Hazan, R.Y. (1997): Executive-Legislative Relations in an Era of Accelerated Reform: Reshaping Government in Israel. In Legislative Studies Quarterly, ročník 22, číslo 3, s. 329-350.

Heywood, A. (2004): *Politologie*, Praha: Eurolex Bohemia.

Hloušek, V. – Kopeček, L. (2003). Konsolidace demokracie a hybridní režimy - slovenský a chorvatský případ. Středoevropské politické studie, ročník 5, číslo 4, s. 12-25.

Horváth, P. (2003): Zamyslenie sa nad slovenskou politikou po desiatich rokoch. In: Slovenská politologická revue, číslo 2, ročník 2003.

Klíma, M. (2001): Kvalita demokracie v České republice a volební inženýrství. Praha: Radix.

Klokočka, V. (2006): *Ústavní systémy evropských států*, Praha: Linde.

Kopeček, L. (2006a). Analýza působení Aliance nového občana ve slovenské politice. Středoevropské politické studie, ročník 8, číslo 4, s. 413 – 430.

Kopeček, L. (2006b): Demokracie, diktatury a politické stranictví na Slovensku. Brno : Centrum pro studium demokracie a kultury.

Kopeček, L. (2007): Politické strany na Slovensku 1989 až 2006. Brno : Centrum pro studium demokracie a kultury.

Kopeček, L. – Havlík, V. (2008): Krize vládnutí v České republice. Analýza působení volebního a stranického systému a návrhy možných řešení. Politologický časopis, Brno : Mezinárodní politologický ústav, XV., 3, od s. 183-205.

[Kopeček, L. – Pšejja, P. \(2007\): ČSSD a KSČM: na cestě ke spolenectví? Nástin souvztažností vývoje a vzájemných vlivů. Politologická revue, Praha : Česká společnost pro politické vědy, XIII, 2, s. 35-59.](#)

Kubát, M. (2003): *Postkomunismus a demokracie.* Praha: Dokořán.

Kunc, J. (2000): *Stranické systémy v re/konstrukci,* Praha: Slon.

Kysela, J. (2006): *Česká republika mezi poloprezidentským a parlamentním režimem?* In: Politologická revue, ročník XII, číslo 1, s. 5-28.

Leška, V. (2006): Slovensko 1993-2004, léta obav a nadějí. Praha: Ústav mezinárodních vstahů.

Lijphart, A. (1984): *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries.* New Haven CT: Yale University Press.

Lijphart, A. (1999): *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries.* New Haven, CT: Yale University Press.

Měšťánková, P. (2006): Parlamentarismus versus prezidencialismus: problémy institucionálního rámce v Latinské Americe. Srovnání případů Argentiny, Brazílie, Chile a Mexika. Acta Universitatis Palackianae Polithologica 5. Olomouc: UPO.

Metcalf, K. L. (2000): Measuring Presidential Power in Comparative Political Studies, vol. 33, No. 5. s. 660-685.

Novák, M. (1997): Systémy politických stran, Praha: Slon.

Novák, M. (2001): Jakou demokracii pro nové demokracie? Konsensuální model, efektivita a kulturně homogenní země, Brno: Masarykova univerzita.

Novák, M. – Lebeda, T. (eds., 2004): Volební a stranické systémy. ČR v mezinárodním srovnání, Dobrá Voda: Aleš Čeněk.

O'Malley, E. (2007): The Power of Prime Ministers: Results of an Expert Survey. International Political Science Review. číslo 28: s. 7-27.

Pasquino, G. (2005): Capi di Governo, Bologna: Il mulino.

Pečinka, B. (2003): *Cesta na hrad. Ze zákulisí volebních kampaní,* Praha: Formát.

Pešeková, M. (2006): Aký smer stanoví Slovensku SMER? In: Mezinárodní politika, ročník 25, č. 10, s. 12-14.

Potočná, B. (2008): Pozice prezidenta v politickém systému Slovenské republiky, diplomová práce, Brno: FSS MU.

Řihaková, Z. (2006): Prezident v politickém systému Litvy: oscilace mezi parlamentarismem a semiprezidencialismem, bakalářská práce, Brno: FSS MU.

Říchová, B. (2002): Úvod do současné politologie, Praha: Portál.

Sartori, G. (2001): *Srovnávací ústavní inženýrství. Zkoumání struktur, podnětů a výsledků.* Praha: Slon.

Strom, K. (1986): Deferred Gratification and Minority Governments in Scandinavia. In: *Legislative Studies Quarterly*, ročník 11, číslo 4. s. 583-605.

Štefančík, R. (2003): Analýza parlamentních volieb 2002 v Slovenskej republike Spolkovej republike Nemecko. In: *Slovenská politologická revue*, číslo 1, ročník 2003.

Tabery, E. (2006): *Vládeme, nerušit – Opoziční smlouva a její dědictví,* Praha: Paseka.

Vodička, K. (2003): *Dělení Československa. Deset let poté...* Praha: Volvox Globator.

Vodička, K. (2004): Česká/Slovenská republika: Srovnání úrovně konsolidace. In *Politologický časopis*, roč. XI., č. 4, s. 158 - 175.

Zakaria, F. (2004): *Budoucnost svobody.* Praha: Academia.

Části monografií a sborníků:

Brunclík, M. (2008): Role prezidenta při vládních krizích v České republice. In Novák, M. - Brunclík, M. (eds.): *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě.* Praha: Dokořán, s. 286 – 309.

Cabada, L. (2006b): Vybrané teorie koalic a jejich aplikace na vládní modely v České republice. In: Němec, J.; Šuštková, M. (eds.), III. kongres českých politologů, Olomouc 8.-10. 9. 2006, s. 617-627, Praha a Olomouc: Česká společnost pro politické vědy.

Fiala, P. – Hloušek, V. (2003): Stranický systém České republiky. In: *Středoevropské systémy politických stran.* Fiala, P. - Herbut, R. (eds.). Brno: Masarykova univerzita, 13-54.

Gyárfášová, O. (2008): Národní populizmus na Slovensku: politické postoje a nálady verejnosti. In: *Národní populizmus na Slovensku.* Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, s. 39 – 53.

Javůrek, P. (2008): Prezidenti poloprezidentských systémů. In: Novák, M. - Brunclík, M. (eds.): *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech,* Praha: Dokořán. s. 11 – 26.

Jeřábek, M. (2005): *Švýcarská konfederace.* In: Dvořáková V. a kol.: *Komparace politických systémů I.*, Praha: VŠE, s. 241-263.

Just, P. (2004): Politický systém Slovenska. In: Cabada, L. – Dvořáková, V. a kol.: Komparace politických systémů III. Praha: Oeconomica – Nakladatelství Vysoké školy ekonomické, s. 77-114.

Just, P. (2006): Koaliční vládnutí na Slovensku 1990-2002. In: Říchová, B. a kol.: Vládní modely v parlamentních systémech. Olomouc: Moneta - FM, str. 121-140.

Kopeček, L. - Pšeja, P. (2005): Česká strana sociálně demokratická. In Malíš, Jiří, Marek, Pavel a kolektiv: Politické strany. Vývoj politických stran a hnutí v českých zemích a Československu 1861 – 2004. II. Díl. Brno : Doplněk, 2005. od s. 1463 – 1488.

Kopeček, L. (2008): Prezident v politickém systému Slovenska. In Novák, M. - Brunclík, M. (eds.): Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě. Praha : Dokořán, s. 171 - 211.

Kubát, M. (2000): Česká parlamentní pravice z pohledu politické vědy. In: Fiala, P., Mikš, M. (eds.), Česká konzervativní a liberální politika. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, str. 86-105.

Kubát, M. (2004): Politické režimy – formy vlády. In: Cabada, L., Kubát, M. a kol. Úvod do studia politické vědy. Praha: Eurolex Bohemia, s. 197-215.

Kubát, M. (2008): Prezidenti v politickém systému Polska. In Novák, M. - Brunclík, M. (eds.): Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě. Praha: Dokořán, s. 27 - 61.

Kyselová Majovská, S. et al. (2006): Český Senát 1996 – 2006 ve faktech. In Kysela, J. a kol.: Parlamenty a jejich funkce v 21. století. Sborník příspěvků k 10. výročí ustavení Senátu Parlamentu České republiky. Praha: Senát ČR, s. 201 - 224.

Lebeda, T. (2004): Stručný přehled volebních systémů. In: Novák, M., Lebeda, T. a kol.: Volební a stranické systémy, ČR v mezinárodním srovnání. Dobrá voda: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, str. 19-43.

Lebeda, T. (2008): Volební pravidla pro prezidentské volby: Komparativní analýza 142 zemí. In Novák, M. - Brunclík, M. (eds.): Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě. Praha: Dokořán, s. 27 – 61.

- Linz, J. J. (1994):** Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference? In: Linz, J. J. -Valenzuela, A. (eds.): The Failure of Presidential Democracy, Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Matušková, A. (2006):** Volby 2006 – marketingová revoluce? In: Němec, J.; Šušťková, M. (eds.): III. kongres českých politologů, Olomouc 8.-10. 9. 2006, Praha a Olomouc: Česká společnost pro politické vědy. s. 791-806.
- Mesežnikov, G. (2003a):** Desat' rokov samostatnej SR: od zápasov za demokraciu k prehlbovaniu reforiem. In Vodička, K.: Dělení Československa. Deset let poté...Praha: Volvox Globator, s. 309 – 316.
- Mesežnikov, G. (2003b):** Vnútropolitický vývoj a systém politických strán, In Kollár, M. – Mesežnikov, G. (eds.): Slovensko 2003. Súhrnná správa o stave spoločnosti, Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, s. 19-112.
- Mesežnikov, G. (2008):** Národný populizmus na Slovensku: aktéri, témy, stratégie. In Národný populizmus na Slovensku. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, s. 7 – 38.
- Müller-Rommel, F. – Malová, D. (2001):** Slovakia. In Blondel, J. - Müller-Rommel, F. (eds.), Cabinets in Eastern Europe, Houndmills: Palgrave, s. 73-83.
- Müller-Rommel, F. – Mansfeldová, Z. (2001):** Czech Republic. In Blondel, J. - Müller-Rommel, F. (eds.), Cabinets in Eastern Europe, Houndmills: Palgrave, s. 62-72.
- Novák, M. (2004a):** Úvod. In: Novák, M., Lebeda, T. a kol.: Volební a stranické systémy, ČR v mezinárodním srovnání. Dobrá voda: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, str. 7 - 18.
- Novák, M. (2004b):** Geneze a problémy českého stranického systému. In: Novák, M., Lebeda, T. a kol.: Volební a stranické systémy, ČR v mezinárodním srovnání. Dobrá voda: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, str. 253 - 292.
- Novák, M. (2004c):** Typy vlád a jejich utváření: Česká republika v komparativní perspektivě. In: Novák, M., Lebeda, T. a kol.: Volební a stranické systémy, ČR v mezinárodním srovnání. Dobrá voda: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, str. 311 - 346.
- Pšeja, P. (2005):** Občanská demokratická strana. In: Malíř, J. - Marek, P. (2005). Politické strany. Vývoj politických stran a hnutí v českých zemích a na Slovensku, 1861-2004. II. Díl, Brno : Doplněk, s. 1503-1530.
- Rybář, M. (2002):** Stabilizácia stranických systémov v nových demokraciách. In Szomolányi, S. (ed.): Španielsko a Slovensko. Dve cesty k demokracii. Bratislava: Stimul, s. 83-104.

Říchová, B. (2006): Koaliční vlády v Nizozemsku v letech 1946-2003, In Říchová, B. (2006): Vládní modely v parlamentních systémech. Praha : Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, s. 5-46 .

Šanc, D. (2006a): Menšinová koaliční vláda 1996-1998: projekt, který neměl šanci uspět. In: Cabada, L. (ed.), *Koalice a koaliční vztahy*. Plzeň: Aleš Čeněk, s. 68-83.

Šanc, D. (2006b): Menšinový kabinet V. Klause 1996-1998: vznik, charakteristika a příčiny pádu. In: Němec, J.; Šustková, M. (eds.), III. kongres českých politologů, Olomouc 8.-10. 9. 2006, Praha a Olomouc: Česká společnost pro politické vědy, s. 628 – 641.

Strnadová, D. (2006): Proces formování povolebních koalic v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR a na úrovni samosprávy: komparativní analýza. In: Cabada, L. (ed.), *Koalice a koaliční vztahy*. Plzeň: Aleš Čeněk, s. 27 - 52.

Šulcová, P. (2008): Lesk a bída izraelské volební reformy z roku 1992 – parlamentní nebo prezidentský systém? In Novák, M. - Brunclík, M. (eds.): Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě. Praha: Dokořán, s. 63 – 77.

Internetové zdroje:

Aktuálně.cz (2008): Ministr Počiatek zůstává. Pokus o odvolání nevyšel, on-line text <http://aktualne.centrum.cz/ekonomika/svetova-ekonomika/clanek.phtml?id=609186>, ověřeno 19. května 2009.

Balík, S. - Kopeček, L. (2002): Slovenské volby 2002 - Překročení Rubikonu? <http://www.cepsr.com/clanek.php?ID=27>, ověřeno 19. května 2009.

České noviny (2008a): V roce 2003 se podařilo zvolit prezidenta až na třetí pokus, on-line text http://www.ceskenoviny.cz/volby/index_view.php?id=293565, ověřeno 1. května 2009.

České noviny (2008b): Mimořádná hlasování o důvěře či nedůvěře vládě zatím vždy přežily, on-line text http://www.ceskenoviny.cz/domov/parlament/index_view.php?id=338972&id_seznam, ověřeno 1. května 2009.

ČSSD – webové stránky České strany sociálně demokratické, www.cssd.cz.

ČT24 (2008): Poslanci budou o nedůvěře vládě hlasovat ve středu, on-line text <http://www.ct24.cz/domaci/32483-poslanci-budou-o-neduvere-vlade-hlasovat-ve-stredu/>, ověřeno 19. května 2009.

- Doležalová, J. (2007):** Vliv politiky na konkurenceschopnost Slovenské republiky, on-line text <http://is.muni.cz/do/1456/soubory/oddeleni/centrum/papers/wp2007-04.pdf>, ověřeno 18. května.
- Faltýnek, V. (2004):** Špidla rezignoval na stranickou i vládní funkci, on-line text <http://www.radio.cz/cz/zpravy/55442>, ověřeno 19. května 2009.
- Franěk, T. (2009):** Fico opět vítězí. Vnutil Slovákům slabého prezidenta, on-line text <http://aktualne.centrum.cz/zahranici/evropa/clanek.phtml?id=633882>, ověřeno 19. května 2009.
- Havlíček, P. (2002):** Slovensko a blížící se parlamentní volby, on-line text <http://www.rozhlas.cz/cro6/komentare/zprava/49483>, ověřeno 18. května 2009.
- Ihned (2007):** Klaus přijal Čunkovu demisi, on-line text http://domaci.ihned.cz/c4-10070930-22407260-002000_d-klaus-prijal-cunkovu-demisi, ověřeno 18. května 2009.
- Ihned (2009):** Radičová má šanci porazit Gašparoviče, on-line text http://m.ihned.cz/c4-10073040-36609640-700000_pdadetail-radicova-ma-sanci-porazit-gasparovice, ověřeno 20. května 2009.
- Just, P. (2007):** Slovenské zkušenosti s referendem. In: Parlament, vláda, samospráva, číslo. 4/ 2007, strany 20-21., on-line text <http://www.parlament-vlada.cz/modules.php?name=News&file=article&sid=360>, ověřeno 19. května 2009.
- Just, P. (2003):** Bude mít Slovensko Senát. In Senát, 4/2003, on-line text: http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/webNahled?id_doc=50529&id_var=42916, ověřeno 18. května 2009.
- Kasum, D. (2006):** Vývoj politického systému Bosny a Hercegoviny po Daytonu a jeho současná podoba. In Středoevropské politické studie, on-line text, <http://www.cepsr.com/clanek.php?ID=276>, ověřeno 18. května 2009.
- Kopeček, L. (2004):** Neúspěšný návrat knokautovaného boxera. In Revue politika, on-line text <http://www.cdk.cz/rp/clanky/188/neuspesny-navrat-knokautovaneho-boxera>, ověřeno 18. května 2009.
- Koubek, J. (2006):** Konsociační demokracie v současné perspektivě. Švýcarsko jako případová studie. In Člověk, on-line text http://clovek.ff.cuni.cz/pdf/koubek_studie_4.pdf, ověřeno 18. května.
- Kubík, J. - Slonková, S. (2000):** Operace Olovo měla znemožnit Buzkovou, on-line text: http://zpravy.idnes.cz/operace-olovo-mela-znemoznit-buzkovou-dy6-/domaci.asp?c=A000515230137domaci_ond, ověřeno 19. května 2009.

Malíková, L. (2002): Koaličné vlády na Slovensku. Príspevek prednesený na vedecké konferenci Konsolidace vládnutí a podnikání v ČR a v Evropské unii, pořádané Fakultou sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze ve dnech 31.10.-2.11.2002. Príspevek zveřejněn na <http://veda.fsv.cuni.cz/doc/malikova.doc>, ověřeno 1. května 2009.

Marušiak, J.(2006): Fenomén strany Smer: medzi „pragmatizmom“ a sociálnou demokraciou. In Středoevropské politické studie, on-line text <http://www.cepsr.com/clanek.php?ID=258>, ověřeno 18. května 2009.

Novinky (2004): Špidla je připraven podat demisi, on-line text <http://www.novinky.cz/clanek/34618-spidla-je-pripraven-podat-demisi.html>, ověřeno 19. května 2009

Novinky (2008a): Čunek se vrací do vlády, Schwarzenberg zůstává, on-line text <http://www.novinky.cz/clanek/136558-cunek-se-vraci-do-vlady-schwarzenberg-zustava.html>, ověřeno 18. května 2009.

Novinky (2008b): Fico chce odvolat ministra HZDS, Mečiar hrozí odchodem z koalice, on-line text <http://www.novinky.cz/clanek/127457-fico-chce-odvolat-ministra-hzds-meciar-hrozi-odchodem-z-koalice.html>, ověřeno 19. května 2009

Palovský, T. (2003): Postavení Národní Rady Slovenské Republiky v politickém systému Slovenska. In Středoevropské politické studie, on-line text <http://www.cepsr.com/clanek.php?ID=15>, ověřeno 18. května 2009.

Pečinka, P. (2004): Nízká hra s vysokou kartou. In Revue politika, on-line text <http://www.cdk.cz/rp/clanky/214/nizka-hra-s-vysokou-kartou/>, ověřeno 19. května 2009.

Pehe, J. (1999): Krize se prohloubila. on-line text: <http://www.pehe.cz/clanky/1999/rok-1998-krize-se-prohloubila>, ověřeno 19. května 2009.

Pravda (2005): Dzurindovu SDKÚ by volilo len 6 % ľudí, on-line text http://spravy.pravda.sk/dzurindovu-sdku-by-volilo-len-6-ludi-dbt-/sk_domace.asp?c=A051116_090223_sk_domace_p02, ověřeno 19. května 2009.

SDKÚ (2000): Příběh SDKÚ je příběhem Mikuláša Dzurindu, on-line text http://www.sdkuonline.sk/pages/zobraz_clanok.php?id=27836&archiv_rok=2000, ověřeno 19. května 2009.

Svoboda, J. (2000): Slovenská vládní koalice: její typová charakteristika, In Středoevropské politické studie, on-line text <http://www.cepsr.com/clanek.php?ID=127>, ověřeno 18. května 2009.

Šaradín, P. (2007): Rok 2007, rok Jiřího Čunka. In Listy, on-line text <http://www.listy.cz/archiv.php?cislo=076&clanek=060701>, ověřeno 19. května 2009.

Týden (2009): Prohlášení Václava Klause po přijetí demise vlády, on-line text
[http://www.tyden.cz/rubriky/domaci/politika/prohlaseni-vaclava-klause-po-prijeti-demise-
vlady_111895.html](http://www.tyden.cz/rubriky/domaci/politika/prohlaseni-vaclava-klause-po-prijeti-demise-
vlady_111895.html), ověřeno 17. května 2009.

Volební server ČSÚ – www.volby.cz

Volebné stránky ŠÚ SR 2004 – <http://portal.statistics.sk>

Dokumenty:

Ústava České republiky (Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., v aktualizovaném
znění)

Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. , v aktualizovaném znění)

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval vedoucímu své práce PhDr. Petrovi Justovi za odborné připomínky a rady, které mi v průběhu psaní práce poskytl. Poděkování patří rovněž členům mé rodiny a přátelům, kteří mě vytrvale a laskavě podporovali.