

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**

**FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD**

Institut mezinárodních studií

Katedra západoevropských studií

**Alena Pospíšilová**

Deset let velšského národního shromáždění: blíže ke skotskému  
modelu?

*Diplomová práce*

Praha 2010

Autor práce: Alena Pospíšilová

Vedoucí práce: Prof. PhDr. Lenka Rovná, CSc.

Konzultant práce: PhDr. Zuzana Kasáková

Oponent práce:

Datum obhajoby: 2010

Hodnocení:

## **Bibliografický záznam**

POSPÍŠILOVÁ, A.: *Deset let velšského národního shromáždění: blíže ke skotskému modelu?* Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Západoevropská studia, Praha, 2010, 93 s. Vedoucí diplomové práce Prof. PhDr. Lenka Rovná, CSc.

## **Anotace**

Diplomová práce „Deset let velšského národního shromáždění: blíže ke skotskému modelu?“ pojednává o změnách, ke kterým došlo v posledních deseti letech ve velšském devolučním uspořádání. Práce operuje s koncepty velšského a skotského modelu devoluce, které vznikly v důsledku ustanovení skotského parlamentu a velšského národního shromáždění v roce 1999 labouristickou vládou. Z historických, politických i čistě praktických důvodů vznikly dvě zcela rozdílné instituce. Zatímco skotský parlament vznikl jako volený parlamentní orgán s oddělenou legislativou a exekutivou, velšské národní shromáždění bylo ustanoveno jako volený orgán s korporativní strukturou. Zároveň získal skotský parlament všeobecné primární legislativní pravomoci oproti vymezeným exekutivním pravomocím velšského shromáždění. Velšské shromáždění se od svého vzniku snažilo o změnu své struktury a nastavení pravomocí podle skotského vzoru. Na popud velšské koalice labouristů a liberálních demokratů působila v letech 2002 až 2004 Komise pro pravomoci a volební uspořádání velšského shromáždění pod vedením lorda Richarda, která navrhla radikální změny ve velšském devolučním uspořádání, z velké části podle skotského modelu. Na návrhy komise reagovala britská labouristická vláda bílou knihou Lepší vláda pro Wales a následně novým zákonem Zákon o velšské vládě 2006. Zákon ustanovil velšské shromáždění jako volený parlamentní orgán s oddělenou legislativou a exekutivou a umožnil postupný přechod k primárním legislativním pravomocím. Velšští voliči musí tento přechod potvrdit v referendu, které by se mělo konat v roce 2010.

## **Annotation**

Diploma thesis „Ten years of the Welsh National Assembly: closer to the Scottish model? (1999-2009)“ deals with changes that took place in the last ten years in Welsh

devolution settlement. The thesis works with the concepts of Scottish and Welsh models of devolution that arose as a consequence of asymmetric devolution settlements that the Labour government established in the both regions in 1999. The asymmetry derived from historical, political and practical reasons. Meanwhile the Scottish Parliament has been established as a parliamentary institution with separate legislative and executive, the Welsh Assembly took form as an elected institution with a corporative structure. At the same time, the Scottish Parliament obtained general primary legislative powers compared to the limited executive powers of the Welsh Assembly. From the beginning of its existence the Welsh Assembly sought to change its devolution settlement to match the Scottish model of devolution. The Welsh coalition of Labour party and Liberal Democrats established the Commission on the Assembly's Powers and Electoral Arrangements under the leadership of Lord Richard, which was active from 2002 to 2004. The Richard Commission recommended radical changes to the settlement in line with the Scottish model. Consequently, the British Government put into effect the Government of Wales Act 2006. The new devolution law established the Welsh Assembly as a parliamentary institution with separate legislation and execution and enables step-by-step move towards primary legislative powers following the positive referendum result of the Welsh electorate in 2010.

## **Klíčová slova**

Britská devoluce, asymetrická devoluce, velšské národní shromáždění, skotský model, primární legislativní pravomoci...

## **Keywords**

devolution, asymmetrical devolution, Welsh National Assembly, Scottish model, primary legislative powers...

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna veřejnosti pro účely výzkumu a studia.

V Praze dne 15. května 2010

Alena Pospíšilová

## **Poděkování**

Na tomto místě bych ráda poděkovala pedagogům katedry Západoevropských studií, zejména Prof. PhDr. Lence Rovné, CSc. a PhDr. Zuzaně Kasákové za jejich nekonečnou trpělivost, rady a připomínky při psaní této práce, i za jejich úsilí během celého studia. Dále děkuji své rodině a přátelům za jejich velkou podporu při mém studiu.

# Obsah

<b>PROJEKT DIPLOMOVÉ PRÁCE</b> .....	<b>1</b>
<b>ÚVOD</b> .....	<b>4</b>
<i>Rozbor použitých pramenů a literatury</i> .....	9
<b>1. TEORETICKÁ VÝCHODISKA PRÁCE A METODOLOGIE</b> .....	<b>14</b>
1.1. TEORETICKÝ RÁMEC.....	14
1.1.1. <i>Nový institucionalismus</i> .....	14
1.1.2. <i>Teorie vnitřní závislosti</i> .....	17
1.1.3. <i>Koncept vnitřního kolonialismu</i> .....	18
1.2. METODY ZKOUMÁNÍ.....	20
<b>2. HISTORICKÉ VYMEZENÍ TÉMATU</b> .....	<b>22</b>
2.1. VÝCHODISKA PRO SKOTSKÝ A VELŠSKÝ MODEL.....	22
2.2. PŘÍSTUP LABOURISTICKÉ STRANY A CESTA K ASYMETRICKÉ DEVOLUCI.....	28
2.3. SKOTSKÝ A VELŠSKÝ MODEL DEVOLUCE A JEJICH POROVNÁNÍ.....	33
<b>3. POSUN SMĚREM KE SKOTSKÉMU MODELU</b> .....	<b>39</b>
3.1. CESTA KE ZMĚNĚ VE WALESU.....	39
3.2. RICHARDOVA KOMISE.....	41
3.3. BÍLÁ KNIHA LEPŠÍ VLÁDA PRO WALES.....	51
3.4. ZÁKON GOWA 2006.....	56
3.4.1. <i>Kritika zákona GOWA 2006</i> .....	59
3.4.2. <i>Skotský model a GOWA 2006</i> .....	65
3.4.3. <i>Význam zákona GOWA 2006</i> .....	66
3.5. CELOVELŠSKÝ KONVENT A VEŘEJNÉ MÍNĚNÍ.....	67
3.6. OTÁZKA REFERENDA PŘED JEHO KONÁNÍM.....	73
<b>ZÁVĚR</b> .....	<b>76</b>
<b>SUMMARY</b> .....	<b>80</b>
<b>POUŽITÁ LITERATURA</b> .....	<b>82</b>

# Projekt diplomové práce

Univerzita Karlova v Praze  
Fakulta sociálních věd  
Institut mezinárodních studií  
Západoevropská studia

*Jméno autora:* **Alena Pospíšilová**

E-mail: [pospisilova.alena@seznam.cz](mailto:pospisilova.alena@seznam.cz)

*Akademický rok:* 2009/2010

*Název:* **Přibližování velšského národního shromáždění ke skotskému modelu (2002-2009)**

*Předpokládaný termín dokončení:* letní semestr akademického roku 2009/2010

Vedoucí diplomového semináře: Prof. PhDr. Lenka Rovná, CSc.

## Cíl práce a zdůvodnění výběru tématu:

Toto téma jsem si vybrala z důvodu mého zájmu o Velkou Británii. Devoluce je jednou z důležitých aktuálních otázek ve Velké Británii, kde od převzetí vlády Labouristickou stranou v roce 1997 dochází k přehodnocení některých otázek týkajících se samotné ústavy.

Devoluční projekt z roku 1997 s sebou přinesl problematiku asymetrické devoluce a vznik několika modelů devolučního uspořádání. Zákon o Skotsku z roku 1998 přivedl k životu tzv. skotský model devolučního uspořádání, který se stal vzorem i pro velšské shromáždění z důvodu lepší nastavení pravomocí a celkově „vyššího“ modelu devoluce. Od roku 1998, respektive 1999, tj. od vzniku velšského shromáždění se tato instituce snaží o revizi svého uspořádání právě po vzoru Skotska. Základním cílem této diplomové práce je tedy analýza procesu, kdy se velšské shromáždění přibližuje pomocí prostředků dostupných v britském politickém systému ke skotskému modelu devoluce.

## Základní charakteristika tématu:

Devoluční uspořádání Skotska i Walesu z let 1997 až 1999 vytvořilo dva odlišné modely na základě historických a politických premis. Zatímco Skotsko získalo regionální parlament s legislativními pravomocemi, Wales získal shromáždění s korporativní strukturou a exekutivními pravomocemi. V procesu snahy shromáždění rozšířit své pravomoci a změnit své devoluční uspořádání hraje roli hlavně centrální vláda, jelikož otázky devoluce a ústavy patří do její kompetence. Velšské shromáždění ustanovilo v roce 2002 Komisi pro pravomoci a volební uspořádání velšského shromáždění, neboli Richardovu komisi, která předložila radikální návrh na změnu velšského devolučního uspořádání, který by znamenal významný posun směrem ke skotskému modelu. Návrh komise vedl labouristickou vládu k vypracování nového zákona o velšské vládě z roku 2006. Zákon má několik částí, které jsou implementovány postupně a v závislosti na určitých podmínkách. Část 4 tohoto zákona



předpokládá vypsání referenda o přechodu k plným legislativním pravomocím v rámci oblastí přenesených na shromáždění.

Teorie, které budou v práci použity, jsou nový institucionalismus, dále jsou teorie vnitřní závislosti a koncept vnitřního kolonialismu. Všechny teorie mají své opodstatnění při práci s devoluční problematikou. Teorie vnitřní závislosti a koncept vnitřního kolonialismu napomáhají v práci s historickou částí textu. V práci s aktuální částí textu, tedy s velšským shromážděním jako hlavní zkoumanou institucí bude použita teorie nového institucionalismu. Metoda práce vycházející z teorie je komparativní analýza procesů a institucí, která vychází z rozboru několika vybraných případů spojených s konkrétním procesem či studiem určitého typu institucí.

#### Předpokládaná struktura práce:

1. Úvod
2. Teoretická východiska práce a metodologie
  - 2.1. Teorie nového institucionalismu
  - 2.2. Teorie vnitřní závislosti
  - 2.3. Koncept vnitřního kolonialismu
  - 2.4. Metodologie
  - 2.5. Rozbor použitých pramenů a literatury
3. Historické vymezení tématu
  - 3.1. Východiska pro skotský a velšský model
  - 3.2. Přístup Labouristické strany a cesta k asymetrické devoluci
  - 3.3. Skotský a velšský model devoluce a jejich porovnání
4. Posun směrem ke skotskému modelu
  - 4.1. Richardova komise
  - 4.2. Bílá kniha Lepší vláda pro Wales
  - 4.3. Zákon GOWA 2006
  - 4.4. Celovelšský konvent
  - 4.5. Současný stav problematiky před všeobecnými volbami 2010
5. Veřejné mínění a otázka posunu shromáždění ke skotskému modelu
6. Závěr

#### *Základní prameny:*

Důležitým zdrojem budou primární prameny, tj. zákony, přepisy z jednání velšského shromáždění či z Westminsteru, zprávy komisí i příspěvky těmto komisím. Dále budou v práci použity sekundární zdroje publikace zabývající se devolucí všeobecně i specifickými tématy, odborné články, novinové články z internetových stránek BBC nebo jiných britských periodik.

TRENCH, A. (ed.): The state of the nations 2005. Exeter: Imprint Academic, 2005.

TRENCH, A. (ed.). The state of the nations 2008. Exeter: Imprint Academic, 2008.

ŘÍCHOVÁ, B., Devoluční proces ve Velké Británii. Proměna role politických stran. In FIALA, V. – ŘÍCHOVÁ, B. a kol., Úloha politických aktérů v procesu decentralizace. Praha–Olomouc: Moneta–FM, s. 247-338, 2002.

BOGDANOR, V. Devolution in the United Kingdom. New York: Oxford University Press, 1999.

DEACON, R., SANDRY, A. Devolution in the United Kingdom. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2007.

WELSH, F. The four nations. A History of the United Kingdom. Yale: Yale University Press, 2003.

JENKINS, G. A concise history of Wales. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

Laffin, M. a Shaw, E. 'British devolution and the Labour Party : how a national party adapts to devolution.', British journal of politics and international relations., 9 (1). s. 55-72, 2007.

ESRC. Central government responses to the devolution. Devolution Briefings. Briefing No. 15, January, 2005.

Keating, M. a Elcock, H. (ed). Remaking the Union: Devolution and the British Politics in the 1990s, London and Portland, 1998.

ŘÍCHOVÁ, B., Komparativní politologie. In CABADA, L. – KUBÁT, M. a kol., Úvod do studia politické vědy. Praha: Eurolex Bohemia, s. 74-102, 2002.

IWA. Putting Wales in the Driving seat. Institute of Welsh Affairs, Cardiff, 2009.

Report of the Richard's Commission, Commission on the Powers and Electoral Arrangements of the National Assembly for Wales, spring 2004.

All Wales Convention Report. All Wales Convention, November, 2009.

Rovná. Kdo vládne Británii? Slon, Praha, 2004.

O'Neill, M. Devolution and British Politics. Harlow: Pearson, Longman, 2004.

McLean, I. The National Question v Blair's Britain 1997-2007 ed. Seldon A., Cambridge, 2007.

Final report to the Leverhulme Trust: Nations and Regions: The Dynamics of Devolution. Online: <https://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/research/devolution/end-of-award-report.doc>. Staženo 4.2.2008.

V Praze 12. února 2010

## Úvod

Spojené království Velké Británie a Severního Irsku je evropským ostrovním státem, který se vyvíjel v průběhu několika století na území Anglie, Walesu, Skotska a Irsku, později pouze Severního Irsku. Po staletí fungovala Velká Británie jako centralizovaný stát s jediným parlamentem a vládou v Londýně. Irská otázka po první světové válce vedla k vytvoření samostatného irského státu na jihu Irsku v roce 1922 a vzniku Severního Irsku s vlastním parlamentem jako součást Velké Británie. Jak nadsazeně poznamenává Mitchell<sup>1</sup>, nikdo nikdy nedokázal přijít nato, k čemu vlastně Velká Británie je.<sup>2</sup> Proto, když se objevily pochyby o schopnosti centrálních institucí reflektovat teritoriální rozdíly, objevily se i požadavky na přesun pravomocí z centra na periferie. Během dvacátého století uvažoval britský parlament několikrát o širší autonomii pro Skotsko a Wales. Devoluční proces byl od počátku 20. století posunován vpřed různými vládami - od liberálních po labouristické a to i v důsledku tlaku nacionalistických stran, ale otázka devoluce také politické strany příliš často rozdělovala. Úspěšný devoluční projekt přišel až na sklonku jednadvacátého století s příchodem vlády *New Labour*. Ani labouristický projekt nevyřešil hlavolam typického rysu britské devoluce a to asymetrii devolučního uspořádání. Westminsterský parlament si ponechává suverenitu, ale každý region s přenesenou autonomní mocí je spravován jiným typem orgánu s rozlišnými pravomocemi. V Severním Irsku vládne severoirské shromáždění, ve Skotsku skotský parlament, a ve Walesu velšské národní shromáždění (dále velšské shromáždění či shromáždění). K asymetrické devoluci nedošlo náhodou; každý autonomní orgán navazoval na jinou regionální tradici, ať již administrativní, kulturní či právní. Ustanovení skotského parlamentu s sebou přineslo precedent „skotského modelu“, který je v případě Walesu většinou chápán jako vzor, které se velšské národní shromáždění snaží dohnat. Označení skotský model odkazuje k hlavním rysům devolučního uspořádání na základě Zákona o Skotsku z roku 1998 (*Scotland Act 1998*) a díky působení Richardovy komise (*Richard Commission*) v letech 2002 až 2004 dochází k přibližování velšského shromáždění k tomuto modelu. Jeffery<sup>3</sup>, označil posun

---

<sup>1</sup> James Mitchell je profesorem práva a sociálních věd na Univerzitě Strathclyde v Glasgow a odborníkem na konstituční otázky a devoluci.

<sup>2</sup> Viz.: TRENCH, A.: *Devolution and power in the United Kingdom*. Manchester University Press, Manchester, 2007, s. 5.

<sup>3</sup> Charlie Jeffery působí jako profesor politiky a mezinárodních vztahů na Edinburghské univerzitě a je odborníkem na devoluci ve Velké Británii.

velšského národního shromáždění za přibližování směrem k velšskému parlamentu po vzoru Skotska.<sup>4</sup>

Téma devoluce bylo pro tuto práci vybráno z důvodu dlouhodobého zájmu o změny, které devoluce uvedla v pohyb. Pozornost většiny studentů zabývajících se tímto tématem se přitom zaměřuje na roli britské vlády a vládní Labouristické strany na centrální i autonomní úrovni, nebo na role nacionalistických stran na devoluční proces. Tato práce se zaměřuje na více aspektů velšské devoluce, zejména však na roli velšského shromáždění a na využití nástrojů, které má tato instituce k dispozici, aby ovlivnila devoluční uspořádání Walesu. K těmto nástrojům patří speciálně vytvořené komise delegované k tomu, aby prozkoumaly určitý aspekt devoluce a navrhly změny v systému. Právě vliv Richardovy komise na devoluční uspořádání je téma, které inspirovalo tuto práci. Radikální doporučení nezávislé Richardovy komise otevřela novou etapu velšské devoluce. Podle Wyn Jonese<sup>5</sup> a Scullyho<sup>6</sup> znamenalo působení komise konec začátku velšské devoluce.<sup>7</sup> Tato etapa velšské devoluce je tématem nepřiliš prozkoumaným, avšak po prozkoumání volajícím. Mnohostrannou analýzu těchto velmi aktuálních aspektů britské devoluce považuje autorka za přínos českému čtenáři.

Tématicky se práce se zaměřuje na otázku velšské devoluce od roku 1999 do roku 2009 a porovnává jí s projektem skotské devoluce, tak jak jej ustanovil Zákon o Skotsku z roku 1998.<sup>8</sup> Přestože koncept devoluce prosazený za Blairovy vlády se týká i jiných částí Velké Británie, práce se nevěnuje problematice Severního Irsku a ani samotné Anglie ve smyslu anglické otázky (*English Question*). Proces devoluce v Severním Irsku je tématem sám o sobě, jelikož jeho součástí jsou problematická otázka mírového procesu, terorismus a jedinečná spojitost s Irskou republikou. Politický systém Severního Irsku je dále založený na principu dělení moci, kdy je volební systém

---

<sup>4</sup> JEFFERY, CH.: Richard's Radical Recipe. In OSMOND, J. (ed.): *Welsh politics come of Age. Responses to the Richard Commission*. IWA, Cardiff, January 2005, s. 33-34.

<sup>5</sup> Profesor Richard Wyn Jones je odborníkem na velšskou politiku a spoluedoucím projektu ESRC Devolution Monitoring. Působí jako profesor politiky na Aberystwyth University.

<sup>6</sup> Profesor Roger Scully je taktéž odborníkem na velšskou politiku a spoluedoucím projektu ESRC Devolution Monitoring. Působí jako profesor politiky na Aberystwyth University.

<sup>7</sup> TRENCH, A. (ed.), *The state of the nations 2008*. Imprint Academic, Exeter, 2008, s. 3.

<sup>8</sup> Teoretický rámec také nabízí historickou analýzu vývoje Walesu a Skotska pomocí modelu vlivu centra na periferii. Analýza napomáhá vysvětlit, jaké byly historické předpoklady pro zavedení „skotského modelu“ a zároveň „velšského modelu“ do praxe.

nastaven tak, aby byly zastoupeny obě antagonistické strany. Severní Irsko je tudíž v rámci Velké Británie zcela specifickou oblastí. Otázka anglické devoluce je odlišná už tím, že Anglii chybí tradiční teritoriální instituce; Anglie není v rámci Velké Británie periferií a vlastní autonomní orgán nepožaduje, jelikož v centru Anglie vykonává tuto funkci westminsterský parlament. Kromě Londýna zde ke zformování autonomních volených institucí nedošlo a samotné londýnské shromáždění (*London Assembly*) stojí z mocenského hlediska mezi místním a regionálním orgánem.<sup>9</sup> Projekty ve Walesu a Skotsku jsou si tedy svou povahou nejbližší.<sup>10</sup>

Základním pojmem, který práce používá je devoluce. Bogdanor<sup>11</sup> definuje devoluci jako přenesení pravomocí, které jsou v kompetenci vlády nebo parlamentu, na nižší orgán volený v rámci určitého teritoria.<sup>12</sup> Zároveň je potřeba zdůraznit, že devoluce není federalismus. Bogdanor dále upozorňuje, že federalismus přerozděluje pravomoci a toto přerozdělení je ústavně zakotveno, ale nepřenáší je jako v případě Británie.<sup>13</sup> Přesněji se *jedná o přenesení funkcí nyní vykonávaných ministry a parlamentem na podřízený volený orgán na geografickém základě*<sup>14</sup> pomocí legislativních nařízení. V britském systému nadále platí centrální rys britské ústavy a tím je suverenita či nadřazenost westminsterského parlamentu. Teoreticky existuje i právo centra přenesené pravomoci odebrat. Jak definuje Keating<sup>15</sup>, je Velká Británie unijním státem<sup>16</sup>, jehož části byly připojeny k Anglii smluvně nebo dohodou, byť ústní.<sup>17</sup> Rozdíl mezi unijním a unitárním státem je možné popsat z několika pohledů. Politická moc vycházející

---

<sup>9</sup> V Anglii fungují nepřímo volená regionální shromáždění (*Regional Assemblies*), která mají exekutivní pravomoci nad regionálními rozvojovými agenturami (*Regional Development Agencies*). Jsou to orgány, které mají přispívat rozvoji v regionu. V roce 2010 by mělo dojít k jejich nové reorganizaci. Snaha o zavedení volených orgánů v Anglii narazila na nesouhlas voličů vyslovený v referendu v listopadu 2004 v Severo-východní Anglii.

<sup>10</sup> Oba historické celky také odpovídají definici Rokkana a Urwina (1982), ve které vývoj regionálního vědomí souvisí s ekonomickou závislostí a zachováním silné kulturní identity.

<sup>11</sup> Profesor Vernon Bogdanor je předním odborníkem na vládní a konstituční otázky a devoluci.

V současné době působí na Oxfordské univerzitě jako profesor vládní problematiky.

<sup>12</sup> BOGDANOR, V.: *Devolution in the United Kingdom*. Oxford University Press, New York, 1999, s. 2-3.

<sup>13</sup> Viz. tamtéž: s. 3.

<sup>14</sup> BOGDANOR [1999] in KASÁKOVÁ, Z.: „Vznik skotského parlamentu – konec procesu devoluce?“ In TOMALOVÁ, E., KASÁKOVÁ, Z.: *Sborník západoevropských studií*. Karolinum, Praha, 2005, s. 85.

<sup>15</sup> Profesor Michael Keating je odborníkem na evropskou a regionální politiku, nacionalismus a devoluci. V současné době působí jako profesor skotské politiky na Aberdeen University.

<sup>16</sup> Rovná považuje Velkou Británii za unitární stát, tedy stát s jedinou centrální suverénní vládou, kde se vláda nedělí o rozhodovací pravomoci s žádnou nižší jednotkou, může však na ni některé pravomoci delegovat. Viz.: ROVNÁ, L. *Kdo vládne Británii?* Slon, Praha, 2004, s. 69.

<sup>17</sup> Viz.: ELCOCK, H., KEATING, M. (eds.): *Remaking the Union. Devolution and British politics in 1990s*. Frank Cass, London, Portland, 1998, s. 203-204.

z jednoho centra charakterizuje unitární stát; zatímco unijní stát podle Rokkana<sup>18</sup> vznikl na základě připojování unií k centru a tyto unie si udržují určitý stupeň regionální autonomie<sup>19</sup>. Tato práce hledí na Velkou Británii jako na unijní stát, tj. stát unií, které byly k do Velké Británie připojovány postupně.

Asymetrická unie vychází nejen z rozdílných podmínek vstupní smlouvy, ale i z asymetrie identit a sebeprezentace.<sup>20</sup> Smluvní podmínky potřebují být adaptovány a znovu vyjednány každou generací.<sup>21</sup> Proto také dochází k posunům v devolučním procesu. Požadavek perfektní symetrie by existenci devolučního projektu vyloučil<sup>22</sup> z důvodu rozdílnosti regionů. Keating zároveň zasazuje otázku devoluce do širšího celoevropského rámce a mimo problematiku separatismu. Integrace, hlubší demokratizace a princip subsidiarity otázku separatismu odsunuje do pozadí v důsledku lepší politické reprezentace.<sup>23</sup>

Dlouho byla pozorovateli řešena otázka, zda byla devoluce jednorázovou záležitostí nebo procesem. Současné práce se přiklání ke známému prohlášení „architekta velšské devoluce“ Rona Daviese<sup>24</sup>, že devoluce je procesem, ne jednorázovou záležitostí. V této práci je devoluce pojímána jako dlouhodobý, nerovnoměrný proces, kdy centrální vláda uznává za vhodné reagovat na zřetelně definované požadavky regionů ohledně postoupení pravomocí v takové podobě, která odpovídá představám a možnostem centrální vlády a vládní strany.

Práce si klade za cíl analyzovat proces posunu v devolučním uspořádání Walesu, k němuž dochází v časovém období 1999 až 2009, tj. během deseti let od začátku devolučního procesu. Dále analyzuje působení Richardovy komise a samotné

---

<sup>18</sup> Stein Rokkan (1921-1979) byl norský politolog a sociolog a autor několika zásadních teorií týkajících se nacionalismu, komparativní a masové politiky. Působil jako profesor komparativní politiky na Universitetet i Bergen.

<sup>19</sup> ROKKAN [1982] in MCLEAN, I., MCMILLAN, A.: *State of the union: Unionism and the alternatives in the United Kingdom since 1707*. Oxford University Press, Oxford, 2005, s. 6.

<sup>20</sup> Tamtéž: s. 201-204.

<sup>21</sup> Tamtéž: s. 204.

<sup>22</sup> KEATING [1998] in LAFFIN, M., THOMAS, A.: *The United Kingdom: Federalism in Denial? The Journal of Federalism* 29:3, Summer 1999, s. 90.

<sup>23</sup> Viz.: ELCOCK, H., KEATING, M. (eds.): *Remaking the Union. Devolution and British politics in 1990s*. Frank Cass, London, Portland, 1998.

<sup>24</sup> Ron Davies byl od roku 1992 stínovým tajemníkem pro Wales od července 1997 do října 1998 tajemníkem pro Wales a z těchto pozic se významně se podílel na podobě velšského devolučního uspořádání.

přibližování se velšského shromáždění ke skotskému modelu. Základem je teorie nového institucionalismu a s ní související hypotéza: působení Richardovy komise vedlo k přiblížení velšského národního shromáždění k modelu skotského parlamentu. Práce přistupuje k dané problematice z pohledu velšského shromáždění jako instituce, která během jedné dekády své existence dostala zásadních změn. Jde o zásadní posun velšského shromáždění směrem k regionálnímu parlamentu během relativně krátké doby jednoho desetiletí. Tyto změny ve velšském uspořádání byly iniciovány samotným velšským shromážděním, přestože problematika devoluce spadá do pravomocí centra.

Práce dále aspiruje odpovědět na následující otázky: jaké hlavní faktory a orgány ovlivňují velšské a skotské devoluční uspořádání; jaké byly příčiny vzniku asymetrických modelů devoluce ve Skotsku a Walesu; přibližuje se velšské národní shromáždění ke skotskému modelu; jak se řeší konflikt názorů na daný problém mezi Walesem a Londýnem?

Časové vymezení práce pokrývá období mezi lety 1999 a 2009. V roce 1999 došlo k ustanovení velšského národního shromáždění a skotského parlamentu následkem prosazení devolučního projektu Labouritickou stranou v roce 1997 a uzákonění Zákona o vládě Walesu z roku 1998 a Zákona o Skotsku 1998. K vysvětlení rozdílnosti obou zkoumaných regionů je nezbytný historický diskurz, který napomáhá chápání současné problematiky. Časové mezníky práce jsou rok 1999, kdy došlo k ustanovení autonomních orgánů Skotska a Walesu, dále rok 2004, kdy došlo k publikaci konečné zprávy Richardovy komise, rok 2006, kdy britská vláda vydala nový zákon o velšské vládě a konečně rok 2009, tedy rok publikace závěrečné zprávy celovelšského konventu. Působení Richardovy komise je pokládáno za začátek nové éry velšské devoluce, jelikož vedlo k změně v devolučním uspořádání. Celovelšský konvent naproti tomu řeší zatím otevřenou otázku plánovaného velšského referenda ohledně primárních legislativních pravomocí pro velšské shromáždění.

Diplomová práce je rozdělena do několika základních kapitol. Úvod obecně charakterizuje devoluci a související problematiku. Slouží také k vymezení tématu a struktury práce. Úvod je doplněn rozborem použitých pramenů a literatury. První kapitola obsahuje teoretickou část práce, tj. teoretická východiska práce a metodologii, a z důvodu stanovení pevného teoretického i metodologického rámce, i pro lepší

přehlednost celé práce. Teorie nového institucionalismu je pro práci stěžejní, jelikož hlavním analyzovaným tématem zde je přeměna institucí. Další teorie, kterým se kapitola věnuje, jsou teorie vnitřní závislosti a koncept vnitřního kolonialismu. Obě tyto teorie doplňují teoretický rámec pro dané téma týkající se devoluční otázky. Uvedená metodologie vychází z teoretického rámce a nabízí operacionalizaci konceptu.

Druhá kapitola je rozdělena na historické vymezení tématu a uvedení do problematiky velšské a skotské devoluce. K tomuto uvedení patří podkapitola o přístupu Labouristické strany k devoluci. Dále jsou zde řešeny základní koncepty práce, tj. skotský a velšský model. Na základě komparativní analýzy obou modelů jsou také určeny premisy pro oba asymetrické modely devoluce.

Třetí kapitola se zabývá změnami ve velšském devolučním uspořádání, které zasahují až do současnosti. Zaprvé je zde popsáno politické pozadí, na kterém se změny v devolučním uspořádání odehrály. Zadruhé se kapitola zabývá Richardovou komisí, která byla hybnou silou pro posun k primárním legislativním pravomocím velšského shromáždění. Dalším tématem je bílá kniha vedoucí k zákonu o Walesu z roku 2006; proces vzniku tohoto zákona a samotný zákon. V neposlední řadě je řešena problematika přechodu velšského shromáždění k primárním legislativním pravomocím. Tento krok je podmíněný uskutečněním referenda v brzké budoucnosti. Otázkou referenda o přechodu k primárním pravomocím se zabýval celovelšský konvent, jehož působení je také zanalyzované. Součástí působení konventu byl i obsáhlý průzkum veřejného mínění, jež je také zmíněn. Poslední zkoumaný bod se týká současného stavu problematiky a přístupu politických stran k referendu

### ***Rozbor použitých pramenů a literatury***

Téma devoluce je v anglicky psané literatuře poměrně obsírně popsáno. Určitým problémem je při popisování takto specifického tématu překlad anglických termínů do českého jazyka. Autorka zde použité termíny překládá a zároveň nabízí anglický termín v závorce. Práce čerpá jak z primárních pramenů, tak ze sekundárních pramenů. Z primárních pramenů je využito zejména zákonů o devolučním uspořádání, tj. *Zákon o Skotsku z roku 1998* a *Zákon o vládě Walesu 1998*, které vedly k ustanovení obou regionálních institucí a vzniku rozdílných modelů devoluce. Změny postojů vládní



strany k tématu je zase možné sledovat s pomocí programového manifestu labouristické strany pro volby v roce 1997 a dokumentu *Lepší vláda pro Wales: Návrh politiky velšských labouristů*, jako i dalších oficiálních dokumentů, kterými jsou bílá kniha s podobným názvem: *Lepší vláda pro Wales* a nový zákon. Právě zmíněná bílá kniha a *Zákon o velšské vládě 2006* jsou základními prameny pro analýzu změn v devolučním uspořádání Walesu, které je ochotna udělat britská vláda. Závěrečná zpráva Richardovy komise pak představuje problematiku a návrhy změn tak, jak je předložila komise delegovaná velšským shromážděním. Závěrečná zpráva celovelšského konventu je pak především aktuálním zhodnocením problematiky referenda a otázky primárních pravomocí. Zprávy parlamentních výborů zastupují především pohled centra. Dalšími využitými primárními prameny jsou parlamentní debaty s přepisy z jednání velšského shromáždění a Westminsteru<sup>25</sup> nebo video záznamy debat<sup>26</sup>.

Sekundární literatura k tomuto tématu je velmi rozsáhlá. Tato práce využívá zejména anglicky psanou literaturu, která řeší problematiku z pohledu periferií. Je tomu tak proto, že již samotné téma i využití teorie vedou k analýze otázky z pohledu periferií, než centra. Základní a aktuální informace byly čerpány z rozsáhlého výzkumu *Nations and Regions: The dynamics of devolution*, který je prováděn na univerzitě University College London a University of Edinburgh, financovaný pomocí *Leverhulme Trust*. Další důležitý výzkum je *Devolution and Constitutional Change* financovaný s pomocí *Economic and Social Research Council*, dále ESRC. Oba tyto částečně propojené projekty široce monitorovaly devoluční otázku a problematiku s ní spojenou a to jak z praktického, tak akademického hlediska. Z prvně citovaného výzkumu vzešlo několik publikací, které se do hloubky zabývají devolucí a popisují a analyzují různé aspekty tohoto fenoménu. Z hlediska studia je tato řada vhodná z toho důvodu, že sleduje devoluci v časových úsecích, které na sebe navazují a zároveň dělí problematiku devoluce podle zaměření, např. Skotsko, Wales, devoluce a finance, devoluce a unie. První kniha z této řady *The State and the Nations: The First Year of Devolution in the United Kingdom* editovaná Robertem Hazellem<sup>27</sup> vyšla v roce 2000 a ohlížela se za zřízením a prvním rokem fungování devolučních institucí. Od této doby vyšlo již

---

<sup>25</sup> Přepisy jsou k dispozici na internetové adrese: [www.theyworkforyou.com/](http://www.theyworkforyou.com/) popř. na [www.parliament.uk](http://www.parliament.uk).

<sup>26</sup> K dispozici na internetové adrese: <http://news.bbc.co.uk/democracylife>.

dalších 5 publikací, které se věnují této tématice vždy za určitý časový úsek (další publikace vyšly v roce 2001, 2003, 2004, 2005 a 2008). Zvláště poslední dvě publikace, *The Dynamics of Devolution: The State and the Nations 2005* a *The State of the Nations 2008* editované Alanem Trenchem<sup>28</sup> jsou velkým přínosem pro tuto práci z hlediska jejich aktuálnosti. Druhý citovaný výzkum (ESRC) se zabývá spíše analýzami určitých aspektů devoluce, jako jsou například zákony týkající se devoluce. Pro tuto práci byla například přínosná analýza zprávy Richardovy komise (*ESRC Briefing: The Report of the Richard Commission: An Evaluation*). Všeobecné informace o devoluci z historického hlediska a z hlediska ústavy nabízí publikace Vernona Bogdanora *Devolution in the United Kingdom* z roku 1999. Alternativní pohled na devoluci pak nabízí Howard Elcock<sup>29</sup> a Michael Keating v publikaci *Remaking the Union: Devolution and British Politics in the 1990s* z roku 1998.

Přínosné publikace, analýzy a komentáře pochází z Institutu pro velšské otázky (*Institute of Welsh Affairs*), dále IWA. Tento institut publikuje studie o aktuálním dění, jež se týká Walesu a část studií je volně přístupná na internetových stránkách institutu. Tato práce úspěšně čerpala například z titulu *Putting Wales in the Driving seat*. V neposlední řadě je potřeba zmínit edici *House of Commons Library* s množstvím analýz na různá politologická témata, mimo jiné i na téma devoluce. Studie Bílá kniha Lepší vláda pro Wales například analyzuje návrh zákona o vládě velšského shromáždění z roku 2006 a zabývá se politickými i věcnými souvislostmi. Samotné velšské shromáždění na svých internetových stránkách nabízí částečně interaktivní databázi primárních pramenů i článků souvisejících s otázkou devoluce<sup>30</sup> a podobná databáze sekundárních zdrojů funguje na stránkách Aberswyrth University<sup>31</sup>.

---

<sup>27</sup> Profesor Robert Hazell odborníkem na konstituční otázky a působí jako profesor vládních a konstitučních otázek na University College London. Je také ředitelem výzkumného projektu *Constitution Unit*.

<sup>28</sup> Alan Trench působí jako poradce britské vlády v otázkách mezivládní problematiky Velké Británie, devoluce a federálních systémů. Působí a publikuje také v rámci programu *Constitution Unit* na University College London.

<sup>29</sup> Profesor Howard Elcock se zabývá konstitučními otázkami a působí jako emeritní profesor na Northumbria University at Newcastle.

<sup>30</sup> K dispozici na internetové adrese: <http://www.assemblywales.org/bus-home/bus-assembly-publications-research/bus-assembly-publications-research-publications/bus-assembly-publications-bibliography.htm>.

<sup>31</sup> K dispozici na internetové adrese: <http://www.aber.ac.uk/en/is/subject/law/devolution/>.

Teoretický základ této práce dále spolutvořila publikace Michaela Hechtera<sup>32</sup> *Internal Colonialism. The Celtic Fringe in the British National Development* z roku 1975 a s předmluvou z roku 1999. Publikací v českém jazyce, která poskytla v této práci základ pro metodologii je kapitola Blanky Říchové<sup>33</sup> *Komparativní politologie* v knize *Úvod do studia politické vědy* od Ladislava Cabady, Michala Kubáta a kol. Druhou publikací, která byla nápomocná při tvorbě metodologie byla kniha *Jak zkoumat politiku* od Petra Druláka<sup>34</sup> a kol.

Z česky psané literatury je třeba zmínit odborné články týkající se velšské devoluce od Blanky Říchové publikované v různých odborných časopisech či sbornících. Aktuální je například stať *Devoluce a proměny vládnutí ve Spojeném království: Případ Walesu* ze sborníku *Víceúčelové vládnutí v Evropě: zkušenosti, problémy a výzvy* od kolektivu vedeným Břetislavem Dančákem a Vitem Hlouškem. Další přínosnou publikací v českém jazyce z pohledu základních informací o britském politickém systému je *Kdo vládne Británii?* od Lenky Rovné<sup>35</sup>. Z hlediska názvosloví i informací o skotské devoluci zase velmi vypomohla stať *Vznik skotského parlamentu – konec procesu devoluce?* od Zuzany Kasákové<sup>36</sup> ze sborníku *Sborník západoevropských studií* vydaného společně s Eliškou Tomalovou.

Z hlediska aktuálnosti informací nelze opomenout internetové zdroje. Poměrně novým fenoménem v publikaci informací jsou blogy tvořené renomovanými autory a odborníky na devoluci, kde jsou k dispozici aktuální informace na dané téma. Blog nabízí na svých internetových stránkách institut IWA, kam přispívají autoři jako John Osmond<sup>37</sup>, další blog podobného zaměření vede Alan Trench<sup>38</sup>. Tyto informace jsou velmi cenné nejen

---

<sup>32</sup> Profesor Michael Hechter je odborníkem v oblasti nacionalismu a sociologie. V současné době působí jako emeritní profesor sociologie na University of Washington.

<sup>33</sup> Docentka Blanka Říchová vede katedru Politologie na Fakultě sociálních věd Karlovy Univerzity v Praze. Zabývá se problematikou metodologie, komparativní politologie a regionální politikou Evropské Unie.

<sup>34</sup> Docent Petr Drulák je ředitelem Ústavu mezinárodních vztahů v Praze. Publikuje práce o teoriích mezinárodních vztahů a problematice Beneluxu. Působí na Institutu politologických studií a zároveň na Institutu mezinárodních vztahů na Fakultě sociálních věd Karlovy Univerzity v Praze.

<sup>35</sup> Profesorka Lenka Rovná je ředitelkou katedry Západoevropských studií na Fakultě sociálních věd Karlovy Univerzity v Praze. Věnuje se aktuálním otázkám Evropské Unie a problematice Velké Británie a Kanady.

<sup>36</sup> PhDr. Zuzana Kasáková působí na Institutu mezinárodních studií na Fakultě sociálních věd Karlovy Univerzity v Praze. Publikuje na téma aktuálních otázek Evropské Unie a problematiky Velké Británie.

<sup>37</sup> John Osmond je ředitelem Institutu pro velšské otázky a zabývá se problematikou velšské politiky a kultury. Působí na University of Wales Institute v Cardiffu.

<sup>38</sup> K dispozici na internetové adrese: <http://devolutionmatters.wordpress.com/author/atrench/>.

pro jejich aktuálnost, ale i vzhledem k možnosti přístupu k detailům, které se do publikací vzhledem k omezenému prostoru většinou nedostanou.

# 1. Teoretická východiska práce a metodologie

## 1.1. Teoretický rámec

Tato kapitola se věnuje několika teoriím, které jsou stěžejní v souvislosti s konstitučním uspořádáním Velké Británie, nacionalismem a devolucí a tudíž úzce souvisí s tématem práce. Teorie nového institucionalismu je vhodná jako základní použitá teorie, jelikož se práce zabývá problematikou vývoje teritoriálních institucí. Teorie napomáhá vysvětlit proces, ke kterému v daném případě došlo. Druhou použitou teorií je teorie vnitřní závislosti Steina Rokkana a jeho koncept vnitřních vztahů, který slouží při analýze vztahů mezi centrem a periferií. Právě proto je vhodný pro aplikaci na dynamickou otázku devoluce, která leží právě mezi centrem a periferií. Poslední zde využitou teorií je koncept vnitřního kolonialismu, který napomáhá analýze vztahů mezi periferiemi a centrem. Teorie ukazuje, jakým způsobem dochází k mobilizaci nacionalismu a nárůstu politických požadavků teorií.

### 1.1.1. Nový institucionalismus

Teorie je přínosná pro analýzu vlivu institucí na devoluční otázku, kdy skupina jednotlivců podporující devoluci prosazuje své zájmy pomocí institucí. Klíčovou institucí pro prosazení politických zájmů Walesu je velšské shromáždění. Skupina jednotlivců jsou v tomto případě všichni aktéři, kteří pomáhají formulovat výstupy institucí, tzn. politické strany, centrální vláda, zájmové skupiny, veřejnost i odborná veřejnost. Tyto skupiny podporují změnu instituce směrem k optimálnímu modelu, a to pomocí nástrojů, které jim k tomu instituce poskytuje. Nástrojem velšského shromáždění pro revizi devoluční uspořádání je tedy v tomto případě Richardova komise.

Podle autorů nového institucionalismu Marcha a Olsena je instituce relativně trvalý soubor pravidel a organizačních postupů zasazených do významové struktury; relativně pružných vůči výstředním (*idiosyncratic*) preferencím a očekáváním jedinců, i vůči měnícím se vnějším podmínkám; a zároveň soubor zdrojů, které jsou relativně neměnné

vzhledem k fluktuaci jedinců.<sup>39</sup> March a Olsen upozornili na skutečnost, že instituce určují pravidla jejichž pomocí a prostřednictvím mohou jednotlivci prezentovat a uskutečňovat své požadavky.<sup>40</sup> V našem zkoumaném případě shromáždění vytýčilo oblasti, kterých se mohla revize devolučního uspořádání týkat a kterými se Richardova komise měla zabývat.

Instituce pod určitým tlakem mají sklon k přezkoumání svých principů, zásad chování, zásadních dogmat a jejich propojení (*contract*) se společností.<sup>41</sup> March a Olsen<sup>42</sup> operují teoretickým modelem historické efektivity (*historical efficiency*), která znamená, že instituce se adaptují na prostředí ve kterém fungují a rychle se posouvají k optimálnímu řešení palčivého problému.<sup>43</sup> Toto pojetí nového institucionalismu lze vztáhnout i na výše zmíněný Keatingův koncept smlouvy, kterou je potřeba adaptovat na aktuální podmínky. Podle Brodericka<sup>44</sup> existuje většinou v rámci instituce vnitřní tlak usilující o změnu způsobený trvalými rozdíly mezi institucionálními ideály a praxí.<sup>45</sup> Změna je proto běžným rysem institucí, který může najít v samotné instituci podporu, případně naopak odpor. Klíč k porozumění dynamiky změny je v ujasnění role institucí v rámci standardního procesu změny.<sup>46</sup> Tlak ke přezkoumání principů, resp. devolučního uspořádání velšského shromáždění vzešel ze skutečnosti, že samotné uspořádání dané Zákonem o vládě Walesu z roku 1998 (*Government of Wales Act*, dále GOWA 1998) bylo nevyhovující a ve shromáždění existovala snaha politických aktérů o posun směrem ke skotskému modelu.

Proces změny ve velšském shromáždění označit za schéma navržené jedním aktérem (*single-actor design*), kde skupina individuálních aktérů vytváří určité schéma (*design*),

---

<sup>39</sup> MARCH, J., OLSEN, J.: *Elaborating the „New Institutionalism“*. ARENA Working Paper Series, 11/2005, s. 3.

<sup>40</sup> MARCH, J., OLSEN, J. [1984] in ŘÍCHOVÁ, B.: *Komparativní politologie*. In CABADA, L., KUBÁT, M. a kol., *Úvod do studia politické vědy*. Eurolex Bohemia, Praha, 2002, s. 98.

<sup>41</sup> MERTON [1942] in RHODES, R. et al (eds.): *The Oxford handbook of political institutions*. Oxford University Press, Oxford, 2006.

<sup>42</sup> MARCH, J., OLSEN, J.: *Elaborating the „New Institutionalism“*. ARENA Working Paper Series, 11/2005, s. 13.

<sup>43</sup> Tento funkční koncept má ale i svá omezení. Instituce se přizpůsobují změnám relativně pomalu a jsou ovlivněny svým předchozím vývojem; jejich adaptace není tedy automatická.

<sup>44</sup> Albert Broderick je zastáncem tzv. právního institucionalismu a editorem hojně citované publikace *The French Institutionalists: Maurice Hauriou, Georges Renard, Joseph T. Delos*. Mary Welling, Harvard, Cambridge, 1970.

<sup>45</sup> BRODERICK [1970] in MARCH, J., OLSEN, J.: *Elaborating the „New Institutionalism“*. ARENA Working Paper Series, 11/2005, s. 15.

aby dosáhla zřetelně specifikovaných cílů.<sup>47</sup> Zároveň zde existuje i soutěž mezi těmito schématy. Právě taková soutěž probíhá zejména mezi politickými stranami, které přichází s vlatními vizemi, jak má nové institucionální uspořádání vypadat.

Změna může být podle Marcha a Olsena i institucionalizovaná ve specifických útvarech.<sup>48</sup> Právě tak je tomu v případě komisí delegovaných institucí k tomu, aby prozkoumaly jejich fungování a navrhly v tomto fungování vhodné změny. Oblast zkoumání komise vždy přesně vymezena v souladu se schématem, které v instituci dominuje.

Zájem o instituce může být také pojímaný jako výraz historického kontextu vývoje v určitém geografickém prostoru, nebo mohou být jeho předmětem zájmu výstupy z politického systému.<sup>49</sup> Různé formy institucionalismu se navzájem nevylučují.<sup>50</sup>

Jak upozorňuje Cole<sup>51</sup>, nabízí literatura rozvíjející koncept nového institucionalismu několik poněkud nesouvislých proudů a koncept je tak velmi ohebný.<sup>52</sup> Tradiční škola nového institucionalismu se zaměřuje na normotvorný potenciál institucí, které leží ve středu regionální politické jednotky. Tato práce odpovídá tomuto pojetí zejména při rozboru legislativních možností, které zavádí Zákon o velšské vládě z roku 2006 (*Government of Wales Act 2006*, dále GOWA 2006). Nový institucionalismus dále poukazuje na instituce v širším kontextu regionálních veřejných sfér, tj. jak tyto instituce odrážejí veřejné mínění a jejich propojení v otázce identity.<sup>53</sup> Cole v této souvislosti nabízí operacionalizaci teorie. Nezávislá proměnná definovaná jako instituce pomůže odhalit míru vlivu, jaký měla instituce na výsledky jednotlivých politik a na fungování určitých politických skupin. Instituce coby závislá proměnná pak odpoví na

---

<sup>46</sup> MARCH, J., OLSEN, J.: *Elaborating the „New Institutionalism“*. ARENA Working Paper Series, 11/2005, s. 13.

<sup>47</sup> Tamtéž, s. 14.

<sup>48</sup> Tamtéž: s. 15.

<sup>49</sup> Tamtéž: s. 15.

<sup>50</sup> Tamtéž: s. 5.

<sup>51</sup> Profesor Alastair Cole se zabývá evropskou politikou a zejména komparativní regionální politikou Francie a Velké Británie. Působí jako profesor politiky na Cardiff University.

<sup>52</sup> COLE, A.: *Beyond Devolution and Decentralisation: Building Regional Capacity in Wales and Brittany*. Manchester University Press, Manchester, 2006, s. 7.

<sup>53</sup> Tamtéž: s. 7.

otázku, zda byl vývoj regionální instituce reflexí národních identit a sociálních a ekonomických činitelů.<sup>54</sup>

### 1.1.2. Teorie vnitřní závislosti

Jednou ze zásadních teorií používanou při studiu devoluce je teorie vnitřní závislosti Steina Rokkana a jeho koncept vztahu centra a periferie. V této práci je využita teorie vnitřní závislosti jak z historického hlediska, tak pro pochopení aktuálního devolučního uspořádání. Aplikace myšlenek teorie vnitřní závislosti na historický vývoj Walesu a Skotska objasní rozdílné pozice obou regionů determinující vznik rozdílných devolučních modelů. Aktuální posun devolučního uspořádání zase odráží rozdílné politické možnosti periferie a centra pro iniciaci a prosazení změn, které svou povahou náleží do kompetence centra.

Rokkan obecně definuje centrum v rovině horizontální, tj. teritoriálně jako privilegované místo, kde se setkávají klíčoví držitelé zdrojů moci.<sup>55</sup> Podle Rokkana dále

*existuje několik typů center: vojensko-administrativní, ekonomická a kulturní. Centrum je zároveň místem, kde je vysoká koncentrace osob zaměstnaných v terciální sféře, tedy ve službách. V neposlední řadě centrum řídí, kontroluje a usměrňuje rozhodující část toku informací v rámci daného systému, ale je závislé na zdrojích z ostatních oblastí, tj. ne bezpodmínečně z periferií. Periferii je prostorovou jednotku podřízenou autoritě centra.*<sup>56</sup>

Centrum je v této práci definováno jako Anglie, respektive Londýn a chápáno jako místo, kde je soustředěna politická moc a kde leží pravomoci ke změně devolučního uspořádání. Wales či Skotsko jsou definovány jako periferie, která je schopna politicky ovlivnit centrum ke změnám v devolučním uspořádání na základě společných zájmů s centrem či na základě určitého kompromisu. Zástupci centra z politického hlediska jsou centrální vláda (Whitehall), parlament (Westminster), nebo vládní strana, tj. v analyzovaném období 1999 až 2009 Labouristická strana. Zástupci periferie jsou pro Wales velšské národní shromáždění a pro Skotsko skotský parlament.

---

<sup>54</sup> Tamtéž: s. 7-8.

<sup>55</sup> Viz.: ŘÍCHOVÁ, B.: *Přehled moderních politologických teorií*. Portál, Praha, 2000, s. 277.



Z pohledu této práce je důležité i Rokkanovo pojetí vertikální perifernosti, jehož východiskem je člověk. Centrum je v tomto kontextu tvořeno souborem osob majících zásadní postavení v procesu rozhodování, zatímco periferie je tvořena souborem jedinců, kteří, jako účastníci daného systému vzájemných vztahů, mají jen malý vliv na skupiny v centru a na jejich rozhodování.<sup>57</sup> Wales v tomto smyslu odpovídá znakům periferie, jelikož má na Londýn malý či omezený vliv. Na druhou stranu Labouristická strana, která je ve sledovaném období vládní britskou stranou, je závislá na velšských poslancích ve Westminsteru (*members of parliament*), aby získala většinu v parlamentu a mohla vládnout. Tito poslanci jsou ale v daném systému víceúrovňového vládnutí spíše zástupci centra, než periferie. Zájmy velšských poslanců mohou být shodné i odlišné vůči většinovým zájmům centra, podobně jako vůči většinovými zájmům velšského shromáždění. Členové shromáždění mají na centrum většinou poměrně malý vliv zejména v případě, že zastávají jiné pozice, než jsou zájmy centra.<sup>58</sup>

### 1.1.3. Koncept vnitřního kolonialismu

V neposlední řadě je v souvislosti s daným tématem nezbytné uvést Hechterovu teorii vnitřního kolonialismu. Hechter v roce 1975 označil Wales, Skotsko a Severní Irsko jako „keltské periferie“. Tento termín je dnes běžně používán, přestože Hechterův koncept vnitřního kolonialismu byl přijat kriticky, zvláště pak samotné přirovnání keltské periferie ke koloniím. Jak ale upozorňuje Říchová, přestože je Hechterova práce hodnocena kriticky, je pro analýzu teritoriální a národní struktury Velké Británie nezbytná.<sup>59</sup> Pro analýzu velšského a skotského modelu devoluce je teorie přínosná zejména z historického pohledu. Dochází zde k objasnění, z jakých důvodů došlo k nárůstu politických požadavků periferií a nacionalismu.<sup>60</sup> První rovina Hechterovy

---

<sup>56</sup> Viz.: tamtéž, s. 277.

<sup>57</sup> FLORA [1999] in ŘÍCHOVÁ, B.: *Přehled moderních politologických teorií*. Portál, Praha, 2000, s. 281.

<sup>58</sup> Určitou výjimkou potvrzující pravidlo byl vliv prvního ministra velšské exekutivy R. Morgana ve vyjednávání o GOWA 2006.

<sup>59</sup> ŘÍCHOVÁ, B.: Wales na cestě od periferie k centru. In KOTÁBOVÁ, V., ŘÍCHOVÁ, B., PLECHANOVÁ, B., *Institucionalizace a decentralizace v Evropské Unii*. IPS FSV UK, Praha, 2006, s. 166.

<sup>60</sup> M. Hechter identifikuje několik typů nacionalismu a periferní nacionalismus podle něj vzniká za podmínek, kdy obyvatelé jistého kulturně odlišného teritoria odolávají začlenění do centralizovaného státu tím, že se snaží o odloučení (jako v případě Quebecu, Skotska, Tureckého Kurdistanu a Katalánska). Viz.: HECHTER, M. et al.: Nationalism and Direct Rule. In DELANTY, G., KUMAR, K., *The SAGE Handbook of Nations and Nationalism*. SAGE, London, 2006, s. 86.

teorie se odvolává k regionálnímu zřízení. Podle Hechtera se charakteristický nedostatek suverenity interních kolonií postaral o závislý druh vývoje, který omezil ekonomický blahobyt a ohrozil kulturní identitu těchto kolonií.<sup>61</sup> Administrativní politika těchto teritorií byla potom rozhodována ve širší politické aréně, ve které Keltové měli šanci hrát jen menší role.<sup>62</sup> Obě teritoria, tj. Wales i Skotsko, byla politicky spravována z Londýna, což jim umožnilo menší kulturní či ekonomický rozvoj, než v případě existence politických institucí v rámci teritorií. Teritoria neměla historicky velkou šanci ovlivnit svůj politický, či administrativní vývoj vzhledem k větší váze Anglie v rozhodovacím procesu odehrávajícím se v Londýně. Nevýhodný ekonomický statut keltské periferie a kulturní dělba práce jsou druhou rovinou teorie Hechtera. Hechter si v této souvislosti vypůjčil Hrochovo<sup>63</sup> tvrzení, že v případě, kdy se kulturní menšina cítí znevýhodněna v rámci přerozdělování zdrojů z centra existuje vysoké riziko jejího zmobilizování nacionalistickými vůdci.<sup>64</sup> Právě v nacionalistických stranách se uchytily myšlenky ohledně zlepšení ekonomického statutu v případě nátlaku na centrum a tento koncept funguje i v současné době jak ve Skotsku, tak ve Walesu.<sup>65</sup> Zároveň však velkou roli hrál i kulturní statut obou teritorií. Hechter dále upozorňuje na citlivost voličů na kroky centrální vlády a souvislost mezi volebními preferencemi pro nacionalistické strany a vládní stranu.<sup>66</sup> Ke scénáři, kdy nebylo nasloucháno politickým potřebám regionální politiky došlo ve Walesu i ve Skotsku v době konzervativní vlády mezi lety 1979 a 1997, zejména pak pod vedením Margaret Thatcherové. Jak uvádí Bogdanor<sup>67</sup>, pozice velšského tajemníka byla používána jako interní exil pro konzervativní disidenty a do historie levicově laděného Walesu se zapsalo především jméno Johna Redwooda<sup>68</sup>, který v letech 1993 až 1995 používal Wales jako svou

---

<sup>61</sup> HECHTER, M.: *Internal colonialism. The Celtic Frindge*. 2nd edition. Transaction Publishers, New Brunswick, 1999, s. 14.

<sup>62</sup> Tamtéž, s. 14.

<sup>63</sup> Profesor Miroslav Hroch je historikem působícím na Fakultě humanitních studií Karlovy Univerzity v Praze. Je mezinárodně uznávanou autoritou v oblasti problematiky vývoje evropských národních hnutí.

<sup>64</sup> HROCH [1985] in HECHTER, M. et al.: *Nationalism and Direct Rule*. In DELANTY, G., KUMAR, K., *The SAGE Handbook of Nations and Nationalism*. SAGE, London, 2006, s. 86.

<sup>65</sup> Hechterova analýza neunikla pozornosti vizionářů z řad Plaid Cymru, kteří některé tyto myšlenky začlenili do své platformy. Viz.: HECHTER, M.: *Internal colonialism. The Celtic Frindge*. 2nd edition. Transaction Publishers, New Brunswick, 1999, s. 18.

<sup>66</sup> HECHTER, M.: *Internal colonialism. The Celtic Frindge*. 2nd edition. Transaction Publishers, New Brunswick, 1999, s. 18.

<sup>67</sup> BOGDANOR, V.: *Devolution in the United Kingdom*. Oxford University Press, New York, 1999, s. 161.

<sup>68</sup> John Redwood je konzervativním britským politikem a v současné době poslancem Westminsteru za anglický obvod Wokingham. John Redwood za vlády Johna Majora, přesněji od května 1993 do června 1995 zastával post státního tajemníka pro Wales.

laboratoř pro velmi specifickou formu liberální tržní ekonomiky.<sup>69</sup> V této souvislosti se také v politickém žargonu objevuje obrat „*Redwood factor*“ odkazující na zcela nevhodnou a nepřátelskou politiku prováděnou centrální vládou ve Walesu a to bez zjevného mandátu od velšských voličů.

## **1.2. Metody zkoumání**

Metodou práce je komparativní analýza procesů a institucí, která vychází z rozboru několika vybraných případů spojených s konkrétním procesem či studiem určitého typu institucí. Cílem není popsat celý systém a jeho fungování, ale pochopit dílčí problémy konkrétních procesů, jejich příčiny a důsledky pro systém jako celek (či význam konkrétních institucí v daném systému).<sup>70</sup> Důležitou charakteristikou tohoto typu komparací je časový horizont, v němž je daný jev studován. Naopak prostorová dimenze, tedy začlenění do konkrétního politického systému, je pokládána za významově okrajovou.<sup>71</sup> Cílem této komparativní studie je „kontrast kontextů“, tedy analýza souboru případů jako takových než samotné vyvozování teoretických závěrů. Důraz je kladen na odhalení specifických rysů jednotlivých případů. Konkrétně studie hledá kontrast mezi skotským a velšským modelem a soustřeďuje se specifika v posunu velšského modelu směrem ke skotskému modelu.

Operacionalizace konceptu je následující: nezávislá proměnná je definována jako situace v roce 1999, kdy vzniká velšské národní shromáždění a skotský parlament. Jde o moment, kdy vzniká rozdílný skotský a velšský model. Existence širšího modelu devoluce ve Skotsku a nevyhovující model devoluce ve Walesu je předpokládána příčina závislé proměnné. Mírou širšího či užšího modelu devoluce jsou zejména přenesené pravomoce, jako i rozdílná struktura institucí. Závislou proměnnou je situace na konci roku 2009, kdy dochází k posunu velšského shromáždění blíže skotskému modelu a Wales stojí před možností získání primárních legislativních pravomocí v rámci části 4 Zákona o vládě velšského shromáždění z roku 2006 (*Government of Wales Assembly Act 2006*). Zprostředkovací proměnné jsou vlivy na změnu nezávislé proměnné. Nejdůležitějšími faktory na změnu jsou definovány jako role Labouristické strany, role shromáždění a návazně Richardovy komise. Tyto faktory významným

---

<sup>69</sup> Tamtéž: s. 61.

<sup>70</sup> ŘÍCHOVÁ, B.: Komparativní politologie. In CABADA, L., KUBÁT, M. a kol., *Úvod do studia politické vědy*. Eurolex Bohemia, Praha, 2002, s. 88.

<sup>71</sup> Tamtéž: s. 88.

způsobem ovlivnily posun ve velšském devolučním uspořádání. Tento posun spočívá v rozšíření pravomocí a změna struktury velšského shromáždění, které se již více odpovídá skotskému modelu, než původní velšský model.

**Tabulka č. 1: Operacionalizace konceptu**

<b>Nezávislá proměnná</b>	<b>Zprostředkovácí proměnná</b>	<b>Závislá proměnná</b>
<p>Situace v roce 1999 – velšské shromáždění s převážně exekutivními pravomocemi a na druhé straně skotský parlament s primárními legislativními pravomocemi. Existence dvou odlišných modelů devoluce.</p>	<p>- role Labouristické strany - role shromáždění a Richardovy komise</p>	<p>Situace na konci roku 2009 – implementovány 3 stádia GOWA 2006. Wales před možností implementace části 4 GOWA 2006 o přechodu k primárním legislativním pravomocím. Velšské shromáždění odpovídající spíše skotskému modelu devoluce.</p>

## 2. Historické vymezení tématu

### 2.1. *Východiska pro skotský a velšský model*

V závislosti na Rokkanově teorii definuje Říchová několik stupňů vývoje závislosti periferie na centru.<sup>72</sup> Aplikováním těchto stupňů na historický vývoj centra (Velká Británie) a periferií (Skotsko a Wales) můžeme definovat předpoklady pro asymetrickou devoluci těchto dvou regionů.

Stupně obecného modelu procesu vlivu centra na periferii podle Říchové jsou: zaprvé rozvoj politické struktury centra; zadruhé progresivní pronikání centra do oblastí periferie, tj. vytvoření a prosazení prostředků kontroly (orgány kontrolované z centra)<sup>73</sup> a postupné pronikání hodnot z centra do periferie; zatřetí progresivní reorganizace periferie, kdy v rámci daných vztahů jsou vyvolány vnitřní změny a dochází k posunům – zvyšují se požadavky na participaci a dochází k mobilizaci obyvatelstva; začtvrté politický rozvoj periferie pomocí rozvíjení se tradičních institucí. Proces nevytváří nové instituce, i když je může i posilovat. Aplikace těchto stupňů na historický vývoj je nabídnuta níže.

První stupeň vývoje odkazuje na rozvoj politické kultury centra. Anglie, coby centrum se vyvíjela jako samostatný stát po normanské invazi v roce 1066. Normané položili důležité základy státní správy a základní kameny ke vzniku parlamentu.<sup>74</sup> Roku 1215 byla podepsána králem Janem Bezzemkem *Magna charta libertatum*. Tento základní zákon omezoval královskou moc zejména v otázkách daní a potvrdil shromáždění šlechty jako instituci.<sup>75</sup> V tudorovském období sloužil parlament k odsouhlasení daní a zásadních rozhodnutí. Po období občanské války a rozkolu mezi králem a parlamentem došlo k výměně dynastie. Podepsáním Listiny práv (*Bill of Rights*) v roce 1689 se Vilém III. Oranžský stal zodpovědným dvou parlamentům – anglickému a skotskému zároveň.<sup>76</sup>

---

<sup>72</sup> Tamtéž: s. 282.

<sup>73</sup> Tamtéž: s. 282.

<sup>74</sup> ROVNÁ, L. *Kdo vládne Británii?* Slon, Praha, 2004, s. 24.

<sup>75</sup> Tamtéž: s. 24.

<sup>76</sup> BOGDANOR, V.: *Devolution in the United Kingdom*. Oxford University Press, New York, 1999, s. 8.

Druhý stupeň vývoje předpokládá pronikání centra do oblasti periferií a vytvoření prostředků kontroly, tj. orgány kontrolované z centra. Myšlenka Velké Británie byla politickým projektem skotského krále Jakuba VI., který nastoupil na anglický trůn jako Jakub I. v roce 1603 a dal vzniknout personální, dynastické unii Anglie a Skotska (*Union of Crowns*). V té době byl Wales již dlouho součástí Anglie<sup>77</sup>. Roztříštěný Wales byl dobyt roku 1285 a teprve za vlády Tudorovce Jindřicha VIII. legálně absorbován do Anglie zákony z roku 1536 a 1543, které potvrdily *statut quo*. Velšané neměli svůj vlastní právní systém, na nějž by se mohli odvolávat<sup>78</sup>, ani přirozené politické a správní centrum<sup>79</sup>. Podle Říchové teprve tím, že byl Cardiffu roku 1955 přiznán statut hlavního města Walesu, došlo de facto k vyčlenění nejednoznačné územní jednotky s konečnou platností z Anglie.<sup>80</sup> Tudorovci ve Walesu zavedli centrální administrativní systém a za tímto účelem prohlásili angličtinu oficiálním jazykem. Kulturní identita zde přesto zůstala zachována, i díky svobodě ve vyznávání nekonformního protestantského náboženství, používání velštiny mezi lidem a nepřímé správě Walesu. Na základě zákonů z roku 1536 a 1543 začal vznikat legislativní systém pro Anglii a Wales, na kterém se podíleli poslanci westminsterského parlamentu zvolení v obou oblastech.

Skotsko procházelo rozdílným vývojem. Personální unie se Skotskem v roce 1603 nevedla k vytvoření nového státu a Skotsko i Anglie si ponechaly vlastní právní systém. Od roku 1603 vládl Jakub I. a po něm další pomocí tajné rady (*Privy Council*), která sídlila v Edinburghu.<sup>81</sup> Ke spojení Skotska a Anglie pod jedním parlamentem, ale s vlastním právním a vzdělávacím systémem i vlastní skotskou církví (*Kirk*) došlo v roce 1707 ve Smlouvě o Unii (*Treaty of Union*). Skotský parlament k tomuto kroku přistoupil jako rovnocenný smluvní partner<sup>82</sup> zejména z důvodů zaručení míru mezi

---

<sup>77</sup> Ještě v devatenáctém století mohl prohlásit Gladstone, že „rozdíl mezi Anglií a Walesem [...] je naší [britské] konstituci zcela neznámý“ Viz.: BOGDANOR, V.: *Devolution in the United Kingdom*. Oxford University Press, New York, 1999, s.144.

<sup>78</sup> ROVNÁ, L. *Kdo vládne Británii?* Slon, Praha, 2004, s. 226

<sup>79</sup> ŘÍCHOVÁ, B.: Wales na cestě od periferie k centru. In KOTÁBOVÁ, V., ŘÍCHOVÁ, B., PLECHANOVÁ, B., *Institucionalizace a decentralizace v Evropské Unii*. IPS FSV UK, Praha, 2006, s. 184.

<sup>80</sup> Tamtéž: s. 168.

<sup>81</sup> *Privy Council* v Edinburghu byl zrušen po spojení Skotska a Anglie.

<sup>82</sup> ŘÍCHOVÁ, B.: Wales na cestě od periferie k centru. In KOTÁBOVÁ, V., ŘÍCHOVÁ, B., PLECHANOVÁ, B., *Institucionalizace a decentralizace v Evropské Unii*. IPS FSV UK, Praha, 2006, s. 167.

oběma zeměmi, volného přístupu k anglickému trhu i ke koloniím<sup>83</sup> a konečně s vidinou konce snah o restauraci Stuartovců či obav z pokatolictví<sup>84</sup>. Skotsko spravovaly zvláštní sbory (rady), které se až postupem času dostávaly pod přímý vliv Londýna a jeho Skotský úřad (*Scottish Office*).<sup>85</sup> Skotský úřad byl ustaven v roce 1885 v čele se státním tajemníkem pro Skotsko (*Scottish Secretary*) a zároveň ministrem centrální vlády, aby spravoval chod Skotska.

Třetí stupeň vývoje předpokládá progresivní reorganizaci periferie; nárůst požadavků periferií na politickou participaci a mobilizaci obyvatelstva. Ve Skotsku docházelo k reorganizaci správy v rámci skotského úřadu. Pravomoci úřadu narůstaly postupem času a státní tajemník pro Skotsko získal postupně odpovědnost nad aspekty sociální politiky, zdravotnictví, zaměstnanecké politiky, zemědělství, rybolovu a farmářství.<sup>86</sup> Na skotské politické scéně se již v 80. letech 19. století začaly objevovat radikální socialistické požadavky spojené s pozdější Labouristickou stranou a nacionalistické požadavky na autonomní vládu.

Ve Walesu se začala postupně rodit velšská politická scéna zejména s působením radikálních liberálů.<sup>87</sup> Ti se od druhé poloviny 19. století zasazovali o rozšíření volebního práva, odluku anglikánské církve (*Church of England*) od státu ve Walesu<sup>88</sup> a celkově se stavěli do pozice reprezentantů velšských zájmů<sup>89</sup>. Wales byl vždy svým sociálním cítěním o něco levicověji a radikálněji zaměřen, než Anglie či dokonce Skotsko a v atmosféře úpadku tradičního uhelného průmyslu ve dvacátých letech

---

<sup>83</sup> O existenci rozsáhlé korupce spojené s vyjednáváním této unie se zmiňují mnozí autoři. Viz.: ROVNÁ, L. *Kdo vládne Británii?* Slon, Praha, 2004, s.149; viz. také: TRENCH, A.: *Devolution and power in the United Kingdom*. Manchester University Press, Manchester, 2007, s. 89.

<sup>84</sup> BOGDANOR, V.: *Devolution in the United Kingdom*. Oxford University Press, New York, 1999, s. 9.

<sup>85</sup> ROVNÁ, L. *Kdo vládne Británii?* Slon, Praha, s. 238

<sup>86</sup> DEACON, R., SANDRY, A.: *Devolution in the United Kingdom*. Edinburgh University Press, Edinburgh, 2007, s. 50.

<sup>87</sup> ŘÍCHOVÁ, B.: Wales na cestě od periferie k centru. In KOTÁBOVÁ, V., ŘÍCHOVÁ, B., PLECHANOVÁ, B., *Institucionalizace a decentralizace v Evropské Unii*. IPS FSV UK, Praha, 2006, s. 173.

<sup>88</sup> Liberálové byli coby dominantní strana ve Walesu nahrazeni Labouristickou stranou v roce 1922 poté, co se jim podařilo prosadit svůj hlavní bod programu, tj. odloučení anglikánské církve od státu. Viz.: BOGDANOR, V.: *Devolution in the United Kingdom*. Oxford University Press, New York, 1999, s. 150.

<sup>89</sup> Zákon o odluce anglikánské církve od státu v roce 1914 byl přijat jako čistě velšské opatření westminsterským parlamentem. Dřívějším čistě velšským opatřením byl například zákon o nedělním uzavírání hospodských zařízení z roku 1881, který byl také prosazovaný liberály. Z pozdější doby je potřeba zmínit několik zákonů o používání velštiny z let 1942, 1967 a 1993 Viz.: *Gettings Things Done in Wales*. Discussion Document All Wales Convention, 2008, s. 3.

20. století začal velšským voličům více imponovat alternativní levicový program Labouristické strany.<sup>90</sup>

Teprve na počátku 20. století začaly ve Walesu vznikat vládní instituce, které reagovaly na čistě velšské potřeby, jako Velšská sekce rady vzdělání (*Welsh Department of the Board of Education*), která vznikla v roce 1907.<sup>91</sup> Velšský úřad (*Welsh Office*) byl ustanoven až v roce 1964, tedy o mnoho později, než ve Skotsku.<sup>92</sup> Wales byl v tomto ohledu opožděn, protože mu chyběla tradice samostatné administrativní jednotky<sup>93</sup>, i z důvodu nechtěného precedentu<sup>94</sup>. Pod kontrolou velšského úřadu také fungovaly tzv. *quangos*, které vznikaly již od roku 1969 počínaje Velšskou radou pro turistický ruch (*Welsh Tourist Board*). Státní tajemník pro Wales fungoval jako advokát Walesu při vytváření primární i sekundární legislativy centrální vládou a zároveň zodpovídal za správu Walesu a implementaci legislativy. Říchová upozorňuje na nedemokratičnost obou úřadů – skotského i velšského, jelikož se nejednalo o instituce volené, ani ve svém personálním zastoupení neodrážely volební preference voličů.<sup>95</sup>

Nárůst nacionalismu ve dvacátých letech 20. století se ve Skotsku projevil založením Národní strany Skotska (*National Party of Scotland*) v roce 1928, předchůdce pozdější Skotské národní strany (*Scottish National Party, SNP*); ve Walesu založením nacionalistické strany *Plaid Cymru* v roce 1925<sup>96</sup>. Zatímco skotský nacionalismus byl založen na snaze změnit vládní uspořádání a zapojila se do něj i občanská společnost, velšský nacionalismus se upínal k velšskému kulturnímu dědictví, jazyku a velšskému způsobu života a Velšany spíše rozděloval, než spojoval. Obě vyvíjející se nacionalistická hnutí dopomohla k devolučním projektům na konci sedmdesátých let 20.

---

<sup>90</sup> Liberálové byli vždy spíše stranou středních tříd a s rozšířením volebního práva dostaly slovo i nižší třídy sociálních vrstev, jejichž zájmy lépe reflektovala labouristická strana.

<sup>91</sup> BOGDANOR, V.: *Devolution in the United Kingdom*. Oxford University Press, New York, 1999, s. 157.

<sup>92</sup> Mezi pravomoci velšského úřadu patřilo bydlení, místní správa, městské a obecní plánování, nová města, voda a odpady, lesnictví, národní parky, památníky a historické budovy, velšský jazyk, regionální hospodářské plánování, národní muzeum a národní knihovna a v neposlední řadě dálnice. Původní odmítání podstoupit i oblast zemědělství bylo překonáno v roce 1969 zřízením společné kontroly nad ministerstvem zemědělství, rybolovu a potravin v roce 1969. Oblast turismu a zdravotnictví byla podstoupena v roce 1967. Viz.: *Gettings Things Done in Wales*. Discussion Document All Wales Convention, 2008, s. 4.

<sup>93</sup> Tamtéž: s. 108.

<sup>94</sup> Tamtéž: s. 160.

<sup>95</sup> ŘÍCHOVÁ, B.: Devoluční proces ve Velké Británii. Proměna role politických stran. In FIALA, V. – ŘÍCHOVÁ, B. a kol., *Úloha politických aktérů v procesu decentralizace*. Moneta-FM, Praha–Olomouc, 2002, s. 282.

<sup>96</sup> Bogdanor udává, že zrod *Plaid Cymru* se odehrál na pozadí hospodářské krize a deziluze. Viz.: BOGDANOR, V.: *Devolution in the United Kingdom*. Oxford University Press, New York, 1999s. 152.



století. Skotský nacionalismus navíc získal argument pro svůj boj za nezávislost s objevením ropy v Severním moři. Obava z rostoucího nacionalismu vedla Labouristickou stranu ke snaze prosazení projektu vytvoření skotského a velšského shromáždění a vyústila v pokus o vytvoření devolučních institucí v roce 1979. Odpor v řadách samotných labouristů, kteří prosadili tzv. Cunninghamův dodatek<sup>97</sup>, jako i labouristy podceněné referendum i nevhodný okamžik po „zimě nespokojenosti“<sup>98</sup> vedli k nezdaru tohoto projektu. Následujících šestnáct let konzervativní vlády s sebou přineslo nespokojenost na keltské periferii, tzv. „doomsday scenario“<sup>99</sup>, i narůstající podporu pro devoluci. Přívrženci devoluce ve Skotsku se myšlenky devoluce nevzdali a napříč politickými organizacemi a s pomocí občanské společnosti založili skotské ústavodárné shromáždění. Politická akce tohoto orgánu byla velmi úspěšná a detailní požadavky ústavodárného shromáždění z velké míry inspirovaly skotský devoluční projekt.

Přestože na konci osmdesátých let 20. století ve Walesu vznikla na popud prominentních labouristických poslanců Rhodriho Morgana a Jona Owena Jonese nadstranická Kampaň za velšské shromáždění (*Campaign for a Welsh Assembly*), později v roce 1993 přejmenovaná na Kampaň za velšský parlament (*Parliament for Wales Campaign*), nedala se ve své síle zdaleka porovnat s ústavodárným shromážděním. Kampaň měla posunout Wales k podobnému typu parlamentu, který byl Labouristickou stranou navrhován pro Skotsko, tedy s legislativními pravomocemi, šancí vybírat i měnit sazbu daně z příjmu a volebním systémem jednoho přenosného hlasu.<sup>100</sup> Zatímco ve Skotsku se do kampaně zapojila vedle politických stran i občanská společnost, ve Walesu se kampaň týkala převážně elitních jedinců. Skotská kampaň dala

---

<sup>97</sup> Cunninghamův dodatek uváděl v život 40ti procentní práh všech oprávněných voličů pro uznání kladného výsledku referenda. V referendu volilo 51,6 procent Skotů pro devoluční návrhy, což tvořilo 32,8 procent všech oprávněných voličů. Obojí viz.: DEACON, R., SANDRY, A.: *Devolution in the United Kingdom*. Edinburgh University Press, Edinburgh, 2007, s. 55. Ve Walesu hlasovalo pozitivně pouhých 20,2 procent voličů, přičemž volební účast tvořila 58,8 procent. Viz.: BOGDANOR, V.: *Devolution in the United Kingdom*. Oxford University Press, New York, 1999, s. 90.

<sup>98</sup> Během zimy 1978/1979 došlo k masovým stávkám organizovaným odbory, které požadovaly navýšení platů a přehodnocení inflační politiky Callaghanovy labouristické vlády.

<sup>99</sup> Termín popisuje patovou situaci, kdy po všeobecných volbách v roce 1987, kdy vyhráli konzervativci, zatímco ve Skotsku vyhráli volby opět Labouristé. Viz.: MITCHELL, M.: *The Evolution of Devolution: Labour's Home Rule Strategy in Opposition*. *Government and Opposition*. Vol 33, Issue 4, s. 485. Ani ve Walesu neměli konzervativci silný mandát.

<sup>100</sup> ŘÍCHOVÁ, B.: Labour Party a koncept Velšského národního shromáždění (1945-1999). *Politologická revue*, 1, červen 2000, s. 13.

hlasitě a jasně najevo, jak by měl budoucí autonomní orgán vypadat. Velšská kampaň budoucí podobu shromáždění příliš neovlivnila.

Čtvrtý stupeň vývoje odkazuje na politický rozvoj periferie pomocí tradičních institucí, kdy proces nevytváří nové instituce, ale může je posilovat. Pokud by bylo devoluční uspořádání z let 1997 až 1999 chápáno jako na zlomový okamžik, kdy na periferiích vznikly zcela nové instituce, bylo by nutné specifikovat jiný stupeň procesu vývoje vlivu centra na periferii. Na druhou stranu je nezbytné nahlížet na vývoj započatý prosazením devolučního projektu Labouristickou stranou v letech 1997 až 1999 a pokračující dodnes, jako na kontinuitu předchozího procesu. Greer<sup>101</sup> se přiklání k rošířenému názoru, že devoluce v Severním Irsku, Skotsku a Walesu nevytvořila nové instituce; „přesněji řečeno se jedná o dramatickou změnu již existujících institucí – severoirského úřadu, skotského úřadu a velšského úřadu. Ve skutečnosti došlo k přesunu určitých pravomocí a transformaci obou úřadů. Podobně lze interpretovat i výše zmíněnou Keatingovu teorii o unijním státě, kdy smluvní podmínky smlouvy o unii potřebují být adaptovány a znovu vyjednány každou generací.<sup>102</sup>

Z výše popsaného vývoje je každopádně možné vyvodit a shrnout následující východiska: Skotsko vstupovalo do Unie na rozdíl od Walesu jako rovnoprávný partner; Skoti byli již v době vstupu do Unie národem, zatímco Wales na svém národním uvědomění ještě dlouho pracoval; Skotsko si ponechalo vlastní právní systém, zatímco Wales převzal právní systém Anglie; nacionalismus ve Skotsku byl silnější než ve Walesu a hlasitě vznášel politické požadavky; administrativní instituce zavedené z centra měly rozdílnou moc – skotský úřad měl více pravomocí, než velšský úřad; ve Skotsku působilo vlivné ústavodárné shromáždění, zatímco Kampaň za velšské shromáždění a Kampaň za velšský parlament neměly velký politický význam.

Tato východiska fungovala jako významné faktory v rozhodování Labouristické strany pro různé modely autonomních orgánů ve Skotsku a ve Walesu. Každý z výše uvedených faktorů měl v menší či větší míře svůj dopad na to, na jakých principech obě

---

<sup>101</sup> Scott Greer je asistentním profesorem na School of Public Health, University of Michigan. Působí také v rámci programu *Constitution Unit* na University College London. Publikuje o problematikách státu blahobytu, federalismu, decentralizaci a evropské integrace.

<sup>102</sup> ELCOCK, H, KEATING, M. (eds.): *Remaking the Union. Devolution and British politics in 1990s*. Frank Cass, London, Portland, 1998, s. 204.

instituce fungují a s jakými pravomocemi disponují. Přesto Bogdanor ujišťuje, že rozhodnutí labouristů udělit legislativní pravomoci navrhovanému skotskému shromáždění (*sic*) a pouze exekutivní pravomoci navrhovanému velšskému shromáždění, mělo stejně do činění s politickým kompromisem a náhodou, jako s jakýmkoli racionálním argumentem.<sup>103</sup> Devoluční uspořádání z roku 1998 bylo navíc výsledkem kompromisů, které měly zajistit maximální podporu pro navrhované instituce v referendech.<sup>104</sup> Jak Skotsko, tak Wales tak získaly instituce odpovídající maximum, které jedna politická skupina požadovala a zároveň minimum, které jiná politická skupina byla ochotna připustit.<sup>105</sup> Prodevoluční skupina vyžadující maximum změn byly zejména nacionalistické strany a liberální demokraté. Labouristická strana byla sice pro devoluci, ale v umírněné formě a konzervativci spíše devoluci jako celek odmítali. V obou velkých stranách ale panovaly rozpory o tom, jak by měl devoluční projekt vypadat.

Podle Trench nejsou navíc z pohledu ústavy Wales a Skotsko příliš rozdílné a to i přes rozdíl v primárních legislativních pravomocích [...] a oba modely disponují širokou autonomií v rámci svých omezených pravomocí.<sup>106</sup> Samotná problematika pravomocí a jejich širě také slouží k hodnocení obou modelů – širší pravomoci skotského parlamentu odkazují k „vyššímu“ modelu devoluce; zatímco užší pravomoci velšského shromáždění poukazují k „nižšímu“ modelu devoluce.

## **2.2. Přístup Labouristické strany a cesta k asymetrické devoluci**

Na konci sedmdesátých a devadesátých let 20. století to byla nepochybně Labouristická strana, která se stala hybným prvkem devoluce. Strana byla ale v otázce devoluce rozdělená. Už samotná tradice Labouristické strany šla totiž proti logice devoluce. Koncept Labouristické strany předpokládá centrální řízení a přerozdělování statků z centra do periferií založené na solidaritě. Přerozdělení moci mezi centrem a regiony

---

<sup>103</sup> BOGDANOR, V.: *Devolution in the United Kingdom*. Oxford University Press, New York, 1999, s. 165.

<sup>104</sup> DEACON, R.: Review of COAKLEY, J., LAFFAN, B., TODDS, J. (eds.): *Renovation Or Revolution? Parliamentary Affairs* Vol. 59 No. 1, 2006, s. 205.

<sup>105</sup> Tamtéž: s. 205.

<sup>106</sup> TRENCH, A.: *Funding devolved government in Wales: Why not fiscal autonomy?* Presentation for WGC Conference, January 2010.

není tedy v souladu s tradičním labouristickým konceptem. Na druhou stranu labouristé byli tradiční stranou periferního protestu<sup>107</sup> a navíc byla strana závislá na volební podpoře Walesu, aby měla šance na vítězství ve Westminsteru. Narůstající nacionalismus v klíčových volebních oblastech pak labouristy posouval směrem k akceptování nacionalistických požadavků na potřebu větší politické reprezentace. Změny ve stranické politice, které se odehrály v druhé polovině 20. století v důsledku rostoucího nacionalismu nebyly nikdy zcela akceptovány všemi labouristy<sup>108</sup>, někteří dokonce vedli i vlivné anti-devoluční kampaně. Navíc existovala v labouristických řadách obava, že posílení regionální moci posílí i samotný nacionalismus.<sup>109</sup>

Devoluční politika labouristů tedy nebyla ve straně příliš ukotvena a byla hlavně reakcí na vnější podněty. Je tedy možné souhlasit s názorem, že devoluce se nestala labouristickou politikou proto, že byla považovaná za skvělou myšlenku, ale díky politické náhodě a z části díky její [volební] výhodnosti, než z důvodu dobrého vládnutí (*good governance*).<sup>110</sup> Každopádně program *New Labour* s příchodem Tonyho Blaira do vedení Labouristické strany s sebou přinesl i projekt modernizace a reformy politického systému země.<sup>111</sup> Široký projekt devoluce měl být součástí celého balíku reformních kroků. Labouristický volební program z roku 1997 uvedl, že Labouristická strana se zavazuje k demokratické obnově země pomocí decentralizace a modernizace.<sup>112</sup> Dále program nabízel pohled na devoluční politiku tak, jak byla v velké části po vyhraných volbách uvedena v praxi. Program sliboval navrátit Skotsku primární legislativní pravomoci a získat určitou možnost měnit daně na základě dohody dosažené ve skotském ústavodárném shromáždění. Skotský parlament měl získat pravomoci vykonávané skotským úřadem. Walesu měly být navráceny sekundární legislativní pravomoci, měl získat kontrolu nad existujícími funkcemi velšského úřadu a měl být

---

<sup>107</sup> BOGDANOR, V.: *Devolution in the United Kingdom*. Oxford University Press, New York, 1999, s. 152.

<sup>108</sup> Tento fakt se ukázal v plné síle při hlasování o Cunninghamově dodatku v roce 1979.

<sup>109</sup> Tamtéž: s. 163-164.

<sup>110</sup> SEALE, J. *Devolution: A Case Study of the Scottish Parliament and the Welsh Assembly*. *Modus Vivendi*, spring 2000, s. 22.

<sup>111</sup> ŘÍCHOVÁ, B.: Devoluční proces ve Velké Británii. Proměna role politických stran. In FIALA, V. – ŘÍCHOVÁ, B. a kol., *Úloha politických aktérů v procesu decentralizace*. Moneta-FM, Praha–Olomouc, 2002, s. 270.

<sup>112</sup> DALE, I.: *Labour Party general elections manifestos, 1990-1997*. Volume 2. Routledge, London, 2000, s. 348.

zplnomocněn k reorganizaci a demokratizaci *quangos*<sup>113</sup>. Ustanovení obou orgánů tak mělo vzejít mimo jiné ze snahy o větší otevřenost a zodpovědnost správy regionu, než v době, kdy měl správu regionů v rukou skotský a velšský úřad.<sup>114</sup> Volební program byl základem pro oba zákony z roku 1998.

Říchová se domnívá, že „Wales hrál v labouristické politice roli přivažku, který bylo nutné do devolučního procesu začlenit především proto, aby se posílilo zdání teritoriální vyváženosti devoluce a serióznosti přístupu centra k požadavkům všech obyvatel tzv. keltských periferií.“<sup>115</sup> Říchová dále uvádí, že „autonomní statut pro Wales [z roku 1998] je spíše pouhým doplňkem změn, které měly uspokojit především skotský nacionalismus a které samotní Velšané příliš nevyžadují“. Labouristická strana se ale nemusela obávat nárůstu nacionalismu a volební podpory pro *Plaid Cymru* ani tehdy, když by nesplnila požadavky na vznik regionální instituce. Podpora pro *Plaid Cymru* čítala ve všeobecných volbách roku 1997 ve Walesu deset procent a rozhodně labouristickou volební převahu neohrožovala<sup>116</sup>. V případě Skotska se podpora pro SNP vyšplhala na 22,1 %, ale díky většinovému volebnímu systému poslala strana do Westminsteru z celkového počtu 72 míst pouze šest poslanců<sup>117</sup>. Nemalá volební podpora SNP byla labouristy vzata při prosazování devolučního projektu v potaz. Avšak jistota, že autonomní statut pro Wales je vhodný či přímo nezbytný krok v rámci širšího devolučního projektu, mezi labouristy neexistovala. Mnozí z nich si ještě živě vzpomínali na razantní odmítnutí devoluce velšskými voliči v referendu v roce 1979.<sup>118</sup> Ani na konci 90. let 20. století neprojevovala velšská veřejnost projektu devoluce přílišnou podporu. Tam, kde v roce 1997 na skotské straně existoval jasný požadavek

---

<sup>113</sup> *Quangos* je zkratka pro skoroautonomní nevládní organizace (*quasi-autonomous non-governmental organisations*), které hojně vznikaly ve Walesu zejména v době vlády konzervativní vlády Margaret Thatcherové a fungovaly jako pojistka moci pod záštitou velšského úřadu. *Quangos* byly často zřizovány v oblastech s vysokým procentem voličů Labouristické strany a do funkcí těchto orgánů byli pak dosazováni sympatizanti konzervativní vlády. Politická odpovědnost *quangos* byla diskutabilní, přestože měly víc pravomocí, než volené lokální orgány. Viz.: DEACON, R., SANDRY, A.: *Devolution in the United Kingdom*. Edinburgh University Press, Edinburgh, 2007, s. 84-110.

<sup>114</sup> *Gettings Things Done in Wales*. Discussion Document All Wales Convention, 2008, s. 6.

<sup>115</sup> ŘÍCHOVÁ, B.: Devoluce a proměny vládnutí ve Spojeném království: případ Walesu. In DANČÁK, V. HLOUŠEK, V. (eds.), *Víceúrovňové vládnutí v Evropě: zkušenosti, problémy a výzvy*. MU MPÚ, Brno, s. 165.

<sup>116</sup> WYN JONES, R., SCULLY, R.: Devolutin and electoral politics in Wales. In HOUGH, D., JEFFERY, Ch., *Devolutin and electoral politics*. Manchester University Press, Manchester, 2006, s. 178-179.

<sup>117</sup> BROMLEY, C.: Devolution and electoral politics in Scotland. In HOUGH, D., JEFFERY, Ch., *Devolution and electoral politics*. Manchester University Press, Manchester, 2006, s. 197-198.

<sup>118</sup> ESRC: *Devolution in Wales*. ESRC Research Programme Final Report, March 2006, s. 4.

vlastního parlamentu, silná identita a obava ze separatismu, našla se na velšské straně pouze slabší identita a požadavek na hospodářský rozvoj.<sup>119</sup>

Po vítězství labouristů ve volbách v květnu 1997 mělo prosazení devolučního projektu rychlý spád. Projekt skotské devoluce byl z velké části již předurčen předchozími jednáními labouristů v rámci ústavodárného shromáždění a nesetkal se s odporem. Zato labouristický návrh velšské devoluce v bílé knize Hlas pro Wales (*A Voice for Wales*) byl vnímán ostatními stranami ve Walesu jako minimalistický, zejména z pohledu legislativních pravomocí a devolučního uspořádání budoucí instituce. Zvláště *Plaid Cymru* návrhy předložené představiteli Labouristické strany pokládala za nedostatečné. Nakonec ale adoptovala pragmatický přístup. Podpořila návrh s tím, že bude nadále prosazovat, aby se shromáždění posouvalo ke skotskému modelu.<sup>120</sup> Samotný zákon navíc obsahoval oproti bílé knize o něco širší model korporativního orgánu. Původně navrhovaná jednoduchá korporativní struktura byla v zákoně obohacena o prvek exekutivního výboru kabinetního typu, který měl převzít určité rozhodovací procedury od velšského úřadu<sup>121</sup>. Exekutivní výbor ale nehrál roli oddělené exekutivy, jako v případě skotského parlamentu.

V referendech o zřízení autonomních orgánů v září 1997 se ve Skotsku vyslovilo 74.3 % voličů (44.7 % všech oprávněných voličů) pro zřízení skotského parlamentu, zatímco ve Walesu hlasovalo jen 50.1 %<sup>122</sup> pro vytvoření velšského shromáždění.<sup>123</sup> Vzhledem k obavám, které panovaly ohledně velšského projektu, byla i malá nadpoloviční většina pro zřízení velšského národního shromáždění úspěchem.

---

<sup>119</sup> JEFFERY, C.: The Unfinished Business of Devolution: Seven Open Questions. *Public Policy and Administration*, January 1, 2007; 22(1), s. 94.

<sup>120</sup> ŘÍCHOVÁ, B.: Devoluční proces ve Velké Británii. Proměna role politických stran. In FIALA, V. – ŘÍCHOVÁ, B. a kol., *Úloha politických aktérů v procesu decentralizace*. Moneta-FM, Praha–Olomouc, 2002, s. 289.

<sup>121</sup> *Gettings Things Done in Wales*. Discussion Document All Wales Convention, 2008, s. 6.

<sup>122</sup> BOGDANOR, V.: *Devolution in the United Kingdom*. Oxford University Press, New York, 1999, s. 199.

<sup>123</sup> Velšské referendum se konalo o týden později než ve Skotsku. Důvodem byla naděje Labouristické strany, že se velšští voliči nechají inspirovat předpokládaným pozitivním výsledkem ve Skotsku. Skotské referendum se obracelo na voliče s druhou otázkou ohledně pravomoci skotského parlamentu měnit sazbu daně z příjmu +/-3%. Tento návrh přijali skotští voliči o něco méně nadšeně a to 63,5% (38,1% všech oprávněných voličů) pro daňové pravomoci. Viz.: BOGDANOR, V.: *Devolution in the United Kingdom*. Oxford University Press, New York, 1999, s. 199.

Návrhy skotského a velšského zákona byly představeny parlamentu ještě v roce 1997 a v červenci 1999 došlo k ustanovení skotského parlamentu na základě Zákona o Skotsku z roku 1998 a velšského národního shromáždění na základě Zákona o vládě Walesu z roku 1998. Oba orgány jsou voleny částečně proporcčním systémem. Velšské shromáždění získalo v roce 1999 kontrolu nad ročním rozpočtem čítajícím přes sedm miliard britských liber (tj. 70 % celkového veřejného rozpočtu Walesu)<sup>124</sup>, který ovlivňuje 2,9<sup>125</sup> milionů občanů.<sup>126</sup> Skotské shromáždění získalo legislaturu nad 5,1<sup>127</sup> miliony občanů a skotská exekutiva nakládala v roce 1999 s rozpočtem o více než 17,9 miliard britských liber.<sup>128</sup> Rozpočet velšského shromáždění a skotského parlamentu vychází z blokového grantu určovaného britským ministerstvem financí (*Treasury*) a důležitými odděleními Whitehallu ve výši rozpočtu z minulého roku. Zároveň roste<sup>129</sup> na základě Barnettova vzorce, který reaguje na zvýšení výdajů (porovnatelných programů) v Anglii zvýšením subvence pro devoluční regiony<sup>130</sup>. Kalkulace fixního podílu závisí na podílu obyvatelstva a týká se oblastí, které byly převedeny na devoluční instituce.<sup>131</sup>

Přenesení pravomocí skotského a velšského úřadu na nové orgány vedlo k nutnému přehodnocení existence těchto úřadů. Ze skotského úřadu se v roce 1999 vyvinul úřad Skotska (*Scotland Office*) a státní tajemník pro Skotsko získal roli „hlasu Skotska v rámci centrální vlády a možnost propagovat politiku centrální vlády ve Skotsku“<sup>132</sup>. Podobné změny se dočkal i velšský úřad, který přestal v roce 1999 existovat a místo něho vznikl úřad Walesu (*Wales Office*), který měl nadále administrativně podporovat staronového státního tajemníka pro Wales. Pozice státního tajemníka pro Wales se logicky také změnila; státní tajemník pro Wales se také ujal staronové role prostředníka

---

<sup>124</sup> Commission on the Powers and Electoral Arrangements of the National Assembly for Wales: *Report of the Richard's Commission*, spring 2004, s. 197.

<sup>125</sup> HAZELL, R. (ed.): *The State and the Nations. The First Year of Devolution in the United Kingdom*. The Constitution Unit, London, 2000, s. 3.

<sup>126</sup> *Gettings Things Done in Wales*. Discussion Document All Wales Convention, 2008, s. 5.

<sup>127</sup> HAZELL, R. (ed.): *The State and the Nations. The First Year of Devolution in the United Kingdom*. The Constitution Unit, London, 2000, s. 3.

<sup>128</sup> Murphy sets budget test for Scottish Government. 20 January 2010. *Scotland Office*. At: <http://www.scotlandoffice.gov.uk/scotlandoffice/13241.html>. 12.2.2010.

<sup>129</sup> Například skotský rozpočet pro rok 2010-11 je o 60 procent vyšší, než byl v roce 1999-2000 a více než dvojnásobný v reálných číslech. Tamtéž.

<sup>130</sup> TRENCH, A. (ed.), *The state of the nations 2005*. Imprint Academic, Exeter, 2005, s. 162.

<sup>131</sup> KASÁKOVÁ, Z.: „Vznik skotského parlamentu – konec procesu devoluce?“ In TOMALOVÁ, E., KASÁKOVÁ, Z.: *Sborník západoevropských studií*. Karolinum, Praha, 2005, s. 157.

<sup>132</sup> *Devolution: Inter-Institutional relations in the United Kingdom*. House of Lords, Select Committee on the Constitution. Session 2002-03, 2nd Report. Stationery Office Ltd, 2002, s. 21.

mezi shromážděním a centrální vládou a nadále tak funguje jako “hlas Walesu ve Westminsteru a hlas Westminsteru ve Walesu”.<sup>133</sup> Státní tajemník pro Wales ale na rozdíl od svého skotského protějšku hraje významnou roli zejména při vyjednávání primární legislativy ve Westminsteru a to z důvodu postoupení pouze exekutivních (a nikoli primárních legislativních) pravomocí Walesu. Oba státní tajemníci jsou také klíčoví v otázkách dohlížení na devoluční uspořádání a vyjednávání finančních transakcí<sup>134</sup> mezi centrální vládou a shromážděním.<sup>135</sup> Role obou státních tajemníků je navíc nadále nezbytná při řešení konstitučních otázek<sup>136</sup>, jak ukazuje i samotný současný vývoj ve Walesu, kdy státní tajemník pro Wales hraje roli vyjednavče i rozhodčího pro nové devoluční uspořádání. V roce 2003 došlo k reorganizaci vlády a role státních tajemníků je nadále považována za vedlejší (*part-time*).<sup>137</sup> Na základě zákona GOWA 2006 spadají také do pravomocí státního tajemníka další pravomoci, jako nařízení (*Orders in Council*), které slouží k navýšení pravomocí shromáždění. V tomto smyslu disponoval státní tajemník pro Wales pravomocemi již od vzniku shromáždění v roce 1999, kdy postupoval exekutivní funkce ministrů centrální vlády přímo do rukou velšské exekutivy.<sup>138</sup> Po uzákonění GOWA 2006 se tyto funkce týkaly i oblastí, které nebyly postoupené shromáždění.<sup>139</sup>

### **2.3. Skotský a velšský model devoluce a jejich porovnání**

Označení skotský model se vztahuje ke klíčovým aspektům formy devoluce, kterou vytváří Zákon o Skotsku 1998.<sup>140</sup> Skotský model tedy můžeme obecně popsat jako volený parlamentní orgán s oddělenou legislativou a exekutivou; s širokými primárními pravomocemi skotského parlamentu a exekutivními pravomocemi v rukou skotské exekutivy. Tyto pravomoci jsou všeobecné, to znamená, že skotský parlament může jak

---

<sup>133</sup> *Gettings Things Done in Wales*. Discussion Document All Wales Convention, 2008, s. 6

<sup>134</sup> Devoluční orgány jsou financované blokovou dotací z centra, přesněji z ministerstva financí a tato blokovaná dotace je proplácena právě přes regionální úřady.

<sup>135</sup> Tamtéž, s. 6.

<sup>136</sup> TRENCH, A.: *Devolution and power in the United Kingdom*. Manchester University Press, Manchester, 2007, s. 210.

<sup>137</sup> LEEKE, M., SEAR, CH., GAY, O.: *An introduction to devolution in the UK*. House of Commons Library, Research Paper 03/84, 17 November 2003, s. 34.

<sup>138</sup> *Putting Wales in the Driving seat. Legislative opportunities for the National Assembly as a result of implementing Part 4 of the Wales Act*. IWA, Report Commissioned by the All-Wales Convention, April 2009, s. 14.

<sup>139</sup> Tamtéž: s. 14.

<sup>140</sup> OSMOND, J. (ed.): *Welsh politics come of Age. Responses to the Richard Commission*. IWA, Cardiff, January 2005, s. 40.



vydávat zákony, tak nakládat s exekutivními pravomocemi ve všech oblastech, které nejsou ponechány Westminsteru. Klíčové ponechané oblasti Westminsteru jsou ekonomika, zahraniční věci, obrana, občanství, národnost, imigrace a sociální zabezpečení. Postoupené pravomoci jsou široké a týkají se zejména zdravotnictví, školství, plánování, právního systému, policejního systému, životního prostředí, zemědělství, vnitřních záležitostí a dalších oblastí.<sup>141</sup> Skotsko mělo díky takto nastavenému systému na rozdíl od ostatních regionů Velké Británie šanci vyvinout specifickou politiku v mnohých klíčových oblastech a dále tyto politiky rozvíjet i v souvisejících oblastech.<sup>142</sup> Skotský parlament může měnit zcela základní principy práva. Zcela specifickým prvkem skotského modelu jsou také daňové pravomoci skotského parlamentu. Tyto pravomoci nebyly do současné doby využity, nejde tedy o pravomoci, které by podmiňovaly fungování tohoto modelu.

Označení velšský model se váže ke klíčovým aspektům vyvozeným ze zákona Zákon o vládě Walesu 1998.<sup>143</sup> Zákon GOWA 1998 vytvořil velšské národní shromáždění jako veřejnoprávní korporaci bez oddělené legislativy a exekutivy<sup>144</sup>. Volebním systémem shromáždění se stal částečně proporční systém na čtyřleté období.<sup>145</sup> Omezené legislativní i exekutivní pravomoci shromáždění byly na rozdíl od jeho skotského protějšku pevně definovány.<sup>146</sup> Oproti skotskému modelu získalo shromáždění právo delegovat své funkce na výbory ve shromáždění, na prvního tajemníka velšské

---

<sup>141</sup> Moran [2005] in DEACON, R., SANDRY, A.: *Devolution in the United Kingdom*. Edinburgh University Press, Edinburgh, 2007, s. 67.

<sup>142</sup> *Putting Wales in the Driving seat. Legislative opportunities for the National Assembly as a result of implementing Part 4 of the Wales Act*. IWA, Report Commissioned by the All-Wales Convention, April 2009, s.5.

<sup>143</sup> Označení velšský model (*Welsh model*) použil ve své knize *Devolution in the United Kingdom V*. Bogdanor v roce 1999. Každopádně je nezvyklé chápat velšské devoluční uspořádání ve smyslu slova vzor a termín se používá spíše výjimečně, na rozdíl od označení „skotský model“, které je používaným politologickým termínem jako obecný vzor fungování autonomní vlády.

<sup>144</sup> Ještě bílá kniha Hlas pro Wales počítala čistě korporativní strukturou, ale do návrhu zákona (*The Government of Wales Bill*) byla na poslední chvíli zapracována možnost kabinetní struktury, tj. exekutivního výboru (*Executive Committee*). Viz.: *Gettings Things Done in Wales*. Discussion Document All Wales Convention, 2008, s. 6.

<sup>145</sup> Čtyřicet z 60 členů shromáždění je voleno v jednomandátových obvodech většinovým systémem relativní většiny (FPTP – *first past the post*) a dalších 20 poslanců je voleno v pěti regionech na základě stranické kandidátní listiny proporčním systémem dodatečných míst (AMS – *additional member system*) a pomocí D'Hondtovy metody. Viz.: BROMLEY, C.: *Devolution and electoral politics in Scotland*. In HOUGH, D., JEFFERY, Ch., *Devolution and electoral politics*. Manchester University Press, Manchester, 2006, s. 191; Viz. také: DAVIES, R., GAY, O., BOWERS, P.: *Better Governance for Wales: The White Paper*. House of Commons Library, 2005, s. 2. Volební systém je pouze částečně proporční a diskriminuje malé politické strany. Viz.: tamtéž: s. 101.

<sup>146</sup> GAY, O.: *Devolution and Concordats*. *House of Commons Library*. Research Paper 99/84, 19 October 1999, s. 15.

exekutivy, nebo na jiné členy exekutivy. Shromáždění zdědilo pravomoci velšského úřadu, jež se týkaly sekundární legislativy. Wales má právo vydávat sekundární legislativu v oblastech zemědělství a rybolovu, ekonomického rozvoje regionu, životního prostředí, zdravotnictví, bydlení, rozvoje průmyslu, místní správy, sociálního zabezpečení, rozvoje výstavby, silnic a pozemních komunikací, dopravy, vzdělávání a výchovy, ochrany a využití vodních zdrojů, kultury a velštiny.<sup>147</sup> Převážně exekutivní pravomoci byly na shromáždění přeneseny pomocí vládního nařízení (*Order in Council*) a další pravomoci, například k vydávání nařízení či pozměňování primární legislativy, byly přeneseny pomocí různých legislativních aktů centrální vlády. První nařízení k přenesení pravomocí (*Transfer of Functions Order*) obsahovalo přibližně pět tisíc jednotlivých pravomocí autorizovaných GOWA 1998.<sup>148</sup> V oblastech, které jsou ponechané centrální vládě nedisponuje shromáždění ani exekutivními pravomocemi. Vydávání legislativy nad rámec postoupených oblastí zůstalo v rukou Westminsteru, kde jsou zákony přijímány většinou dohromady pro Anglii a Wales. Na přípravě a schvalování této legislativy se podílí všichni poslanci westminsterského parlamentu, tedy i poslanci zvolení ve Walesu.

Při hodnocení velšského uspořádání se shodují pozorovatelé z řad akademických, politických i z řad veřejnosti, že devoluční uspořádání Walesu nebylo ideální a od počátku fungování shromáždění diskutovali o jeho změně.<sup>149</sup> Velšský model byl kritizován i z řad stoupců devoluce jako model, který nabízí „odpovědnost bez moci“<sup>150</sup>. Mnozí kritici se také domnívali, že nabídnutý model velšského shromáždění není příliš vzdálen modelu místní správy a jako v 70. letech 20. století nezachází projekt o moc dále, než „okresní rada Glamorganu na chudách“, jak poznamenal britský liberální politik Jeremy Thorpe v souvislosti s nabízenou exekutivní devolucí pro Wales v roce 1976.<sup>151</sup>

---

<sup>147</sup> ŘÍCHOVÁ, B.: Devoluční proces ve Velké Británii. Proměna role politických stran. In FIALA, V. – ŘÍCHOVÁ, B. a kol., *Úloha politických aktérů v procesu decentralizace*. Moneta-FM, Praha–Olomouc, 2002, s. 299.

<sup>148</sup> *Gettings Things Done in Wales*. Discussion Document All Wales Convention, 2008, s. 5.

<sup>149</sup> ŘÍCHOVÁ, B.: Devoluce a proměny vládnutí ve Spojeném království: případ Walesu. In DANČÁK, V. HLOUŠEK, V. (eds.), *Víceúrovňové vládnutí v Evropě: zkušenosti, problémy a výzvy*. MU MPÚ, Brno, s. 57.

<sup>150</sup> ŘÍCHOVÁ, B.: Devoluční proces ve Velké Británii. Proměna role politických stran. In FIALA, V. – ŘÍCHOVÁ, B. a kol., *Úloha politických aktérů v procesu decentralizace*. Moneta-FM, Praha–Olomouc, 2002, s. 288.

<sup>151</sup> Morgan, E.: *Icarus Balance*. Opinions. IWA, Summer 2008, s. 1.

Zatímco skotský model byl výsledkem dlouhodobé i kompromisní iniciativy různých skupin a přišel tak „zezdola“, velšský model byl do Walesu implementován „seshora“ aniž byl předem prokonzultován s politickými představiteli Walesu a neodrážel tedy politické požadavky regionu ani voličů. Deacon<sup>152</sup> udává, že většinová kampaň ve Walesu v roce 1997 nestála o model velšského shromáždění, ale o model skotského parlamentu.<sup>153</sup> Také na skutečnost, že většina ve shromáždění by ráda viděla posun k plným legislativním pravomocím jako v případě skotského parlamentu upozornil již v březnu 2000 předseda velšského shromáždění (*Presiding Officer*) Lord Elis-Thomas a zároveň volal po svolání velšského konventu za účelem rozšíření pravomocí shromáždění.<sup>154</sup>

Skotskému modelu ve smyslu vzoru se ze strany Walesu dostává velké pozornosti. Velšská veřejnost, politici i odborníci na devoluční otázku se shodují, že jde o funkční model, který má mnohem více výhod, než velšský model. Jeden z hlavních rozdílů mezi skotským modelem a velšským modelem spočívá v postoupených pravomocích. Nejenže shromáždění disponuje narozdíl od skotského parlamentu pouze sekundárními pravomocemi, ale i objem sekundárních pravomocí shromáždění je limitovanější. Zákon o Skotsku 1998 přenesl na skotskou exekutivu veškeré pravomoci státního tajemníka pro Skotsko, které na něj byly delegovány jakýmkoli parlamentním zákonem.<sup>155</sup> <sup>156</sup> Naproti tomu Bogdanor uvádí, že shromáždění není limitováno pouze ustanoveními zákona GOWA 1998, ale i způsobem, jakým centrální vláda koncipuje primární legislativu.<sup>157</sup> Primární legislativa z pera Westminsteru může být koncipována volně, tedy rámcově a nabídnout shromáždění dostatek prostoru pro vlastní iniciativu, ale i velmi omezujícím, svázaným způsobem, kdy již daný zákon neumožňuje vlastní interpretaci a přizpůsobení velšským podmínkám.

---

<sup>152</sup> Profesor Russell Deacon se zabývá otázkami vládní problematiky a devoluce. Působí jako profesor velšské vlády a historie na Cardiff's Metropolitan University.

<sup>153</sup> DEACON, R.: Review of COAKLEY, J., LAFFAN, B., TODDS, J. (eds.): *Renovation Or Revolution? Parliamentary Affairs* Vol. 59 No. 1, 2006, s. 205.

<sup>154</sup> HAZELL, R. (ed.): *The State and the Nations. The First Year of Devolution in the United Kingdom*. The Constitution Unit, London, 2000, s. 7.

<sup>155</sup> Commission on the Powers and Electoral Arrangements of the National Assembly for Wales: *Report of the Richard's Commission*, spring 2004, s. 68.

<sup>156</sup> Státní tajemník nadále zastupuje zájmy Skotska ve Westminsteru a zájmy Westminsteru ve Skotsku. Zároveň je také důležitým hráčem v konstitučních otázkách.

<sup>157</sup> BOGDANOR, V.: *Devolution in the United Kingdom*. Oxford University Press, New York, 1999, s. 256-257.

Centrální vláda si byla od začátku devolučního procesu vědoma výhod a nevýhod devolučních modelů. V bílé knize Parlament Skotska (*Scotland's Parliament*) navrhla skotský model z důvodu předpokládané stability a srozumitelnosti systému. Bílá kniha argumentuje, že pokud by došlo k přenesení pravomocí podle Zákona o Skotsku 1978, který pouze vyjmenovával postoupené pravomoci, nebyl by takový model stabilní, ani přehledný.<sup>158</sup> Tento přenos pravomocí by vyžadoval časté aktualizace a mohl by vyústit v soudní spory.<sup>159</sup> Přesto přesně tento model byl vytvořen ve Walesu. Labouristická strana tedy již v roce 1997 věděla, že nenabízí Walesu stabilní model vládnutí. Jak potvrzují mnozí autoři<sup>160</sup> fungování velšského modelu závisí z velké míry na shodě a dobré vůli mezi Westminsterem a shromážděním. Avšak funkčnost tohoto modelu je podmíněna spřátelenými administrativami jak ve Walesu, tak v Londýně. Jak se již ukázalo po autonomních volbách v roce 2007 na skotském příkladě, může vláda jiné barvy vést k narušení dlouhodobé rovnováhy a nutnosti hledat nové přístupy.

Analýza IWA shrnuje, že hlavním důvodem pro zavedení velšského modelu pro shromáždění namísto skotského modelu je jednotný právní systém v Anglii a Walesu.<sup>161</sup> Osmond uvádí dva důvody pro velšské specifické uspořádání.<sup>162</sup> Zaprvé, během devadesátých let chápali tvůrci labouristické politiky velšské shromáždění spíše jako orgán místní správy, než legislativní národní parlament. Zadruhé, Wales je stále připoután k Anglii jedním právním systémem.

---

<sup>158</sup> Pro ustanovení skotského parlamentu bylo nakonec využito severoirského modelu podle zákona z roku 1973, který vyjmenovává pravomoci ponechané Westminsteru, než aby specifikoval navrácené pravomoci. Viz.: Commission on the Powers and Electoral Arrangements of the National Assembly for Wales: *Report of the Richard's Commission*, spring 2004, s. 245. Model dále specifikuje společné pravomoci. Každopádně označení „severoírský model“ je zde chápán čistě z pohledu legislativních pravomocí. Podle Osmonda byla Belfastská dohoda vedoucím k ustanovení „severoírského modelu“ komplikovaným dokumentem, který měl v první řadě řešit mírový proces a devoluce byla pouze jeho součástí. Viz.: OSMOND, J. (ed.): *Welsh politics come of Age. Responses to the Richard Commission*. IWA, Cardiff, January 2005, s. 37.

<sup>159</sup> Commission on the Powers and Electoral Arrangements of the National Assembly for Wales: *Report of the Richard's Commission*, spring 2004, s. 245.

<sup>160</sup> Viz.: BOGDANOR, V.: *Devolution in the United Kingdom*. Oxford University Press, New York, 1999; Osmond, J. (ed.): *Welsh politics come of Age. Responses to the Richard Commission*. IWA, Cardiff, January 2005.

<sup>161</sup> *Putting Wales in the Driving seat. Legislative opportunities for the National Assembly as a result of implementing Part 4 of the Wales Act*. IWA, Report Commissioned by the All-Wales Convention, April 2009, s. 42

<sup>162</sup> Viz.: OSMOND, J.: Convention Special 4: Failure to Lift the Fog. 20.11.2009. *IWA's Notes*. IWA Blogg, at: <http://www.clickonwales.org/2009/11/convention-special-4-failure-to-lift-the-fog/>. 12.12.2010.

Pokud by bylo definováno, které pravomoci jsou ponechány centrální vládě a všechny ostatní pravomoci by byly přeneseny na shromáždění, soudy by čím dál více byly nuceny uplatňovat zcela odlišné zásadní principy zákona, které by byly jiné ve Walesu a v Anglii.<sup>163</sup> Takový postup by tedy přímo vedl k nutnosti zavést oddělené právní systémy ve Walesu a Anglii.

---

<sup>163</sup> Tamtéž: s. 42-43.

### 3. Posun směrem ke skotskému modelu

#### 3.1. Cesta ke změně ve Walesu

Již od samotného ustanovení velšského shromáždění bylo zřejmé, že nastavené devoluční uspořádání je pro mnohé strany pouhou startovací čarou. Jak poznamenává Osmond, devoluční proces má v sobě zabudovanou dynamiku změny, která občas strhne účastníky ve vlně událostí, jež jsou zdánlivě nekontrolovatelné.<sup>164</sup> Shromáždění i centrální vláda měly brzy poznat následky devolučního uspořádání. Zavedený proporční volební systém do shromáždění znamenal, že Labouristická strana nezískala v prvních autonomních volbách v roce 1999 do velšského shromáždění většinu. Ve Walesu došlo po krátkém období labouristické menšinové vlády k ustanovení koalice labouristů s liberálními demokraty v říjnu 2000. Zkušenost menšinové vlády ale ukázala, že se shromáždění bude snažit o samostatnou politiku a nebude tolerovat nevhodné zásahy centra do svých záležitostí.<sup>165</sup> Rezignace neoblíbeného prvního tajemníka Aluna Michaela a jeho nahrazení Rhodri Morganem bylo ostatními velšskými stranami vítáno a vedlo k otevření možnosti koaliční politiky. Možnost spolupráce mezi stranami ještě v roce 2002 podpořila politika velšských labouristů „*clear red water*“, kterou se Rhodri Morgan chtěl odlišit od politiky *New Labour*. *New Labour* se posunula směrem ke středové politice, zatímco velšští labouristé chtěli nadále provádět více tradiční levicovou politiku.<sup>166</sup>

---

<sup>164</sup> OSMOND, J. (ed.): *Welsh politics come of Age. Responses to the Richard Commission*. IWA, Cardiff, January 2005, s. 5

<sup>165</sup> Osobní aféra Rona Daviese vedla v říjnu 1998 k jeho rezignaci na pozici státního tajemníka pro Wales i na pozici předsedy velšských labouristů. Na tyto posty byl s ohromným nasazením protekce Tonyho Blaira dosazen Alun Michael, který se také stal prvním tajemníkem velšské exekutivy v květnu 1999. Jeho styl vládnutí a přístup k devoluci, jež pasoval shromáždění do pozice poradního fóra, natolik pobouřil opoziční strany, že se semkly proti němu a vyslovili mu nedůvěru; konkrétně a formálně z důvodu neschopnosti zajistit pro Wales financování z fondů EU v rámci programu cíl 1. Viz.. OSMOND, J. (ed.): *Welsh politics come of Age. Responses to the Richard Commission*. IWA, Cardiff, January 2005, p. 8. Po rezignaci Aluna Michaela ho ve funkcích nahradil Rhodri Morgan, politik, jehož chtěl Tony Blair ve vedení Walesu ze všech nejméně. Viz. DEACON, R., SANDRY, A.: *Devolution in the United Kingdom*. Edinburgh University Press, Edinburgh, 2007, s. 130. Přesto Rhodri Morgan vedl úspěšně velšské shromáždění téměř celých 10 let do prosince 2009.

<sup>166</sup> Velšští labouristé jsou svou povahou více levicoví a tíhnou více k tradiční podobě sociální demokracie, než více pravicová *New Labour*. Rhodri Morgan přednesl v roce listopadu 2002 nazvaný „*Clear Red Water*“, ve kterém se proti politice *New Labour* vyhranil, například v otázce tržního přístupu k veřejným službám. Zvláště se vyslovil pro přístup k voliči coby občanu, oproti konceptu *New Labour*, který vidí voliče jako uživatele. Viz.: TRENCH, A. (ed.), *The state of the nations 2005*. Imprint Academic, Exeter, 2005, s. 55-56.

Kam chce dále shromáždění směřovat ukázala reforma shromáždění, která začala přejmenováním pozice prvního tajemníka velšské exekutivy (*First Secretary*) na označení „první ministr“ (*First Minister*) podle skotského vzoru. Rhodri Morgan taktéž inicioval interní přehodnocení operací shromáždění<sup>167</sup> s cílem o co nejvíce zřetelné vymezení mezi shromážděním a velšskou exekutivou, které je v rámci GOWA 1998 dosažitelné<sup>168</sup>. V březnu 2002 došlo tak k praktickému oddělení exekutivy a legislativy a přejmenování velšské exekutivy, která se měla nadále nazývat vládou velšského shromáždění (*Welsh Assembly Government*)<sup>169</sup>. Oddělení moci však stále zůstávalo v praktické rovině a nebylo zaneseno v zákoně, pouze v aktu shromáždění.

Velšští liberální demokraté pojali koalici jako svoji šanci k prosazení proporční volby a posunutí devoluce o krok dále. V koaličním manifestu Především Wales: partnerství pro lid Walesu (*Putting Wales First: A Partnership for the People of Wales*) se labouristé a liberální demokraté vyslovili pro ustanovení komise, jež by přehodnotila devoluční uspořádání pro Wales, zejména pravomoci velšského shromáždění a otázku rozšíření proporčního volebního systému. Přestože závazek ustanovení komise byl ústupkem nejednotných labouristů liberálním demokratům, bylo zřejmé, že shromáždění bude usilovat o posun směrem k modelu skotského parlamentu s oddělenou legislativou i exekutivou a primárními legislativními pravomocemi.

Snaha o zlepšení legislativního procesu shromáždění byla patrná jak ze strany shromáždění, tak částečně i ze strany centrální vlády i westminsterského parlamentu již v roce 2002. Shromáždění vydalo v únoru 2002 zprávu o revizi legislativních procesů (*National Assembly Review of Procedure*) pod vedením lorda Elis-Thomase, coby návrh principů nového zákona o Walesu známých jako Rawlingsovy principy. Zpráva se odvolala k doporučením Richarda Rawlingse, profesora práva na *London School of Economics and Political Science*, souvisejícími se zlepšováním fungování a vyvážeností legislativního procesu mezi Westminsterem a shromážděním. Zpráva například zahrnuje doporučení, že pokud jsou na shromáždění delegovány nové funkce, má mít

---

<sup>167</sup> HAZELL, R. (ed.): *The State and the Nations. The First Year of Devolution in the United Kingdom*. The Constitution Unit, London, 2000, s. 7.

<sup>168</sup> *Guide to the Government of Wales Act 2006*. Welsh Assembly Government. March 2007, s. 6.

<sup>169</sup> *Gettings Things Done in Wales*. Discussion Document All Wales Convention, 2008, s. 6.

shromáždění dostatek času k tomu, aby si vybuodovalo vlastní flexibilní postupy.<sup>170</sup> Legislativně by také mělo být podchyceno, aby shromáždění získalo tzv. pravomoci „Jindřicha VIII.“, tzn. pravomoci pozměnit primární legislativu pomocí sekundární legislativy, nebo ji aplikovat v jiné podobě. Podle Rawlingse je nejdůležitější, aby byly pravomoci delegovány za účelem efektivní implementace.<sup>171</sup> Centrální vláda odmítla podpořit Rawlingsovy principy s argumentací, že posun k podobným všeobecným principům není vhodný a je naopak nutné posuzovat každý kus legislativy samostatně.<sup>172</sup> Přestože centrální vláda oficiálně tuto politiku nepodpořila, začala ji selektivně prakticky provádět<sup>173</sup> v případech, kdy to uznala za vhodné. V březnu 2003 pak Výbor pro velšské záležitosti doporučil ve své zprávě (*The Primary Legislative Process as it Affects Wales*), aby se centrální vláda vyslovila k Rawlingsovým principům.<sup>174</sup> Zpráva Speciálního výboru pro ústavu (*Select Committee on the Constitution*) z roku 2002 se zase přiklání k větší zásadovosti v procesu, kdy Westminster vydává zákony pro Wales. Výbor mezi jiným doporučil zlepšení postupu při vydávání specificky velšské legislativy ze strany Westminsteru a zamyšlení se nad možnostmi jak mohou poslanci shromáždění ovlivňovat legislativu, která týká Walesu i fungování samotného shromáždění.<sup>175</sup> Základem pro tento proces je právě převzetí procedur shromáždění z roku 2002, které vycházelo z doporučení profesora Richarda Rawlingse.

### **3.2. Richardova komise**

Po neúspěchu prosazení Rawlingsových principů došlo k naplnění závazku, který obsahovala koaliční dohoda velšských labouristů a liberálních demokratů, ohledně ustanovení komise pro přehodnocení devolučního uspořádání. V dubnu 2002 tak svěřil první ministr Rhodri Morgan vedení Komise pro pravomoci a volební uspořádání velšského shromáždění (*Commission on the Assembly's Powers and Electoral Arrangements*) do rukou lorda Richarda z Ammanfordu. Jeho nominace na tento post

---

<sup>170</sup> Commission on the Powers and Electoral Arrangements of the National Assembly for Wales: *Report of the Richard's Commission*, spring 2004, s. 312.

<sup>171</sup> LEEKE, M., SEAR, CH., GAY, O.: *An introduction to devolution in the UK*. House of Commons Library, Research Paper 03/84, 17 November 2003, s. 46.

<sup>172</sup> Commission on the Powers and Electoral Arrangements of the National Assembly for Wales: *Report of the Richard's Commission*, spring 2004, s.152.

<sup>173</sup> Tamtéž: s. 152-155.

<sup>174</sup> HAZELL, R.: *Whitehall versus Wales*. Upfront. IWA, March 2003, s. 5.



byla politickým kompromisem, jelikož měl lord Richard za sebou politickou kariéru jak v Labouristické straně, tak jako nezávislý politik se zkušenostmi z OSN či evropských institucí.<sup>176</sup> Dalších devět členů bylo nominováno unikátní duální metodou.<sup>177</sup> Zaprvé každá politická strana zastoupená ve shromáždění nominovala jednoho člena komise, což mělo podstatný význam. Přestože byla komise nezávislá, na její práci se formálně podílely všechny strany ve shromáždění, tj. velšští labouristé, velšští liberální demokraté, velšští konzervativci a *Plaid Cymru*.<sup>178</sup> Ostatních pět členů bylo vybráno ve veřejném výběrovém řízení.

Jak napovídá název komise, její působnost byla vymezena na otázky pravomocí a volebního uspořádání velšského shromáždění.<sup>179</sup> Komise měla zaprvé zkoumat, zda jsou současné pravomoci dostatečné, aby umožňovaly efektivnost při vytváření druhotné legislativy. Zadruhé se měla zaměřit na otázku, zda širší pravomocí (rozsah oblastí ve kterých má shromáždění pravomoci) a jejich hloubka (schopnost shromáždění provádět změny v těchto oblastech) je dostatečná, aby umožnila ucelené vytváření politiky v oblastech, kde má Wales jasně vymezenou působnost. Zatřetí se komise měla soustředit na mechanismus tvorby politiky mezi shromážděním a centrální vládou z pohledu srozumitelnosti, efektivity a schopnosti napravit nedostatky. V neposlední řadě měla komise zkoumat rozdělení moci mezi shromážděním a centrální vládou. Problematika volebního uspořádání zahrnovala také několik zásadních otázek. Zkoumána měla být adekvátní velikost shromáždění a vhodnost volebního systému - zda vytváří dostatečný stupeň proporcionality a dostatečným způsobem odpovídá všem významným zájmům ve Walesu. Komise také měla navrhnout nutné či žádoucí změny ve všech bodech a uvážit možné finanční náklady vyplývající z možné implementace těchto změn.

---

<sup>175</sup> *Devolution: Inter-Institutional relations in the United Kingdom*. House of Lords, Select Committee on the Constitution. Session 2002-03, 2nd Report. Stationery Office Ltd, 2002, s. 7.

<sup>176</sup> MCALLISTER, L.: The Value of Independent Commissions in Politics: An Insider's Perspective on the Richard Commission, *Parliamentary Affairs*, Vol. 58, No. 1, January 2005, s. 40.

<sup>177</sup> Tamtéž, s. 40.

<sup>178</sup> S přihlédnutím k historii velšské devoluce bylo ozvlášť neobvyklé, že se reprezentanti čtyř stran ve shromáždění dohodli na dalekosáhlých návrzích. TRENCH, A. (ed.), *The state of the nations 2005*. Imprint Academic, Exeter, 2005 s. 43.

<sup>179</sup> Vymezení pravomocí Richardovy komise k dispozici na internetové adrese: <http://www.richardcommission.gov.uk/content/termsref/index.htm>.

Procedurální stanovy komise také zakotvily její nezávislost vůči vládě velšského shromáždění i vůči shromáždění jako celku. Dále určily, že komise přijme příspěvek (ústní či psaný) od jakékoli osoby v anglickém či velšském jazyce a že se bude scházet veřejně (s výjimkou zcela mimořádných případů). Komise začala svou činnost v červnu 2002 a sbírala osmnáct měsíců materiál o přístupu široké veřejnosti, odborníků, politických činitelů i různých organizací k devolučním otázkám ve Walesu.<sup>180</sup> Konzultace probíhaly i s westminsterským parlamentem, skotským parlamentem a severoirským shromážděním.<sup>181</sup> Na internetových stránkách komise byl průběžně zveřejňován materiál ve formě prepisů ze stopatnácti veřejných schůzí, devíti veřejných slyšení a tří akademických seminářů, jako i na tři sta obdržených písemných příspěvků.<sup>182</sup> Všechny tyto materiály byly veřejně dostupné společně s průběžnými konzultačními dokumenty, na něž mohli všichni zájemci reagovat.

Základními kritérii pro práci komise tak byla efektivita a zapojení veřejnosti. Zájem veřejnosti o shromáždění od jeho vzniku klesal a jak upozorňuje ŘíCHOVÁ, projevil se poklesem účasti ve volbách do shromáždění v roce 2003 účastí pouhých 38,2 %<sup>183</sup> (oproti 46ti procentům ve volbách v roce 1999<sup>184</sup>) a to přestože průzkumy veřejného mínění ukazují na pozitivní postoj veřejnosti ke shromáždění.<sup>185</sup> Komise se tedy během svého působení snažila získat podporu veřejnosti pro případné budoucí změny. Samotná komise k tomu dodává, že pracovala se dvěma předpoklady. Zaprvé s předpokladem, že získá větší demokratičnost a odpovědnost je hodnotou sám o sobě; zadruhé, že vláda s otevřenější politikou a snahou zapojovat a naslouchat, má šanci na lepší výsledky.<sup>186</sup>

---

<sup>180</sup> Zpráva ESRC udává, že Richardova komise vycházela ve svých doporučení do velké míry z výzkumu ESRC (jak uvedeno výše ESRC je nezávislá organizace, která se zabývá výzkumem ekonomických a sociálních témat. Devoluce je jedním z oborů výzkumu. V rámci ESRC publikují uznávaní odborníci na téma devoluce).

<sup>181</sup> Proslov lorda Richarda při publikaci závěrečné zprávy Richardovy komise, Cardiff 31 March 2004. Online: <http://www.richardcommission.gov.uk/content/template.asp?ID=/content/finalreport/speech-300304-e.asp>

<sup>182</sup> Stránky Richardovy komise k dispozici na internetové adrese: [www.richardcommission.gov.uk](http://www.richardcommission.gov.uk).

<sup>183</sup> ŘÍCHOVÁ, B.: Devoluce a proměny vládnutí ve Spojeném království: případ Walesu. In DANČÁK, V. HLOUŠEK, V. (eds.), *Víceúrovňové vládnutí v Evropě: zkušenosti, problémy a výzvy*. MU MPÚ, Brno, s. 62.

<sup>184</sup> MORGAN, B.: *Welsh Assembly Elections: 6 May 1999*. House of Commons Library, Research Paper 99/51, 1999, s.5.

<sup>185</sup> Účast při volbách do shromáždění roku 1999 nebyla podle Scullyho také nijak impresivní, činila 46,4%. Viz.: WYN JONES, R., SCULLY, R.: *Public Opinion, National Identity and Devolution*. ESRC Research Programme, March 2003, s. 3; Viz. také: BRADBURY, J.: *British political parties and devolution: adapting to multi-level politics in Scotland and Wales*. In HOUGH, D., JEFFERY, Ch. *Devolutin and electoral politics*. Manchester University Press, Manchester, 2006. s. 226.

<sup>186</sup> Viz.: *Commission on the Powers and Electoral Arrangements of the National Assembly for Wales: Report of the Richard's Commission*, spring 2004, s. 1.

Závěrečná zpráva komise byla precizně a výborně vyargumentovanou analýzou devolučního uspořádání Walesu obsahující logické závěry a návrhy na změny.<sup>187</sup> Radikální návrhy ohledně fundamentálních otázek uspořádání velšské devoluce nemohly být ignorovány a rozproudily debatu jak v samotném shromáždění, tak i na centrální úrovni. Podle Wyn Johnese a Scullyho definovala komise všechny další parametry velšské politiky.<sup>188</sup> Je tedy potřeba nahlížet na velšskou politiku nadále vždy ve světle působení Richardovy komise.

Samotná zpráva reflektuje jakým způsobem se rozvinul vztah mezi shromážděním a Westminsterem od vzniku shromáždění.<sup>189</sup> Jak poznamenal lord Richard, „mám pocit, že shromáždění rychle odrůstá své existující struktuře“.<sup>190</sup> Podle lorda Richarda je tempo změn od roku 1999 pozoruhodné a kapacita shromáždění se znatelně zvýšila - v roce 1999 se velšské shromáždění teprve snažilo pochopit své pravomoci a v roce 2004 je již rozpoznáno jako iniciátor politiky v otázce devoluce, která je pravomocí Westminsteru.<sup>191</sup>

## Tabulka č. 2: Klíčová doporučení Richardovy komise

• Přeměna shromáždění v plnohodnotný legislativní orgán s primárními legislativními pravomocemi ve všech oblastech specificky přenesených na shromáždění
• Pravomoci určování výše daní (pravomoc měnit výši daně z příjmu o $\pm 3$ %), jsou žádoucí, ale ne nepostradatelné
• Nahrazení modelu shromáždění coby veřejnoprávní korporace orgánem s jasně rozdělenou strukturou vlády a legislativy
• Zvýšení počtu členů shromáždění z 60 na 80, vzhledem k pracovnímu zatížení spojenému s primární legislativou, zejména pak s prozkoumáváním legislativního programu velšské vlády
• Současný volební systém dodatečných míst má být nahrazen systémem jednoho přenosného hlasu.

Zpracováno podle ESRC: *The Report of the Richard Commission: An Evaluation*. ESRC Research Programme Briefing No. 12, June 2004, s. 1.

<sup>187</sup> TRENCH, A. (ed.), *The state of the nations 2008*. Imprint Academic, Exeter, 2008, s. 58.

<sup>188</sup> WYN JONES, R., SCULLY, R.: Welsh Devolution: The End of the Beginning, and the Beginning of...? in TRENCH, A. (ed.), *The state of the nations 2008*. Imprint Academic, Exeter, 2008, s. 57.

<sup>189</sup> OSMOND, J.: Richard Commission Recommends Primary Powers. *Journal of the Institute of Welsh Affairs*, Summer 2004, s. 1

<sup>190</sup> Tamtéž: s. 1.

<sup>191</sup> Opening speech by RT HON Lord Richard QC PC, Launch of Richard Commission Report, Cardiff 31.3.2004.

První okruh doporučení komise se týkal pravomocí shromáždění. Komise se přiklonila k radikálnímu návrhu a to výměně systému exekutivní devoluce, který je založen na komplikovaném dělení tvorby legislativy mezi Walesem a centrální vládou, za legislativní model devoluce založený na skotském modelu – jde tedy prakticky o návrh vytvoření velšského parlamentu.<sup>192</sup> Jako důvody k tomuto rozhodnutí komise udává neprůhlednost dosavadního systému a komplikovaný legislativní proces mezi shromážděním a centrální vládou.

Lord Richard, který byl původně v otázce posunu k primárním legislativním pravomocím skeptický, označil za zásadní problém problematiku odpovědnosti. V Cardiffu má být vláda odpovědná shromáždění a vybavená potřebnými legislativními nástroji k provádění svého mandátu.<sup>193</sup> Problematická je tedy situace, kdy legislativní návrhy jsou iniciovány jedním reprezentativním orgánem a přitom zkoumané a přijímané jiným orgánem. Neexistuje zde jasná linie zodpovědnosti mezi centrální vládou, velšskou exekutivou a shromážděním. Při prezentaci závěrečné zprávy dokonce lord Richard popsal současné pravomoci shromáždění a vztah s Westminsterem jako „groteskní“ a „noční můru právníků“.<sup>194</sup> Svoji roli v rozhodnutí komise také hrálo veřejné mínění. Jak analyzuje ŘíCHOVÁ, komise se odvolávala na názor veřejnosti, že shromáždění není schopné s malými pravomocemi vykonávat pozitivní politiku v zájmu obyvatel Walesu.<sup>195</sup>

Než dojde k posunu k primárním legislativním pravomocím, doporučila komise větší využití rámcových zákonů se svolením centrální vlády a parlamentu.<sup>196</sup> Tyto rámcové zákony fungují podle části Rawlingsových principů (*Rawlings principles*), které zjednodušeně řečeno předpokládají, že britská vláda předloží rámcový zákon, který velšské shromáždění specifikuje pomocí sekundární legislativy.<sup>197</sup> Komise zároveň

---

<sup>192</sup> Tamtéž: s. 2.

<sup>193</sup> Opening speech by RT HON Lord Richard QC PC, Launch of Richard Commission Report, Cardiff 31.3.2004.

<sup>194</sup> OSMOND, J. (ed.): *Welsh politics come of Age. Responses to the Richard Commission*. IWA, Cardiff, January 2005, s. 11.

<sup>195</sup> ŘÍCHOVÁ, B.: Devoluce a proměny vládnutí ve Spojeném království: případ Walesu. In DANČÁK, V. HLOUŠEK, V. (eds.), *Víceúrovňové vládnutí v Evropě: zkušenosti, problémy a výzvy*. MU MPÚ, Brno, s. 67.

<sup>196</sup> Commission on the Powers and Electoral Arrangements of the National Assembly for Wales: *Report of the Richard's Commission*, spring 2004, s. 262.

<sup>197</sup> Commission on the Powers and Electoral Arrangements of the National Assembly for Wales: *Report of the Richard's Commission*, spring 2004, s. 150-151.

odmítla navýšení sekundárních pravomocí jako dlouhodobě vhodné řešení pro shromáždění, které nemá oddělenou legislativní a exekutivní složku. Přesněji podpořila použití širších sekundárních pravomocí v přechodu k primárním legislativním pravomocím.

Richardova komise potvrdila, že i když existuje formální struktura pro fungování vztahů mezi Westminsterem a shromážděním, mnohá interakce funguje na bázi pracovních vztahů mezi aktéry, dobré vůle na obou stranách a kapacitě rychle reagovat pod tlakem a využít příležitosti.<sup>198</sup> Tato interakce není automatická. Osmond v této souvislosti zmiňuje, že je potřeba brát v úvahu tzv. „*Redwood factor*“, jak jej použil Ron Davies ve svém komentáři pro komisi.<sup>199</sup> V pojetí Rona Daviese jde o zřejmou nestabilitu v systému, jehož hladký chod záleží na vládách stejného charakteru činných jak ve Westminsteru, tak v Cardiff Bay. Existuje zde tedy latentní obava z toho, jak bude fungovat legislativní proces i celý systém v případě, že se vládní stranou stane politická strana, která není devoluci nakloněná. Lord Richard upozornil, že již současné uspořádání nechává dostatek prostoru k obstrukcím a zdržování, pokud by nedostatků systému chtěl někdo využít.<sup>200</sup> Laffin<sup>201</sup> et al. dále potvrzují, že pokud by došlo ke změně vládní strany, čelil by současný mechanismus pro spolupráci a řešení konfliktu obrovskému náporu.<sup>202</sup> Přiznání prvotních legislativních funkcí shromáždění je tedy logickým krokem, jak se těmto problémům vyhnout alespoň v legislativním procesu.

Ve otázce finančních pravomocí nepřinesla komise žádné převratné závěry, pouze konstatuje, že ačkoli mají autonomní orgány velkou volnost v nakládání s velkým rozpočtem, mají malé možnosti jak vybírat daně. Tato pravomoc není pro fungování procesu primární legislativy potřebná.<sup>203</sup> V případě ustanovení shromáždění s primárními legislativními pravomocemi by byla pravomoc měnit daně vhodným doplňkem změn, který ale není nepostradatelný.

---

<sup>198</sup> Opening speech by RT HON Lord Richard QC PC, Launch of Richard Commission Report, Cardiff 31.3.2004.

<sup>199</sup> OSMOND, J. (ed.): *Welsh politics come of Age. Responses to the Richard Commission*. IWA, Cardiff, January 2005, s. 11.

<sup>200</sup> Opening speech by RT HON Lord Richard QC PC, Launch of Richard Commission Report, Cardiff 31.3.2004.

<sup>201</sup> Profesor Martin Laffin působí na Durham University jako profesor veřejné politiky a managementu. Mezi jeho výzkumné zájmy patří mezinárodní a lokálně-centrální vztahy.

<sup>202</sup> Commission on the Powers and Electoral Arrangements of the National Assembly for Wales: *Report of the Richard's Commission*, spring 2004, s. 312.

<sup>203</sup> Tamtéž: s. 312.

Druhé klíčové doporučení komise se týkalo korporativní struktury shromáždění. Korporativní struktura shromáždění tvořila jednu právnickou osobu se členy delegujícími moc na prvního ministra a kabinet.<sup>204</sup> Ačkoli původní význam struktury byla podpora nového typu inkluzivní a otevřené politiky založené na principu dělení moci, stala se tato struktura neudržitelnou obzvláště z pohledu nejasné odpovědnosti mezi shromážděním a velšskou exekutivou. Podle komise má být dosavadní struktura formálně nahrazena strukturou s oddělenou legislativou a exekutivou.<sup>205</sup>

Zatřetí, v otázce volebního systému doporučila komise zásadní změny, které by bylo vhodné uvést v praxi již při dalších autonomních volbách do velšského shromáždění v roce 2011. Změny se týkají počtu členů shromáždění a volebního systému pro autonomní volby do shromáždění. Návrh na zvýšení počtu členů shromáždění ze 60 na 80 souvisí s přenesením primárních pravomocí a následným efektivním fungováním přezkoumávání legislativy ve výběrech. Podle lorda Richarda<sup>206</sup> by bylo možné rozdělit větší objem práce mezi šedesát členů shromáždění (pomocí větší flexibility, menších výborů a častějšího zasedání výborů), ale ne takový objem, který s sebou přinese primární legislativa. Zároveň mají být všichni členové parlamentu voleni proporčním systémem jednoho přenosného hlasu (*STV – single transferable vote*).<sup>207</sup> Komise tak doporučila STV volební systém z následujících důvodů: všichni členové shromáždění by získali stejný statut a vztah k voličům; všechny politické strany by byly motivovány ke kampani ve všech volebních obvodech; vznikly by lepší možnosti pro menšinové zastoupení<sup>208</sup> a voliči by získali větší slovo (při možnosti výběru jak mezi stranami, tak mezi kandidáty).<sup>209</sup>

---

<sup>204</sup> OSMOND, J.: Richard Commission Recommends Primary Powers. *Journal of the Institute of Welsh Affairs*, Summer 2004, s. 2.

<sup>205</sup> Commission on the Powers and Electoral Arrangements of the National Assembly for Wales: *Report of the Richard's Commission*, spring 2004, s. 79.

<sup>206</sup> Opening speech by RT HON Lord Richard QC PC, Launch of Richard Commission Report, Cardiff 31.3.2004.

<sup>207</sup> Systém STV byl preferován již před prvními volbami do shromáždění Liberálně demokratickou stranou, jelikož generuje vyšší míru proporcionality, než FPTP a AMS.

<sup>208</sup> Opening speech by RT HON Lord Richard QC PC, Launch of Richard Commission Report, Cardiff 31.3.2004.

<sup>209</sup> *STV in Wales. How it Could Be Made to Work (Easily), and What it Would Mean*. Briefing No. 9, June 2004, Devolution Briefings, ESRC Research Programme, s. 1.

Celkově je činnost shromáždění komisí hodnoceno kladně, zvláště díky pozitivnímu trendu, kdy vzniká specificky velšská politika<sup>210</sup>. Na druhou stranu hladké fungování shromáždění se dá přičíst spíše obratnosti velšských politiků a úředníků, kteří se dokázali v systému zorientovat a využívat jeho nedostatky i flexibilitu, než dobře nastavenému systému. Přestože shromáždění dokázalo dosáhnout primární legislativy ve svých naléhavých prioritách, vládne v něm frustrace vzhledem k délce získávání pravomocí k jednání v mnohých oblastech.<sup>211</sup>

Komise doporučila vypracování nového devolučního zákona pro Wales, který by reflektoval její návrhy a vešel by v platnost v roce 2008. Takto dlouhé časové rozmezí bylo navrženo vzhledem k radikálním návrhům komise, jelikož realizace jak přepracování devolučního uspořádání podle skotského modelu a přenesení primárních pravomocí, tak přeměna shromáždění v parlamentní strukturu s navýšením počtu členů shromáždění by vyžadovala rozsáhlou legislativní přípravu.

Politické strany ve shromáždění zprávu komise přivítaly a většinou s ní s určitými výhradami souhlasily. Shromáždění tak přijalo v listopadu 2004 rezoluci volající po změně zákona o Walesu z roku 1998 na základě zprávy komise. Plnou podporu ve shromáždění našlo zejména doporučení komise ohledně oddělení legislativy a exekutivy a posílení pravomocí shromáždění. Jak upozorňují mnozí komentátoři, zejména návrh na oddělení exekutivy a legislativy byl pouhým formálním potvrzením již fungujících struktur a byl tudíž značně nekontroverzní a určitý stupeň posílení pravomocí byl také plně v souladu s politickými programy všech stran ve shromáždění.

Odpor proti některým návrhům se dal očekávat na centrální úrovni ze strany Labouristické a částečně i Konzervativní strany<sup>212</sup>. V obou velkých britských stranách navíc panovaly v této otázce neshody. Bylo zřejmé, že centrální Labouristická strana a část velšských labouristů bude proti v otázce změny volebního systému. Labouristická strana je tradičním odpůrcem proporčního systému, jelikož pro ni není výhodný

---

<sup>210</sup> JEFFERY, CH.: Richard's Radical Recipe. In OSMOND, J. (ed.): *Welsh politics come of Age. Responses to the Richard Commission*. IWA, Cardiff, January 2005, s. 24.

<sup>211</sup> Opening speech by RT HON Lord Richard QC PC, Launch of Richard Commission Report, Cardiff 31.3.2004.

<sup>212</sup> Stínový státní sekretář pro Wales (úřadující v období listopad 2003 až květen 2005) a poslanec za anglický obvod Leominster Bill Wiggin prohlásil, že oficiální politika Konzervativní strany je, aby

z hlediska předpokládaných volebních výsledků.<sup>213</sup> Jak také poukazuje Jeffery, byl Rhodri Morgan tlačěn centrální Labouristickou stranou zastávat jiné pozice, než by si přála většina velšských labouristů či shromáždění.<sup>214</sup> Rhodri Morgan se během fungování komise vyslovil pro širší využití exekutivních pravomocí pomocí rámcových zákonů namísto přenesení primární legislativy na shromáždění. Tento návrh odmítla jak Richardova komise, tak státní tajemník pro Wales Peter Hain<sup>215</sup>, který vedl jednání o závěrech Richardovy komise jak se všemi stranami ve Walesu, tak s britským parlamentem<sup>216</sup>.

Jelikož devoluce je oblastí, která spadá do pravomocí Westminsteru, bylo pro shromáždění úspěchem, že Westminster na návrhy Richardovy komise pružně a pozitivně reagoval. Odpověď Westminsteru byla však opatrná a odrážela odpor velšských westminsterských poslanců i další opozice. Návrh zákona byl tak předložen až po všeobecných volbách konaných v květnu 2005. Na druhou stranu centrální vláda v dokumentu potvrzovala již prakticky existující strukturu shromáždění. Na posun v otázkách primární legislativy měli velký vliv špičky velšské politiky, jmenovitě Rhodri Morgan a Peter Hain, kteří dokázali přesvědčit centrální vládu o připravenosti velšského shromáždění pro tento krok.

Konkrétní problémy na centrální úrovni vyvstaly v souvislosti s doporučením ohledně zvýšení počtu členů shromáždění z šedesáti na osmdesát. Podobné opatření by pravděpodobně vedlo k otázce snížení poslanců ve Westminsteru<sup>217</sup>. Právě labourističtí poslanci byli masivně proti tomuto návrhu. Rhodri Morgan a Peter Hain museli vzít tyto

---

proběhlo „předreferendum“ nabízející možnost zrušení shromáždění. Viz.: DAVIES, R., GAY, O., BOWERS, P.: *Better Governance for Wales: The White Paper*. House of Commons Library. 2005, s.12.

<sup>213</sup> Rhodri Morgan přiznal, že volební systém pro Wales byl vypracován tak, aby měla Labouristická strana lepší šanci pro získání většiny. Viz.: OSMOND, J. (ed.): *Welsh politics come of Age. Responses to the Richard Commission*. IWA, Cardiff, January 2005, s. 7.

<sup>214</sup> JEFFERY, CH.: *Richard's Radical Recipe*. In OSMOND, J. (ed.): *Welsh politics come of Age. Responses to the Richard Commission*. IWA, Cardiff, January 2005, s. 32.

<sup>215</sup> Peter Hain byl po všeobecných volbách v květnu 2010 nahrazen na postu státního tajemníka pro Wales konzervativní političkou Cheryl Gillan.

<sup>216</sup> TRENCH, A.: *Devolution and power in the United Kingdom*. Manchester University Press, Manchester, 2007, 210.

<sup>217</sup> Hazell věří tomu, že Konzervativci zamýšlí zmenšit počet poslanců z regionů s autonomními volenými orgány a to hlavně proto, aby se reflektovala skutečnost, že tyto regiony mají vlastní autonomní instituce. Není pochyby, že uvažují o desetiprocentním snížení počtu celkových poslanců v dolní komoře parlamentu. Konzervativci věří, že tento krok bude velmi populární na veřejnosti v době, kdy je potřeba dělat škrty v rozpočtu. Viz.: OSMOND, J.: *Life under Tories 3: Downsizing Politics and Democracy*. IWA's Notes, IWA Blogg, 5.12.2009, at <http://www.clickonwales.org/12/life-under-the-tories-3-downsizing-politics-and-democracy/>. 21.12.2009.



obavy v potaz při formování oficiální pozice. Peter Hain také konzultoval labouristické poslance Westminsteru krátce před vypracováním strategie a poskytl jim tímto de facto veto.<sup>218</sup> Hain byl v mezistranickém vyjednávání nestranným. Nefungoval ani jako advokát centrální vlády, nýbrž v procesu figuroval jako výhradní soudce v celé otázce budoucího uspořádání.

Velšští labouristé odhlasovali svůj postoj k návrhům Richardovy komise v září 2004 na speciální konferenci a své postoje vyjádřili v dokumentu *Lepší vláda pro Wales: Návrh politiky velšských labouristů (Better Government for Wales: A Welsh Labour Policy Document)*. Dokument byl velkým zklamáním i překvapením pro stoupence výrazného posunu v devolučním uspořádání a zvláště pak pro koaliční partnery velšských labouristů. Liberální demokraté nebyli ohledně labouristického dokumentu konzultováni, navíc dokument nebyl vůči liberální politice příliš lichotivý.<sup>219</sup> Předseda velšských liberálních demokratů Mike German vyčetl velšským labouristům, že abdikují na rozhodnutí o velšských záležitostech a předhazují je centrální vládě, aby s Walesem naložila jak se jí zlíbí.<sup>220</sup> Vlastní návrh devoluční politiky velšských labouristů byl značně minimalistický a pouze okrajově odkazoval na zprávu Richardovy komise. Velšští labouristé jím spíše vytvořili svůj vlastní program devoluce i svůj volební manifest.<sup>221</sup> Návrhy na proporční volbu byly v dokumentu bez vysvětlení odmítnuty, zato byla převzata myšlenka zákazu dvojí možnosti volby.<sup>222</sup> Otázka pravomocí byla řešena pouze v rovině rozšířených exekutivních pravomocí.<sup>223</sup> Podle Deacona velšští labouristé tímto způsobem v jádru odmítli zprávu Richardovy komise a přiklonili se tak k asymetrické devoluci, spíše než k možnému posunu k symetrii navrhovanému Richardovou komisí.<sup>224</sup> Důvodem k tomuto odmítnutí mohly být sice neshody ve řadách velšských labouristů, ale hlavní příčinou byl odpor velšských poslanců a neméně obava z odsouhlasení radikálního návrhu velšské devoluce před

---

218 TRENCH, A.: Old Wine in New Bottles? Relations Between London and Cardiff After the Government of Wales Act 2006. *Contemporary Wales*, Vol 20, No 1, October 2007, s. 10.

219 TRENCH, A. (ed.), *The state of the nations 2005*. Imprint Academic, Exeter, 2005, s. 47.

220 DAVIES, R., GAY, O., BOWERS, P.: *Better Governance for Wales: The White Paper*. House of Commons Library. 2005, s. 11.

221 JOWELL, J., OLIVER, D. (eds.): *The Changing Constitution*. 6th edition. Oxford University Press, New York, 2007, s. 281.

222 TRENCH, A. (ed.), *The state of the nations 2005*. Imprint Academic, Exeter, 2005, s. 47.

223 JOWELL, J., OLIVER, D. (eds.): *The Changing Constitution*. 6th edition. Oxford University Press, New York, 2007, s. 281.

224 DEACON, R.: Review of COAKLEY, J., LAFFAN, B., TODDS, J. (eds.): *Renovation Or Revolution? Parliamentary Affairs* Vol. 59 No. 1, 2006, s. 206.

všeobecnými volbami.<sup>225</sup> Na druhou stranu je vzhledem k pozdějšímu vývoji argumentovat, že velšští labouristé se rozhodli pro minimalistickou politiku, kterou bude možné po volbách pozměnit.

Trench upozorňuje na chybějící proces vyjednávání mezi Walesem [tj. všemi politickými stranami] usilujícím o implementaci doporučení Richardovy komise a centrální vládou.<sup>226</sup> Místo toho došlo hlavně k zákulisní interní konzultaci na úrovni regionální i centrální Labouristické strany, vydání dokumentu velšských labouristů a čekalo se na odpověď centrální vlády, která byla v kompetenci Petera Haina. Ten se rozhodl počkat s vydáním bílé knihy až po všeobecných volbách v roce 2005.

### **3.3. Bílá kniha Lepší vláda pro Wales**

Dokument Lepší vláda pro Wales: Návrh politiky velšských labouristů jen z části předurčil odpověď centrální vlády v návrhu nového zákona se stejným názvem. Bílá kniha Lepší vláda pro Wales (*Better Government for Wales*), byla publikovaná státním tajmníkem pro Wales v červnu 2005. Bílá kniha byla oproti dokumentu velšských labouristů psána více prodevolučním tónem. Původní negativní postoj velšských labouristů byl do velké míry důsledkem předvolebního manévrování Labouristické strany a za posunem je zase možné vidět úspěšnou snahu Rhodriho Morgana a Petera Heina o prosazení rozsáhlejších návrhů. Právě vyjednávání těchto dvou politiků a zčásti i jejich úřadů značně ovlivnilo celý proces vedoucí k novému zákonu GOWA 2006. Tento fakt ale ukazuje i na skutečnost, že proces vedoucí k novému zákonu byl v rukou špiček politiky a zejména pak těch částí politiky, které mají vazbu na centrální vládu.

V hlavních rysech bílá kniha Lepší vláda pro Wales navrhuje vytvoření nové exekutivní struktury ve shromáždění, poskytnutí širších pravomocí pro shromáždění a vyřešení některých problémů ve volebním systému.<sup>227</sup>

---

<sup>225</sup> Viz: OSMOND, J. (ed.): *Welsh politics come of Age. Responses to the Richard Commission*. IWA, Cardiff, January 2005, s.181.

<sup>226</sup> TRENCH, A.: Old Wine in New Bottles? Relations Between London and Cardiff After the Government of Wales Act 2006. *Contemporary Wales*, Vol 20, No 1, October 2007, s. 40.

<sup>227</sup> *Better Governance for Wales* (CM 6582). Stationery Office Ltd, s. 30.

Oddělení exekutivy a legislativy bylo navrženo s pomocí vytvoření vlády velšského shromáždění v čele s prvním ministrem, kterého bude jmenovat královna na návrh shromáždění. Vláda velšského shromáždění bude vykonávat svou funkci jménem královské koruny, spíše než ve funkci delegátů velšského shromáždění.<sup>228</sup> Vláda bude zároveň ve výkonu svých funkcí a v otázce využití rozpočtu odpovědná shromáždění a v případě vyslovení nedůvěry ze strany shromáždění bude muset odstoupit.<sup>229</sup> Nově vytvořený post státního návladního (*Counsel General*) bude mít za úkol být podporou shromáždění v právních otázkách.

Podle bílé knihy budou statutární primární legislativní pravomoci na shromáždění převedeny v několikastupňovém procesu a kniha definuje v tomto smyslu tři stupně přechodu k primárním legislativním pravomocím.

První stupeň přechodu vymezuje, jak by měl proces přenášení pravomocí fungovat s pomocí rámcových zákonů vydávaných centrální vládou, které navýší pravomoci shromáždění. Tento stupeň není vázán na žádný legislativní akt a shromáždění jím získá větší možnost vytvářet vlastní politiku. Druhý stupeň uvede v chod mechanismus rozšíření legislativních pravomocí pomocí nařízení (*Order in Council*). Shromáždění tak bude moci vydávat vlastní legislativu v rámci přenesených pravomocí. Centrální vláda se tímto krokem snaží odpovědět na problém nedostatku prostoru v legislativním procesu pro změny, které jsou pro Wales zapotřebí.<sup>230</sup> Tento stupeň vstoupí v platnost zároveň s novým zákonem, respektive nejpozději po volbách do shromáždění v roce 2007. Třetí stupeň nakonec umožňuje získání primárních legislativních pravomocí bez dalšího zásahu centrální vlády. Tento krok tak znamená posun směrem ke skotskému modelu devoluce, jelikož shromáždění získá širší primární pravomoci v celých oblastech, přestože budou limitované pouze na oblasti, kde již shromáždění disponuje sekundárními pravomocemi. Faktem ale zůstává, že krok je pouze omezeným pojetím skotského modelu. Skotský model má velkou výhodu v tom, že přenesené pravomoci, které do určité míry zasahují do pravomocí ponechaných centrální vládě budou pravděpodobně spadat do působnosti skotského parlamentu.<sup>231</sup> Na druhou stranu,

---

<sup>228</sup> *Guide to the Government of Wales Act 2006*. Welsh Assembly Government. March 2007, s. 3.

<sup>229</sup> Tamtéž: s. 3.

<sup>230</sup> Tamtéž: s. 8.

<sup>231</sup> Cymru Yfory - Tomorrow's Wales: „*Primary Legislative Powers*“ for Wales After a Referendum. Devolution Briefing Paper No. 3, July 2008, s. 2.

v případě Walesu bude legislativa vydaná shromážděním platná jen v případě, že shromáždění prokáže, že daná oblast je v jeho kompetenci.<sup>232</sup>

Implementace třetího stupně záleží z velké míry na politické vůli ve shromáždění i v centrální vládě a předpokládá se poněkud otevřený časový rozvrh realizace.<sup>233</sup> Třetí stupeň zároveň udává, že přechod k primárním legislativním pravomocím bude podmíněn schválením v referendu, jehož konání musí odsouhlasit dvoutřetinová většina ve shromáždění a většina v obou komorách britského parlamentu. Jako v případě skotského modelu bude zapotřebí, aby v tomto stádiu centrální vláda přijala podobné opatření Sewelově úmluvě (*Sewel Convention*)<sup>234</sup>, které umožňuje centrální vládě přijímat zákony v oblastech, jež byly podstoupeny skotskému parlamentu, třebaže převážně s jeho souhlasem.<sup>235</sup> Většinu statutárních funkcí bude ve jménu shromáždění vykonávat velšská vláda - jako například vydávání nařízení, které však samotné shromáždění může ovlivnit buď odsouhlasením návrhů ještě před jejich vydáním, případně zrušením nařízení po jejich vydání.<sup>236</sup>

Kolem bílé knihy se zvedla kritika týkající se i technických záležitostí navrhovaného zákona. Podle Trenchovy analýzy bílé knihy existují obavy z precedentu, že velšská exekutiva získá díky rámcovým zákonům přílišné pravomoci.<sup>237</sup> Tyto pravomoci by měly být podle mnohých kritiků převedeny přímo na shromáždění. Zároveň se Trench zasazuje za potřebu lepších procedur pro proces prozkoumávání legislativy buď na centrální úrovni nebo ve výborech ve shromáždění.<sup>238</sup> Tato výtku se týká zejména potřeby jasně definovat které orgány a jakým způsobem bude legislativa přezkoumávána.

Bylo by mylné se domnívat, že centrální vláda v bílé knize automaticky přijala doporučení Richardovy komise, naopak mnohým doporučením komise se dokument zcela vyhnul. Podle bílé knihy se vláda domnívá, že v současné době neexistuje ve

---

<sup>232</sup> Tamtéž: s. 2.

<sup>233</sup> ESRC: *Devolution in Wales*. ESRC Research Programme Final Report, March 2006, s. 4.

<sup>234</sup> *Guide to the Government of Wales Act 2006*. Welsh Assembly Government. March 2007, s. 8.

<sup>235</sup> KASÁKOVÁ, Z.: „Vznik skotského parlamentu – konec procesu devoluce?“ In TOMALOVÁ, E., KASÁKOVÁ, Z.: Sborník západoevropských studií. Karolinum, Praha, 2005, s. 181.

<sup>236</sup> *Guide to the Government of Wales Act 2006*. Welsh Assembly Government. March 2007, s. 3.

<sup>237</sup> TRENCH, A.: *Better Governance for Wales: An Analysis of the White Paper on Devolution for Wales*. The Devolution Policy Papers No. 13, ESRC Monitoring Programme, 2005, s. 1.

<sup>238</sup> Tamtéž: s. 1.

Walesu shoda ohledně posunu k plným primárním pravomocem ve stylu skotského modelu.<sup>239</sup> Vláda proto navrhuje řešit systémové nedostatky devolučního uspořádání postupným navyšováním pravomocí. Přejít k primárním legislativním pravomocím bude možný pouze po kladném výsledku referenda v určitém bodě v budoucnosti.<sup>240</sup> Čemu se tedy dokument zcela vyhýbá je Richardovou komisí navrhované uspořádání pravomocí podle skotského modelu, tzv. že jsou vyjmenovány všechny pravomoci ponechané centru, zbytek je v kompetenci autonomního orgánu. Tuto cestu tedy centrální vláda vyloučila a nadále hodlá udržet dosavadní model velšské devoluce. V praxi to znamená, že nový zákon bude nadále obsahovat seznam pravomocí, které jsou přenesené na velšské shromáždění.

Ačkoli bílá kniha odmítá doporučení Richardovy komise ohledně zvýšení počtu členů shromáždění ze 60 na 80, i možnost zavedení proporčního volebního systému, neuvádí žádné konkrétní důvody. Během činnosti Richardovy komise se však nechal Rhodri Morgan slyšet, že zvýšení počtu poslanců shromáždění by otevřelo Pandořinu skříňku se snížením počtu velšských poslanců ve Westminsteru, s problematikou nových volebních obvodů a následně i změnou volebního systému.<sup>241</sup> První ministr takovému procesu očividně nakloněn nebyl, podobně jako většina labouristů. Jedním z dalších důvodů jsou také bezpochyby i finanční náklady.

Přestože se ale tomuto kroku labouristé brání, tak mnozí komentátoři<sup>242</sup> se domnívají, že pokud dojde k přesunutí primárních legislativních pravomocí, bude zvýšení počtu členů shromáždění z dlouhodobého hlediska nevyhnutelné. Objem práce bude totiž příliš veliký a to i přesto, že dojde k reformě výborů ve shromáždění. Shromáždění tak nebude moci dostát svým závazkům a bude požadovat zvýšení počtu poslanců. Richardova komise navíc poukázala na daný stav posuzování legislativy při 60

---

<sup>239</sup> *Better Governance for Wales* (CM 6582). Stationery Office Ltd, s. 21.

<sup>240</sup> Tamtéž: s. 21.

<sup>241</sup> OSMOND, J. (ed.): *Welsh politics come of Age. Responses to the Richard Commission*. IWA, Cardiff, January 2005, s.16

<sup>242</sup> Viz.: TRENCH, A.: *Better Governance for Wales: An Analysis of the White Paper on Devolution for Wales*. The Devolution Policy Papers No. 13, ESRC Monitoring Programme, 2005, s. 18; Viz. také: Cymru Yfory - Tomorrow's Wales: Wales's Constitution: *What next after a referendum?* Devolution Briefing Paper No. 2, April 2008, s. 1; Viz. také: Morgan, E.: *Icarus Balance*. Opinions. IWA, Summer 2008, s. 5.

poslancích shromáždění a hodnotila jej jako nedostatečný ještě před samotným rozšířením legislativních pravomocí.<sup>243</sup>

Na druhou stranu návrh zákona reaguje na komentář Richardovy komise týkající se dosavadní praxe, tj. dvojí možnosti volby, kdy kandidáti ve volbách do shromáždění mohli být zvoleni jak v jednomandátových volebních obvodech, tak za regionální kandidátní listinu.<sup>244</sup> Problém se zviditelnil v autonomních volbách roku 2003. Za volební obvod Clwyd West kandidovalo pět kandidátů a čtyři z nich se dostali do shromáždění. Jeden z nich byl zvolený v jednomandátovém obvodě a další tři, kteří byli v konstituční volbě poraženi, se dostali do shromáždění na základě kandidátních listin.<sup>245</sup> Dohromady 17 z 20 poslanců zvolených v roce 2003 na základě stranických kandidátních listin bylo poraženo v jednomandátové volbě.<sup>246</sup> Richardova komise navíc uvádí, že kandidáti používají regionální volby jako pojistku, když jsou poraženi v jednomandátových obvodech v rámci FPTP systému.<sup>247</sup> Dvojí možnost volby také mate voliče, kteří můžou chtít odmítnout určitého kandidáta, ale pak zjistí, že byl zvolen díky regionální volbě. Podle bílé knihy jsou voliči tímto systémem znepokojeni a demotivováni k účasti ve volbách. Mimoto vzniká zbytečné napětí mezi členy shromáždění, když poslanci za jednomandátové volební obvody mají pocit, že mají silnější mandát, než poslanci za vícemandátové obvody.

Návrh na zrušení dvojí možnosti volby byl ale chápán ostatními velšskými stranami jako nepřátelský politický manévr namířený proti nim; zvláště proto, že všichni labourističtí členů shromáždění byli ve volbách roku 2003 zvoleni za vícemandátové obvody, zatímco dvě třetiny opozičních členů shromáždění byly zvoleny na základě kandidátních listin.<sup>248</sup> Labouristická strana tedy na rozdíl od ostatních politických stran měla evidentní zájem oslabit institut dvojí možnosti volby.

---

<sup>243</sup> OSMOND, J. (ed.): *Welsh politics come of Age. Responses to the Richard Commission*. IWA, Cardiff, January 2005, s. 18.

<sup>244</sup> *Better Governance for Wales* (CM 6582). Stationery Office Ltd, s. 28.

<sup>245</sup> Tamtéž: s. 28.

<sup>246</sup> Commission on the Powers and Electoral Arrangements of the National Assembly for Wales: *Report of the Richard's Commission*, spring 2004, s. 233.

<sup>247</sup> Tamtéž: s. 233.

<sup>248</sup> Tamtéž: s. 230.

### 3.4. Zákon GOWA 2006

Zákon o velšské vládě byl předložen dolní sněmovně 8. prosince 2005 a získal královský souhlas 25. června 2006. Nový zákon byl podle mnohých účastníků i komentátorů zklamáním, podle jiných klikatá cesta k vyššímu statutu pro Wales.<sup>249</sup> Podle Osmonda je zákon GOWA 2006 pouze neohrabaným kompromisem.<sup>250</sup> Tam, kde Richardova komise navrhla jasný a čitelný posun, dodala Labouristická strana klubko nejasných konceptů nejen pro veřejnost, ale i pro účastníky samotné.<sup>251</sup> Slovy Sira Emyra Jonese Parryho, panuje v souvislosti s novým zákonem okolo legislativních funkcí shromáždění velký zmatek jak mezi veřejností, tak dokonce v samotném shromáždění.<sup>252</sup> Na druhou stranu Wyn Jones a Scully se domnívají, že opatření, která nabízí nový zákon zachází v určitých aspektech ještě dál, než návrhy Richardovy komise.<sup>253</sup> Autoři ale nespécifikují, v čem tento posun vidí. Je ale možné souhlasit s tím, že nový zákon GOWA 2006 nabídl proveditelný a zásadní posun směrem k parlamentní instituci s primárními pravomocemi. Richardova komise navrhla posun ke skotskému modelu, který by ale v případě Walesu znamenal zásah nejen do devolučního uspořádání Walesu, ale i do společného právního systému Anglie a Walesu.

Návrh zákona byl ve shromáždění diskutován v rámci speciálně ustanovené komise v lednu 2006, jejíž působení však nemělo velký dopad. Závěrečná zpráva z března 2006 pouze částečně napomohla objasnění celého procesu a k větší informovanosti. Také několik westminsterských výborů vydalo své stanovisko k připravovanému zákonu. Komise pro velšské záležitosti (*Welsh Affairs Committee*) publikovala zprávu v prosinci 2005.<sup>254</sup>

Samotný zákon kopíruje zčásti svého předchůzce – GOWA 1998; rozdíl je zejména v nově ukotveném oddělení legislativní a exekutivní moci a dále v definování otázky

<sup>249</sup> Morgan, E.: *Icarus Balance*. Opinions. IWA, Summer 2008, s. 4.

<sup>250</sup> OSMOND, J.: *A Welsh Mystery Tour*. IWA Debate Article. IWA, February 2007, s. 1.

<sup>251</sup> Jak míní analýza Cymru Yfory, návrhy Richardovy komise byly míněny jako celistvý balíček, který měl zaručit stabilní vládu Walesu na dlouhou dobu. Přijetím GOWA 2006 zůstávají mnohé problémy nedořešené. Viz.: Cymru Yfory - Tomorrow's Wales: Wales's Constitution: *What next after a referendum?* Devolution Briefing Paper No. 2, April 2008, s. 1.

<sup>252</sup> *Putting Wales in the Driving seat. Legislative opportunities for the National Assembly as a result of implementing Part 4 of the Wales Act*. IWA, Report Commissioned by the All-Wales Convention, April 2009, s. 5.

<sup>253</sup> WYN JONES, R., SCULLY, R.: *Welsh Devolution: The End of the Beginning, and the Beginning of...?* in TRENCH, A. (ed.), *The state of the nations 2008*. Imprint Academic, Exeter, 2008, s. 57.

<sup>254</sup> *Guide to the Government of Wales Act 2006*. Welsh Assembly Government. March 2007, s. 9.

primárních legislativních pravomocí. Zákon rozvinul předchozí návrh legislativního posunu načrtnutého v bílé knize a představil čtyři stupně pro přenesení primárních pravomocí z centra na shromáždění.

Zákon GOWA 2006 obsahuje 6 částí, 166 sekcí a 12 bodů (*Schedules*). Oddělením exekutivní moci od legislativní se zabývá část 2 zákona GOWA 2006 a legislativními otázkami část 3 a 4. Právě tyto části zákona mají klíčový význam pro znatelný posun shromáždění směrem ke skotskému modelu.

Část 1 zákona se zabývá procedurálními záležitostmi shromáždění, od volby členů shromáždění, po formální ustanovení odděleného sekretariátu pro shromáždění. Ve své části 2 formalizuje zákon existenci vlády velšského shromáždění (*Welsh Assembly Government*, dále velšské vlády), která zahrnuje funkci prvního ministra, dalších velšských ministrů, náměstků a vládního návládního. Velšská vláda je oddělená od velšského shromáždění a je mu zároveň odpovědná. Velšští ministři již nebudou členy výborů ve shromáždění a nebudou tak ze své pozice při výkonu exekutivních pravomocí zasahovat do legislativního procesu.

Část 3, bod 5 představuje komplikovanou proceduru, která umožňuje shromáždění přijímat primární legislativu, nebo rozšiřovat exekutivní pravomoci pro velšskou vládu.<sup>255</sup> Nový mechanismus pro přenesení pravomocí se nazývá pravomoci pro vytváření opatření (*Measure-making powers*) a funguje pomocí vládního nařízení, konkrétně legislativních nařízení k získání pravomocí, dále LCO (*Legislative Competence Order*), které se používají pro přesměrování specifických pravomocí z Westminsteru na shromáždění či velšskou vládu. Legislativní pravomoci také mohou být převedeny na shromáždění pomocí zákonů vydaných centrální vládou v rámci určité záležitosti (*Matter*) definované v části 3, bodu 5.

Každopádně velšská vláda, členové shromáždění, i výbor shromáždění budou mít pravomoc inicializovat proces pro získání nových legislativních pravomocí pomocí

---

<sup>255</sup> Podle Wyn Jonese a Scullyho jsou opatření prakticky a technicky primární legislativou, pouze se takto nenazývají. Mnozí jiní komentátoři považují opatření na základě LCO (viz. níže) automaticky za primární legislativu. WYN JONES, R., SCULLY, R.: *Welsh Devolution: The End of the Beginning, and the Beginning of...?* in TRENCH, A. (ed.), *The state of the nations 2008*. Imprint Academic, Exeter, 2008, s. 58.



LCO. Proces vzniku LCO je následující. Nejdříve dojde ve shromáždění k debatě o základních principech LCO a shromáždění vydá rezoluci. Státní tajemník pro Wales musí dále za centrální vládu s požadavkem na primární legislativu souhlasit<sup>256</sup> a centrální vládě jej do 60 dní podstoupit, nebo uvést případné důvody pro odmítnutí daného návrhu LCO<sup>257</sup>. LCO vyžaduje poté odsouhlasení v obou komorách parlamentu a královský souhlas. Zákon nedefinuje jakým způsobem či do jaké míry bude prováděno prozkoumávání LCO, přestože se tato procedura u jakékoli legislativy automaticky předpokládá. Legislativní pravomoci obsažené v daném LCO nadále zůstanou v kompetenci shromáždění<sup>258</sup> a budou anexem připojeny k zákonu GOWA 2006.

Teprve poté co si shromáždění zajistí specifické pravomoci může vydávat zákony pomocí opatření (*Assembly Measures*), tj. pomocí primárního legislativního aktu, jež je o třídu nižší než parlamentní zákon (*Act of Parliament*).<sup>259</sup> Opatření se musí týkat pouze Walesu a musí se týkat určité záležitosti v rámci jedné z 20 oblastí specifikovaných v bodě 5. Šíře či hloubka opatření záleží na shromáždění a to vždy, když se pohybuje v rámci definovaných přenesených oblastí. Zjednodušeně definováno, oblast je široký tematický okruh a záležitost specificky definovaný okruh politiky. Nové záležitosti mohou být přidány centrální vládou v případě, že shromáždění již disponuje sekundárními pravomocemi v této oblasti.

Posun od části 3 k části 4 záleží na několika stupních. Část 4 a bod 6 a 7 jsou podkladem pro vypsání referenda o přechodu shromáždění k širším primárním legislativním pravomocím. Referendum musí být vyhlášené královnou a to s pomocí vládního nařízení, kterému musí předcházet schválení návrhu tohoto nařízení jak dvěma třetinami velšského shromáždění, tak oběmi komorami britského parlamentu. Státní sekretář pro Wales může zablokovat předložení návrhu na vládní nařízení, pokud takové rozhodnutí odůvodní. Rozhodnutí, kdy se bude konat referendum, leží na shromáždění. Pokud vejde v platnost část 4, celý proces popsany v části 3 již nebude pro legislativní účely nutný.

---

<sup>256</sup> DEACON, R.: Review of COAKLEY, J., LAFFAN, B., TODDS, J. (eds.): *Renovation Or Revolution? Parliamentary Affairs* Vol. 59 No. 1, 2006, s. 206.

<sup>257</sup> Morgan, E.: *Icarus Balance*. Opinions. IWA, Summer 2008, s. 5.

<sup>258</sup> Tamtéž: s. 5.

### 3.4.1. Kritika zákona GOWA 2006

Způsob, kterým byl zákon vytvořen, z velké části reflektuje i samotný obsah zákona a dokáže osvětlit z jakého důvodu byl zákon tolik kritizován. Proces vytváření návrhu zákona i samotný zákon GOWA 2006 byl poplatný zájmům centrální vlády. Trench navíc upozorňuje, že přestože se návrhu zákona i zákonu samotnému dostalo podrobného prozkoumání v několika westminsterských výborech, bylo toto prozkoumání založeno na omezených zdrojích informací, jmenovitě od shromáždění, velšské exekutivy a státního tajemníka pro Wales.<sup>260</sup> Centrální vláda se do prozkoumávání nesnažila zapojit akademickou obec a shromáždění se o to pokusilo pouze v omezené míře.<sup>261</sup> Proces zpracování návrhu zákona i zákona GOWA 2006 tedy ostře kontrastoval se způsobem, kterým byla vypracovaná zpráva Richardovy komise a i se způsobem, kterým se při ustanovení shromáždění v roce 1998 zavázalo pracovat samotné shromáždění (inkluzivní způsob fungování).

Proces, který následoval po publikaci zprávy Richardovy komise tedy podléhal diktátu Labouristické strany a byl zcela neveřejný. Vyjednávání se odehrálo v kuloárech Labouristické strany, zvláště pak v pozdních stádiích stupňů tvorby zákona. Ostatní politické strany se v tomto procesu nedostaly ke slovu a ani jim k tomu nebyl poskytnut prostor. Dokonce velšští liberálové, kteří byli s velšskými labouristy v koalici se nedostali ke slovu. Opoziční strany ve Walesu tedy poměrně hlasitě protestovaly proti způsobu, jakým labouristická centrální vláda prosadila nový devoluční projekt a za jakých podmínek k tomuto prosazení došlo. Na druhou stranu zákon GOWA 2006 šel ve svých opatřeních dál, než si většina členů shromáždění byla před několika lety schopná představit.

Trench přesto poukazuje na rozdíl s kampaní o referendu v roce 1997. Tato kampaň předcházela zákonu GOWA 1998, který byl z velké části výsledkem kompromisu mezi labouristickou centrální vládou, velšskými labouristy a ostatními velšskými politickými stranami.<sup>262</sup> Centrální labouristická vláda se mimo jiné rozhodla počkat na příhodnou chvíli pro přijetí zákona, tj. až po všeobecných volbách v květnu 2005, zatímco

---

<sup>259</sup> Z pohledu účinnosti bude však mít opatření stejnou váhu jako parlamentní zákon.

<sup>260</sup> TRENCH, A.: Old Wine in New Bottles? Relations Between London and Cardiff After the Government of Wales Act 2006. *Contemporary Wales*, Vol 20, No 1, October 2007, s. 10

<sup>261</sup> Tamtéž, s. 10

<sup>262</sup> Tamtéž, s. 10.

velšská opozice požadovala odsouhlasení zákona o několik měsíců dříve. Důležitá rozhodnutí byla tedy učiněna v Londýně, ne ve Walesu. Na druhou stranu je důležité si uvědomit, že devoluce a záležitosti týkající se ústavy nadále spadají do pravomocí centrální vlády.

Z věcného hlediska se kritika snesla hlavně na problematiku nevyváženosti iniciace a prozkoumávání zákonů ve Westminsteru a ve shromáždění fungující v neprospěch shromáždění. Již bílá kniha předcházející zákonu si kladla za svůj cíl vyváženost zodpovědnosti mezi centrální vládou a shromážděním<sup>263</sup>, která nefunguje a vzniká tak určitý demokratický deficit. Zejména část 3 zákona je plná možností k zdržování, matení a komplikování.<sup>264</sup> To by se mohlo ukázat jako problematické zejména v případě, že by v Londýně seděla vláda s jinými byrokratickými, programovými a politickými prioritami. Na druhé straně není možné nahlížet na LCO jako prostředek k politické manipulaci. Například v případě odmítnutí navrhovaného nařízení LCO státním tajemníkem pro Wales, které by nebylo dostatečně podložené nebo vedené politickými pohnutkami, by podle Morgana<sup>265</sup> vedlo k nárůstu velšského nacionalismu.<sup>266</sup> Podobný scénář by nebyl vítán vládou kterékoli politické orientace.

K problémům a praktickému zkreslení původního záměru každopádně dochází již v momentě vytváření LCO. Morgan upozorňuje, že proces vytváření LCO předpokládá velkou flexibilitu a kompromis mezi politiky a administrativním aparátem v Londýně i Cardiffu.<sup>267</sup> V tomto momentě je tedy nutné hledat společný jazyk ve zcela konkrétních otázkách. Každopádně v momentě hlasování o LCO není možný žádný kompromis a zde se jedná o politické rozhodnutí.

Nebezpečí velké benevolence v rámci části 3 je mimo jiné symbolizováno také výbory, které přezkoumávají navržené LCO. Jak upozorňují Wyn Jones a Scully, již několik

---

<sup>263</sup> *Putting Wales in the Driving seat. Legislative opportunities for the National Assembly as a result of implementing Part 4 of the Wales Act.* IWA, Report Commissioned by the All-Wales Convention, April 2009, s. 8.

<sup>264</sup> WYN JONES, R., SCULLY, R. (eds.): *Wales Devolution Monitoring Report May 2009.* The Constitution Unit, London, 2009, s. 4.

<sup>265</sup> Lord Elystan Morgan působí v současné době ve sněmovně lordů. V letech 1966 až 1974 byl labouristickým poslancem za velšský obvod Ceredigion. V období 1997 až 2007 působil jako prezident Aberyswyth University of Wales. Povoláním je politik, soudce a právník.

<sup>266</sup> Morgan, E.: *Icarus Balance. Opinions.* IWA, Summer 2008, s. 4.

<sup>267</sup> Tamtéž, s. 5.

LCO bylo centrální vládou pozměněno natolik, že již nevyhovují původním záměrům jak z věcného hlediska, tak z pohledu jejich využití v budoucnosti.<sup>268</sup> Proces vytváření prvních LCO navíc trval od jednoho do dvou let a to je v případě oblastí, kde je potřeba rychle a flexibilně reagovat nevhodně dlouhá doba. Jak potvrzuje report IWA, porovnáním fungování LCO v případě Walesu v oblasti zdravotnictví a Skotska ve stejné oblasti se došlo k závěru, že skotský parlament byl schopný zavést širší, hlubší, provázanější a rychlejší zákonná opatření, než v případě Walesu.<sup>269</sup> Zatímco se skotský parlament zabýval samotnou legislativou a následně její implementací, velšské shromáždění se snažilo získat pravomoci k vydávání zákonů v této oblasti.<sup>270</sup> Zisk pravomocí pomocí LCO bude pouze postupný a možný jen se specifickým souhlasem centrální vlády pro daný případ. Takový přístup neumožňuje podle analýzy IWA strategický přístup shromáždění k legislativě.<sup>271</sup>

Kritiku si nový zákon zasloužil i od samotného lorda Richarda, podle nějž v nové legislativní uspořádání nechává excesivní prostor k přehnanému prozkoumávání ve Westminsteru a nedostatečné autonomii v Cardiffu.<sup>272</sup> Lord Richard dále kritizoval nový zákon ze dvou důvodů: „zprvé zákon nezachází dost daleko v otázce primárních pravomocí pro již navrácené oblasti a zadruhé je mechanismus pro devoluci neuvěřitelně komplikovaný a neprodukuje jasný stupeň oddělení pravomocí mezi Westminsterem a Cardiffem“.<sup>273</sup> Kritika zde naráží na výše popsany problém přesahujících pravomocí. Oddělení pravomocí se vztahuje zejména k proceduře přezkoumávání návrhu LCO a způsobu, jakým můžou jednotlivé výbory a shromáždění zasahovat do procesu.

Jak již bylo zmíněno, LCO není jediná cesta k přenesení legislativních pravomocí na shromáždění. Největší část nových zákonů od roku 2006 není převedena na shromáždění pomocí LCO, ale pomocí legislativních aktů centrální vlády, tj. rámcových

---

<sup>268</sup> WYN JONES, R., SCULLY, R. (eds.): *Wales Devolution Monitoring Report May 2009*. The Constitution Unit, London, 2009, s. 4.

<sup>269</sup> *Putting Wales in the Driving seat. Legislative opportunities for the National Assembly as a result of implementing Part 4 of the Wales Act*. IWA, Report Commissioned by the All-Wales Convention, April 2009, s. 5

<sup>270</sup> Tamtéž: s. 5.

<sup>271</sup> Tamtéž: s. 7.

<sup>272</sup> The Redwood Factor. *Peter Black Blogg*, 10.11.2006, at <http://peterblack.blogspot.com/2006/11/redwood-factor.html>. 12.12.2009.

<sup>273</sup> Tamtéž.

zákonů, které rozšiřují seznam záležitostí (*Matters*) v rámci bodu (*Shedule*) 5 zákona GOWA 2006.<sup>274</sup> Velká část této legislativy je diskutována pouze minimálně v rámci centrální vlády, či vůbec v rámci velšského shromáždění.<sup>275</sup> Tento způsob vede k vynechání shromáždění z procesu prozkoumávání legislativy a takto postoupené pravomoci bývají často postoupeny přímo do rukou ministrů, než samotného shromáždění.<sup>276</sup> Proces proto obchází demokratický mandát shromáždění, jelikož shromáždění není schopno ovlivnit vymezení svých pravomocí.<sup>277</sup>

Centrální vláda je navíc překvapivě otevřená k zahrnování „specificky velšských“ opatření do britských zákonů.<sup>278</sup> To ale znamená, že je nutné konzultovat každý zákon zvlášť a dojít k určitému konsensu, namísto toho, aby shromáždění mělo prostor samostatně vytvářet svou politiku. Jak LCO, tak rámcové zákony jsou tedy z velké míry založené na konsensuální politice, i když často vychází z jednostranných rozhodnutí centrální vlády. Podle Osmonda se ale britský parlament začíná stahovat z velšské politiky a to nikoli v souladu s GOWA 2006, ale právě v důsledku jednostranných rozhodnutí některých departamentů ve Whitehallu delegovat velšskému shromáždění v rámci různých zákonů pravomoci v oblastech zdravotnictví, lokální správy a zdravotnictví.<sup>279</sup> Tento jedinečný a radikální proces považuje Osmond za pravděpodobně důležitější pro celou devoluci než výdobytky podchycené v GOWA 2006.<sup>280</sup> Jde o proces, kdy Whitehall samovolně ustupuje od kontroly nad určitými oblastmi.

Trench na druhou stranu chápe velšské shromáždění jako schopné ovlivňovat politiku i bez prvotních legislativních pravomocí; „přestože prvotní legislativní pravomoci ať v podání Richardovy komise, nebo bílé knihy Lepší vláda pro Wales by jistě usnadnily fungování samotného shromáždění, je jednoduché nadhodnotit jejich dopad na klíčové

---

<sup>274</sup> *Putting Wales in the Driving seat. Legislative opportunities for the National Assembly as a result of implementing Part 4 of the Wales Act.* IWA, Report Commissioned by the All-Wales Convention, April 2009, s. 8

<sup>275</sup> Tamtéž: s. 8.

<sup>276</sup> OSMOND, J.: All Wales Convention. *IWA's Notes*, IWA Blogg, 6.11.2009, at <http://www.iwa.org.uk/blog/2009/11/all-wales-convention.html>, 1.12.2009.

<sup>277</sup> Viz.: tamtéž; viz. také: *Putting Wales in the Driving seat. Legislative opportunities for the National Assembly as a result of implementing Part 4 of the Wales Act.* IWA, Report Commissioned by the All-Wales Convention, April 2009, s. 13.

<sup>278</sup> OSMOND, J. (ed.): *Welsh politics come of Age. Responses to the Richard Commission.* IWA, Cardiff, January 2005, s. 36.

<sup>279</sup> OSMOND, J.: *A Welsh Mystery Tour.* IWA Debate Article. IWA, February 2007, s. 2.

oblasti [...]“.<sup>281</sup> Wales již tak má dostatečný prostor k tomu, aby implementoval politiku i bez kontroly Westminsteru.<sup>282</sup> Tato myšlenka není ojedinělá. I Morgan uvádí, že podle mnohých komentátorů LCO [a část 3 GOWA 2006] nabízí natolik dostatečný potenciál k získání primárních pravomocí, že přechod k části 4 GOWA 2006 není nutný.<sup>283</sup> V podobném duchu uvažuje Jeffery, podle nějž ponechává Westminster velšskému shromáždění tak volnou ruku v rámci sekundárních pravomocí, že shromáždění již vykazuje znaky legislativní devoluce.<sup>284</sup> V důsledku by podobné úvahy mohly vést k tomu, že by došlo k častějšímu přezkoumávání legislativy ve Westminsteru, než v Cardiffu. V případě procedury přezkoumávání je navíc nejasné, kdo se jí bude účastnit, tj. jaké výbory, či Sněmovna lordů.<sup>285</sup> Shromáždění pak bude zároveň muset pozměnit vládní nařízení podle námitek vzešlých z procesu přezkoumávání ve Westminsteru.<sup>286</sup>

Další kritizovaný bod zákona je posilující pozice státního tajemníka pro Wales. Státní tajemník si podle GOWA 2006 udrží velké pravomoci vůči shromáždění a to zejména v průběhu implementace části 1 až části 3. Státní tajemník bude mít ve své pravomoci schvalování nařízení týkajících se shromáždění (vládních nařízení i nařízení k získání pravomocí - LCO) z důvodu snahy centrální vlády si podržet vliv nad děním ve shromáždění. Shromáždění zároveň bude mít možnost tyto příkazy ovlivňovat, nebo je v případě dvoutřetinové většiny v shromáždění změnit.<sup>287</sup> Velký vliv státního tajemníka je podle Trench logický, jelikož shromáždění zůstává připoutané a závislé na centrální vládě a westminsterském parlamentě.<sup>288</sup> Implementace části 4 posune roli státního tajemníka pro Wales více směrem k roli státního tajemníka pro Skotsko a to v důsledku přenesení pravomocí týkajících se primární legislativy na shromáždění. Nadále bude kontrolovat, zda legislativa vydávaná shromážděním spadá do jeho kompetencí a je v souladu s mezinárodními závazky Velké Británie, ale nebude již hrát dosavadní roli

---

<sup>280</sup> Tamtéž: s. 2.

<sup>281</sup> TRENCH, A.: *Devolution and power in the United Kingdom*. Manchester University Press, Manchester, 2007, s. 152.

<sup>282</sup> Tamtéž: s. 152.

<sup>283</sup> Morgan, E.: *Icarus Balance*. Opinions. IWA, Summer 2008, s. 5.

<sup>284</sup> JEFFERY, CH.: Richard's Radical Recipe. In OSMOND, J. (ed.): *Welsh politics come of Age. Responses to the Richard Commission*. IWA, Cardiff, January 2005, s. 24.

<sup>285</sup> The Redwood Factor. *Peter Black Blogg*, 10.11.2006, at <http://peterblack.blogspot.com/2006/11/redwood-factor.html>. 12.12.2009.

<sup>286</sup> Tamtéž.

<sup>287</sup> TRENCH, A.: Old Wine in New Bottles? Relations Between London and Cardiff After the Government of Wales Act 2006. *Contemporary Wales*, Vol 20, No 1, October 2007, s.16.

při schvalování LCO. Při současném rozložení pravomocí se obává lord Richard scénáře, kdy by se na post tajemníka pro Wales dostal politik se stejným vztahem k Walesu jako John Redwood.<sup>289</sup> I v tomto bodě je tedy zřejmé, že za hladký chod současného devolučního uspořádání musí stát konsensuální politika a odlišné politické preference Cardiffu a Londýna by vedly k neshodám a problematickému politickému soužití.

V neposlední řadě zákon jasně nedefinuje vzhledem k části 3 a 4, jaké jsou pravomoci, které si centrální vláda ponechává v navrácených oblastech.<sup>290</sup> To může komplikovat legislativní proces shromáždění, kdy shromáždění může jen předvídat, kde jsou nastaveny mantinely a ve snaze vyhnout se problémům podhodnocovat své pravomoci.

Výhodou části 3 je, že umožňuje postupné hromadění pravomocí a sbírání zkušeností při tvorbě legislativy ještě před implementací části 4. Podle některých komentátorů úspěšné zvládnutí legislativního procesu v rámci části 3 ukáže, že je shromáždění připraveno převzít plnou zodpovědnost za široké legislativní pravomoci, které jsou zakotveny v části 4 GOWA 2006.<sup>291</sup> Tato skutečnost by mohla být rozhodující při konání referenda o části 4 mezi velšským voličstvem.

Podle toho, jak je zákon GOWA 2006 koncipován by měla fungovat část 3 jako překlenovací stupeň k části 4. Přejít k části 4 je nepochybně žádoucí zejména z důvodu větší flexibility shromáždění z časového i věcného hlediska. Dosavadní praxe v rámci části 3 ukázala, že LCO i rámcové zákony vedou často k problematickému zkrácení původního záměru shromáždění a vznik LCO se natolik protáhl, že daný kus legislativy již neodpovídal aktuálním potřebám Walesu.

Zcela zásadní problematikou bude samotné referendum o části 4 GOWA 2006. Referendum může být vyvoláno se souhlasem dvou třetin shromáždění. Velšské voličstvo pak musí potvrdit pozitivní výsledek prostou většinou, bez podobného

---

<sup>288</sup> Tamtéž: s. 22.

<sup>289</sup> The Redwood Factor. *Peter Black Blogg*, 10.11.2006, at <http://peterblack.blogspot.com/2006/11/redwood-factor.html>. 12.12.2009.

<sup>290</sup> *Putting Wales in the Driving seat. Legislative opportunities for the National Assembly as a result of implementing Part 4 of the Wales Act*. IWA, Report Commissioned by the All-Wales Convention, April 2009, s. 42.

<sup>291</sup> Morgan, E.: *Icarus Balance*. Opinions. IWA, Summer 2008, s. 4.

omezení, jakým byl ve své době Cunnighamův dodatek. V procesu bude mít státní tajemník pro Wales a obě komory parlamentu blokovací pravomoci.<sup>292</sup>

### 3.4.2. Skotský model a GOWA 2006

Otázka posunu velšského shromáždění k modelu skotské devoluce, (tj. definovaných pravomocí, které jsou ponechány Westminsteru a zbytek přenesen na regionální instituci) z pohledu centrální vlády přišla na pořad dne během prozkoumávání návrhu zákona a sbírání evidence pro parlamentní výbory. K otázce se společně vyjádřili velšský státní tajemník a první velšský ministr ve svém memorandu pro výbor pro velšské záležitosti v listopadu 2005.<sup>293</sup> Ve svém memorandu argumentovali, že Skotsko má vlastní právní systém, který dává skotskému parlamentu všeobecné pravomoci, které umožňují změnu zákonů v jejich principech. Na druhou stranu Wales patří do integrovaného právního systému pro Anglii a Wales a centrální vláda nehodlá tuto skutečnost měnit.<sup>294</sup> Aplikace skotského modelu by ale vedla k narušení integrovaného právního systému pro Anglii a Wales, jelikož v důsledku pravomocí Walesu měnit právní normy by postupně docházelo k prohlubujícím se rozdílům mezi právními systémy obou regionů. Prakticky by tak došlo k nutnosti oddělení tohoto integrovaného právního systému.<sup>295</sup> Podle memoranda je jednodušší přesně a efektivně vyhotovit seznam přenesených pravomocí pro Wales, který staví na velšské zkušenosti s devolucí, než se snažit vypreparovat komplikovaný seznam pravomocí ponechaných Westminsteru.<sup>296</sup> Ten by byl vzhledem k velšským specifikům komplexnější, než ve skotském případě.<sup>297</sup>

---

<sup>292</sup> Tamtéž: s. 5.

<sup>293</sup> Viz.: *Joint Memorandum from the Secretary of State for Wales and the First Minister for Wales to the Welsh Affairs Committee*, Welsh Affairs Committee, Evidence to the Committee, 10.11.2005, at <http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2006/en/06en32-f.htm>. 12.12.2009; Viz. také: *Guide to the Government of Wales Act 2006*. Welsh Assembly Government. March 2007, s. 33.

<sup>294</sup> Potřebu a možnost vzniku samostatného velšského soudního systému pevně odmítl britský ministr spravedlnosti Jack Straw. Podle Strawa je stávající uspořádání soudního systému jak schopno se vypořádat s danou situací z praktického hlediska, tak reagovat na výzvy, které velšské devoluční uspořádání přinese. Viz.: TRENCH, A.: Jack Straw, a Welsh legal jurisdiction and yet another referendum. *Devolution Matters*. Blogg of Alan Trench. 3.12.2009, at <http://devolutionmatters.wordpress.com/2009/12/03/jack-straw-a-welsh-legal-jurisdiction-and-yet-another-referendum/>. 12.12.2009.

<sup>295</sup> *Guide to the Government of Wales Act 2006*. Welsh Assembly Government. March 2007, s. 33.

<sup>296</sup> Viz.: *Joint Memorandum from the Secretary of State for Wales and the First Minister for Wales to the Welsh Affairs Committee*, Welsh Affairs Committee, Evidence to the Committee, 10.11.2005, at <http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2006/en/06en32-f.htm>. 12.12.2009.



Přestože GOWA 2006 představuje způsob rozdělení pravomocí mezi shromáždění a centrální vládu, který není koherentní se skotským modelem, bude podle reportu IWA praktický dopad ve většině oblastí kde shromáždění získá primární legislativní pravomoci obdobný<sup>298</sup>. Zároveň zisk primárních legislativních pravomocí znamená předstupeň posunu k oddělenému právnímu systému. Separátní systém soudnictví je také předpokladem k přechodu ke skotskému modelu<sup>299</sup> a jeho předchozí absence byla důvodem pro samotný vznik velšského modelu. Primární legislativní pravomoci také zvýší potřebu vlastní jurisdikce, jelikož specificky velšská legislativa (tj. značně odlišná od anglické) začne narůstat. Vznik samostatného právního systému by navíc zjednodušil fungování devolučního procesu a usnadnil by také jeho chápání.<sup>300</sup>

Přestože koncepčně bude shromáždění po implementaci části 4 stále velmi odlišné od skotského parlamentu, klade část 4 základy pro regionální parlament ve velmi podobném duchu jako skotský parlament, a to přestože velšské shromáždění nezíská daňové pravomoci.<sup>301</sup>

### 3.4.3. Význam zákona GOWA 2006

Celkový význam zákona lze shrnout jako výrazný posun v devolučním uspořádání, i když z hlediska legislativního procesu byť o něco jiným směrem, než tím, který udala Richardova komise.

Pod zákonem GOWA 1998 bylo velšské shromáždění pouze korporativním orgánem, který se svým charakterem podobal orgánu místní správy.<sup>302</sup> Zákon GOWA 2006 přetvořil shromáždění na instituci s oddělenou legislativní a exekutivní složkou, kde ministři velšské vlády podléhají královské koruně. Přestože opatření pouze formálně potvrdilo statut quo, šlo z historického hlediska o významný posun. Podle Wyn Jonese

---

<sup>297</sup> *Guide to the Government of Wales Act 2006*. Welsh Assembly Government. March 2007, s. 33.

<sup>298</sup> *Putting Wales in the Driving seat. Legislative opportunities for the National Assembly as a result of implementing Part 4 of the Wales Act*. IWA, Report Commissioned by the All-Wales Convention, April 2009, s.16.

<sup>299</sup> Tamtéž: s. 6.

<sup>300</sup> Tamtéž: s. 44.

<sup>301</sup> Morgan, E.: *Icarus Balance*. Opinions. IWA, Summer 2008, s. 5.

<sup>302</sup> WYN JONES a SCULLY [2008] in TRENCH, A. (ed.), *The state of the nations 2008*. Imprint Academic, Exeter, 2008, s. 58; Viz. také: Morgan, E.: *Icarus Balance*. Opinions. IWA, Summer 2008, s. 4.

a Scullyho<sup>303</sup>, všechny devoluční návrhy pro Wales navrhované velšskou labouristickou stranou od poloviny 60. let 20. století předpokládaly, že navrhovaná instituce bude mít strukturu podobající se orgánu místní správy. Toto opatření mělo zaručit, že instituce bude mít sekundární statut i formu vůči Westminsteru.<sup>304</sup> Posun navržený Richardovou komisí a formalizovaný GOWA 2006 je tedy významný, jelikož shromáždění s novou strukturou je prakticky velšským autonomním parlamentem.

Zákon také představil rozvrh přechodu k primárním legislativním pravomocím, který umožní shromáždění vytvářet specifickou legislativu pro Wales. Trench poukazuje na skutečnost, že primární legislativa vydaná shromážděním ponese jeden rukopis, na rozdíl od současné primární legislativy roztroušené v různých zákonech, a sekundární legislativy, která je často rozpracována různými lidmi s různými technickými přístupy.<sup>305</sup> Legislativa dostane srozumitelnější, komplexnější a dostupnější formu. Také podle komentáře IWA povedou pravomoci v části 4 k větší efektivitě, umožní strategický přístup vytváření legislativy, ve svém důsledku povedou i k větší srozumitelnosti, budou více v souladu s právním řádem a demokratickou tradicí a budou odrážet vzrůstající vyspělost velšského shromáždění.<sup>306</sup>

Podle Trench posun v rámci části 4 GOWA 2006 znamená, že se Velká Británie posouvá blíže k jednomu modelu devoluční vlády, který ale zohledňuje specifika ve Skotsku, Walesu a Severním Irsku.<sup>307</sup>

### **3.5. Celovelšský konvent a veřejné mínění**

Proces, kdy shromáždění získá větší primární pravomoci byl započat zákonem GOWA 2006 a posunut o něco dále koaliční dohodou labouristů a *Plaid Cymru* nazvanou Jeden

---

<sup>303</sup> WYN JONES, R., SCULLY, R.: Welsh Devolution: The End of the Beginning, and the Beginning of...? in TRENCH, A. (ed.), *The state of the nations 2008*. Imprint Academic, Exeter, 2008, s. 59.

<sup>304</sup> Tamtéž: s. 59.

<sup>305</sup> TRENCH, A.: The Assembly's Future as a Legislative Body. In: OSMOND, J. (ed.): *Welsh politics come of Age. Responses to the Richard Commission*. IWA, Cardiff, January 2005, s. 44.

<sup>306</sup> OSMOND, J.: All Wales Convention. *IWA's Notes*, IWA Blogg, 6.11.2009, at <http://www.iwa.org.uk/blog/2009/11/all-wales-convention.html>, 1.12.2009.

<sup>307</sup> TRENCH, A.: Why London would benefit from a „yes“ vote in a Welsh referendum? *Devolution Matters*, Blogg of Alan Trench, 16.11.2009, at <http://devolutionmatters.wordpress.com/2009/11/16/why-london-would-benefit-from-a-%E2%80%98yes%E2%80%99-vote-in-a-welsh-referendum/>. 12.12.2009.

Wales (*One Wales*) z roku 2007.<sup>308</sup> Tato koalice byla postavena po autonomních volbách v roce 2007 zejména na společných zájmech naplnit všechny části zákona GOWA 2006. Zákon předpokládá konání referenda o primárních pravomocech, pokud konání referenda odsouhlasí dvě třetiny z 60 členů shromáždění. V současné době může koalice velšských labouristů a *Plaid* se svými 41 členy tuto dvoutřetinovou většinu zajistit.<sup>309</sup> Koaliční dohoda v části nazvané Silný a sebevědomý národ (*Strong and Confident Nation*) zavazuje vůdce velšských labouristů k uspořádání referenda před příštími volbami do shromáždění v květnu 2011, to znamená před koncem funkčního období současné velšské vlády.<sup>310</sup> Dále obsahuje závazek pro ustanovení konventu, tedy určitého typu poradní komise, který by se zabýval otázkou referenda. Myšlenka konventu vzešla z dvouměsíčního jednání mezi koaličními stranami a nepocházela z předvolebních manifestů pro volby 2007. Obě koaliční strany se zavázaly k vedení kampaně za úspěšný výsledek referenda i s pomocí celovelšského konventu.<sup>311</sup> Rozdíl mezi Richardovou komisí a celovelšským konventem je třeba spatřovat ve snaze konventu zjistit podporu veřejnosti pro referendum, ve snaze o rozprůdění debaty a v aktivním úsilí o širokou informovanost veřejnosti.<sup>312</sup>

Podle Osmonda snižuje angažovanost Labouristické strany v projektu celovelšského konventu možnost revolty labouristických backbencherů ve Westminsteru, jelikož dochází k zapojení poslanců Westminsteru do projektu referenda již v počátečním stádiu.<sup>313</sup> Z pohledu Labouristické strany je důležité, že podpořila vznik a fungování konventu a tím dala zcela jednoznačně najevo podporu referendu, pokud se pro jeho konání prokáže dostatečná veřejná podpora. Další podmínkou koalice pro konání referenda je pravděpodobný pozitivní výsledek referenda.

Myšlenka konventu nebyla politicky zaměřená, ani nebyl konvent součástí kampaně za pozitivní výsledek referenda. Hlavním cílem celovelšského konventu bylo informovat

---

<sup>308</sup> OSMOND, J.: *Assembly to Senedd: the convention and the move towards legislative powers*. IWA, Cardiff, 2008, s. 6.

<sup>309</sup> Tamtéž: s. 2.

<sup>310</sup> WYN JONES, R., SCULLY, R.: *Welsh Devolution: The End of the Beginning, and the Beginning of...?* in TRENCH, A. (ed.), *The state of the nations 2008*. Imprint Academic, Exeter, 2008, s. 58.

<sup>311</sup> *One Wales: A progressive agenda for the government of Wales*. Welsh Assembly Government, Cardiff, June 2007, s. 6.

<sup>312</sup> Konvent se navíc nevěnoval návrhům pro zkvalitnění devolučního uspořádání jako tomu bylo v případě Richardovy komise.

<sup>313</sup> OSMOND, J.: *Assembly to Senedd: the convention and the move towards legislative powers*. IWA, Cardiff, 2008, s. 10.

a zapojit veřejnost do debaty o pravomocích velšského shromáždění a pečlivě zvážit všechny vyslovené názory, tedy jak pro pozitivní výsledek referenda, tak naopak.

Počátek fungování konventu provázely mnohé pochybnosti o nutnosti jeho zřízení, jako i jeho cílů a jeho role. Hlavní pochybnosti se týkaly finančních nákladů, které později částečně ustoupily. Kritika přišla zejména ze strany konzervativců i některých labouristů vzhledem k nákladům, které jsou hrazeny daňovými poplatníky v době hospodářské krize.<sup>314</sup> Celkový rozpočet konventu je 1,5 miliónu britských liber.<sup>315</sup>

Zakládající komise celovelšského konventu byla ustanovena v listopadu 2007 v čele s lordem Emyrem Jones Parrym, který právě ukončil své působení jako britský ambasador při OSN a obsahovala několik členů shromáždění i poslanců Westminsteru z řad labouristů a *Plaid Cymru*. Exekutivní komise konventu byla složena ze 17 členů včetně předsedy komise. Osm členů bylo navrženo zájmovými organizacemi<sup>316</sup>, čtyři členové vyšli z politické nominace, ačkoli nejsou členy shromáždění, ani poslanci Westminsteru, a další čtyři byli zvoleni na základě veřejného konkurzu. Členství a participace v konventu bylo podle lorda Parryho otevřené všem.

Cíle celovelšského konventu byly definovány následně: zaprvé, zlepšit povědomí a porozumění ohledně současného devolučního uspořádání ve Walesu a ohledně opatření plynoucí z části 4 GOWA a jejich následků pro vládu Walesu. Zadruhé umožnit a stimulovat širokou, hlubokou a účastnou debatu na všech úrovních velšské společnosti ohledně primárních pravomocí. Zatřetí připravit analýzu názorů vyjádřených v rámci procesu konzultace. Začtvrté zjistit, jaká je podpora veřejnosti pro postoupení primárních pravomocí velšskému shromáždění. Výsledky této konzultace sloužily exekutivní komisi konventu k vypracování analýzy veřejného mínění ohledně této otázky ve Walesu a zhodnocení podpory veřejnosti v otázce prvotních pravomocí pro shromáždění.<sup>317</sup>

---

<sup>314</sup> Daily Hansard – Debate 29 Apr 2009: Column 849. Oral Answers to Questions – Wales. *House of Commons Hansard Debates*, at <http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm200809/cmhansrd/cm090429/debtext/90429-0001.htm>. 12.12.2009.

<sup>315</sup> *All Wales Convention Q & A*. 13.1.2009. BBC NEWS Online Edition, at [http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/wales/7478169.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/wales/7478169.stm). 24.12.2009.

<sup>316</sup> Zájmové organizace, které navrhly své delegáty do celovelšského kongresu zahrnovaly velšský kongres odborových unií, obchodní lobingová organizace CBI, Mladí farmáři, Velšská rada pro dobrovolnou akci, mládežnická politická organizace *Funky Dragon*, Náboženské fórum, Velšská asociace místní správy a Velšská ženská národní koalice.

<sup>317</sup> Viz.: *All Wales Convention Objectives*. *All Wales Convention*. At: <http://allwalesconvention.org/about/objectives/?lang=en>. 12.12.2010.

Konvent se snažil obzvláště o osvětu problematiky vyplývající z zákona GOWA 2006 a zvláště pak jeho částí 3 a 4, které podchycují postupný přechod k širším a primárním pravomocím. Strategie konventu měla sedm prvků: sociální výzkum, shromažďování evidence, spolupráce s partnery, práce s mladými lidmi, e-komunikace, vtahy s médii a ambiciózní program veřejných setkání. Exekutivní komise předložila svoji závěrečnou zprávu shromáždění v listopadu 2009.

Zpráva konventu se zaměřila na několik klíčových oblastí, zejména však na problematiku přechodu k části 4 GOWA 2006, tedy aktuální problém přechodu k primárním pravomocím. Dalšími podchycenými tématy jsou problematika referenda a chápání problematiky přechodu k primárním pravomocím veřejností.

Konvent se vyslovil pro přechod z části 3 na část 4 z demokratického pohledu z důvodu větší průhlednosti, jednoduchosti a jasnější politické odpovědnosti. Podle konventu je nedemokratické, aby shromáždění muselo žádat centrální vládu pokaždé, když chce provádět změny ve Walesu a akceptovat cenzuru poslanců, kteří rozhodují, zda jsou návrhy shromáždění vhodné.<sup>318</sup> Shromáždění utrací své finanční zdroje už ve snaze zajistit si pravomoci k vydávání legislativy. Postupné postupování pravomocí z centra neumožňuje strategický přístup k otázkám, které v sobě zahrnují více oblastí. Celkové postoupení pravomocí by napomohlo chápání toho, jak shromáždění funguje a jaké jsou jeho zodpovědnosti.

Konkrétně uvedl konvent dva základní argumenty pro posun k pravomocím v části 4. Zaprvé, “dobrý zákon by měl být především srozumitelný a přístupný; přijatý srozumitelným procesem, při rozdělení mocí, které je srozumitelné a všeobecně známé”.<sup>319</sup> Zadruhé, “současné vytváření politiky vyžaduje holistický a strategický přístup. Legislativa musí pokrývat komplexní a různorodou problematiku, aby mohla být účinná”.<sup>320</sup>

---

<sup>318</sup> *All Wales Convention Report*. All Wales Convention. November 2009, s. 6.

<sup>319</sup> OSMOND, J.: All Wales Convention. *IWA's Notes*, IWA Blogg, 6.11.2009, at <http://www.iwa.org.uk/blog/2009/11/all-wales-convention.html>, 1.12.2009.

<sup>320</sup> Tamtéž.

Argumenty konventu proti jednorázovému postoupení prvotních legislativních pravomocí se týkají skutečnosti, že shromáždění ještě nemělo šanci zvyknout si na současný systém (tzn. systém v rámci části 3 GOWA 2006) a potřebuje více času, aby si tento systém osvojilo. Systém postupování jednotlivých pravomocí začíná fungovat mnohem plynuleji a zlepši se pouze s větší praxí. Navíc je část veřejnosti přesvědčena, že velšští poslanci mají mít aktivní roli v určování pravomocí pro shromáždění a přezkoumávání pravomocí je součástí demokratického procesu. Část veřejnosti také považuje debatu ohledně větších pravomocí pro shromáždění za nevhodnou v souvislosti s probíhající ekonomickou krizí.

V souvislosti s problematikou referenda se konvent vyslovil zejména pro nutnost zlepšení komunikace s veřejností, provedl průzkum voličských preferencí a doporučil vhodné načasování referenda. Nicméně problém komunikace s veřejností se týká i běžného fungování shromáždění. Zpráva konventu jasně ukazuje, že velká část veřejnosti nechápe, jak současný systém postupování pravomocí s pomocí LCO funguje.<sup>321</sup> Velšská veřejnost je navíc mnohem méně angažovaná v domácí politice, než například skotská veřejnost. Je to dáno hlavně vývojem devoluce v obou regionech, ale i nedostatkem zájmu. Ve Skotsku je také politický život mnohem více komentován v médiích, než v případě Walesu<sup>322</sup>.

Celovelšský konvent se nedotknul problematických otázek počtu členů shromáždění a metody jejich volby, které ale zároveň nejsou řešeny ani koaliční dohodou Jeden Wales.<sup>323</sup> Zároveň se zpráva konventu se vyhnula debatě o možnosti změny devolučního uspořádání podle skotského modelu. Podle předsedy konventu lorda Parryho, vyloučil již samotný zákon GOWA 2006 aktuální posun ke skotskému

---

<sup>321</sup> Statement by the Rhodri Morgan on the All Wales Convention, National Assembly of Wales, 24.11.2009, at [http://news.bbc.co.uk/democracylive/hi/wales/newsid\\_8374000/8374833.stm](http://news.bbc.co.uk/democracylive/hi/wales/newsid_8374000/8374833.stm). 12.12.2010.

<sup>322</sup> Podle zprávy celovelšského konventu je 85 procent denního tisku pro Wales vyprodukováno v Londýně. To znamená, že pouze mizivá část informací se týká politického vývoje Walesu. Viz.: *All Wales Convention Report*. All Wales Convention. November 2009, s. 83.

<sup>323</sup> Podle Paula Murphyho, který od ledna 2008 do června 2009 zastával post státního tajemníka pro Wales, nemá labouristická vláda plány na snížení počtu velšských poslanců ve Westminsteru. Viz.: Daily Hansard – Debate 28 Jan 2009. Oral Answers to Questions – Wales. House of Commons Hansard Debates, at <http://www.theyworkforyou.com/debates/?id=2009-01-28b.284.1>. 15.12.2009.

modelu.<sup>324</sup> Právě proto se jim konvent nevěnoval jako reálné a časově dohledné možnosti.

Zpráva konventu v souvislosti se skotským modelem pouze zmiňuje jeho možné nevýhody, nijak je ovšem nespecifikuje. Příspěvky pro konvent ale ukázaly značnou podporu a zájem o skotský model. Konvent tak připouští, že pro mnohé je otázkou „proč funguje ve Walesu jiný model než skotský“.<sup>325</sup>

Konvent inicioval a podpořil rozsáhlý průzkum veřejného mínění. Agentura ICM spolu s BBC v únoru 2008 pokládala respondentům otázku „jak byste volili v referendu ohledně plných primárních legislativních pravomocí v přenesených oblastech?“, na kterou odpovědělo 49 % z 1210 respondentů pozitivně pro shromáždění s plnými primárními legislativními pravomocemi, zatímco 42 % respondentů se vyslovilo proti a devět procent nebylo rozhodnuto.<sup>326</sup> Dvojnásobný počet respondentů o čtyři měsíce později ve výzkumu prováděném přímo Celovešským konventem potvrdil podporu primárním legislativním pravomocím 46ti procenty. Citelně se snížil počet negativních odpovědí na 32 %, ale zvýšil se počet nerozhodnutých na celých 22 % z 2538 respondentů.

Z výzkumu veřejného mínění prováděného již od roku 1997 vyplývá, že existuje velká podpora pro posun směrem k parlamentu, tedy ke skotskému modelu devoluce. Zatímco v roce 1997, kdy se konalo referendum o ustanovení shromáždění čítala podpora 18,3 %, již během prvního roku fungování shromáždění se tato podpora zvedla o deset procent a nadále rostla k 38,8 % v roce 2008. Je možné vyvodit závěr, že voliči si od ustanovení shromáždění postupně uvědomovali nedostatky velšského modelu a podporují proto změnu. Jak ale ukazují další výzkumy, většina veřejnosti si myslí, že shromáždění nepřineslo velkou změnu v klíčových otázkách jako zdravotnictví nebo školství<sup>327</sup>, nebo se dokonce domnívá, že změna byla k horšímu. Jak uvažuje Říchová, je možné, že podpora pro větší změnu je právě reakcí na nedosažené ambice.<sup>328</sup>

---

<sup>324</sup> OSMOND, J.: Convention Special 4: Failure to Lift the Fog. *IWA's Notes*, IWA Blogg, 20.11.2009, at <http://www.clickonwales.org/12/whitehall-ignores-case-for-fairer-welsh-funding/>, 22.12.2009.

<sup>325</sup> *All Wales Convention Report*. All Wales Convention. November 2009, s. 62.

<sup>326</sup> *All Wales Convention Q & A*. 13.1.2009. BBC NEWS Online Edition, at [http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/wales/7478169.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/wales/7478169.stm). 24.12.2009.

<sup>327</sup> ESRC: *Devolution in Wales*. ESRC Research Programme Final Report, March 2006, s. 4.

<sup>328</sup> Viz: ŘÍCHOVÁ, B.: Devoluce a proměny vládnutí ve Spojeném království: případ Walesu. In DANČÁK, V. HLOUŠEK, V. (eds.), *Víceúrovňové vládnutí v Evropě: zkušenosti, problémy a výzvy*. MU MPÚ, Brno, s. 60-63.

**Tabulka č. 3: Záměr pro volbu v referendu ve Walesu<sup>329</sup>**

<i>Výzkum veřejného mínění</i>	Pro plné primární legislativní pravomoci	Proti plným legislativním primárním pravomocím	Nerozhodnutí
BBC/ICM, červen 2007 (1001 respondentů)	47	44	9
BBC/ICM, únor 2008 (1210 respondentů)	49	42	9
All Wales Convention červen-červenec 2008 (2538 repondentů)	46	32	22

Zpracováno podle: National Assembly for Wales: Public Attitudes 2008.

**Tabulka č. 4: Konstituční preference ve Walesu v letech 1997 až 2008<sup>330</sup>**

Preference	Rok						
	1997	1999	2001	2003	2006	2007	2008
Nezávislost	13.2	9.6	11.8	13.4	11.0	11.5	10.0
Parlament	18.3	28.3	36.8	35.9	40.2	41.5	38.8
Shromáždění	25.1	32.9	24.5	25.3	23.9	26.1	30.7
Nevolený orgán	36.9	24.3	23.1	20.3	20.4	15.7	15.0
Nerozhodnutí / Odmítnutá odpověď	6.5	5.0	3.7	5.2	4.6	5.3	5.5
<b>Počet respondentů</b>	<b>686</b>	<b>1256</b>	<b>1085</b>	<b>988</b>	<b>1000</b>	<b>884</b>	<b>2538</b>

Zpracováno podle: National Assembly for Wales: Public Attitudes 2008.

### **3.6. Otázka referenda před jeho konáním**

Komentář IWA argumentuje, že změny, které nabízí část 4 GOWA 2006 nejsou natolik zásadní, aby si zasloužily druhé referendum v období jednoho širšího desetiletí.<sup>331</sup>

Navíc shromáždění již disponuje určitými primárními pravomocemi, takže změna se

<sup>329</sup> Čísla vztahující se k záměru pro volbu v referendu jsou udávána v procentuelním vyjádření.

<sup>330</sup> Čísla vztahující se ke konstitučním preferencím jsou udávána v procentuelním vyjádření.

<sup>331</sup> TALFAN DAVIES, G.: Too Many Polls? *IWA's Notes*, IWA Blogg, 6.1.2010, at <http://www.clickonwales.org/2010/01/too-many-polls/>, 15.1.2010.



bude týkat pouze způsobu, jakými jsou pravomoci získávány.<sup>332</sup> Podle Morgana jde spíše o odsouhlasení či odmítnutí velšského „parlamentu“<sup>333</sup>, jde tedy spíše o rozhodnutí v ideologické rovině.

I přes možný pozitivní výsledek referenda je pravděpodobné, že proces přechodu k primárním legislativním pravomocím nebude z důvodu neochoty centrální vlády hladký.<sup>334</sup> Podle Trench jsou rozhodujícími prvky ohledně referenda velšské: velšská vláda, shromáždění, velšské politické strany, velšský státní tajemník, velšští poslanci Westminsteru a velšská veřejnost.<sup>335</sup> S tímto tvrzením však kontrastuje skutečnost, že blokovací potenciál leží i na obou komorách parlamentu a že velšský státní tajemník zastupuje zájmy centrální vlády. Státní tajemník Peter Hain potvrdil v listopadu 2009 během debaty ve shromáždění, že pokud konání referenda bude podpořeno dvoutřetinovou většinou ve shromáždění, není z jeho strany důvod proč toto referendum blokovat.<sup>336</sup> Podle Petera Haina „leží suverenita v této záležitosti na shromáždění“.<sup>337</sup> Peter Hain zde prezentuje stanovisko centrální vlády.

Nový vůdce velšských labouristů Carwyn Jones je toho názoru, že Wales není pouze zředěnou verzí čisté devoluce, která byla nabídnuta Skotsku; jelikož velšský vztah k britskému státu je mnohem více komplexní.<sup>338</sup> Carwyn Jones zde naráží na spojení Anglie a Walesu v integrovaném právním systému. Z politických stran podporují v současné době vznik samostatného právního systému pro Wales *Plaid Cymru*, ale tato myšlenka byla akceptována velšskými labouristy či ze stany státního návladního pro Wales (*Counsel General for Wales*). Carwyn Jones dále věří, že reagovat na zprávu celovelšského konventu je úkol velšských labouristů. Konzervativci jsou v otázce devoluce nejednotní, liberální demokraté nejsou dostatečně silní a *Plaid Cymru* nechce odpovídat na otázky, které předkládá zpráva.<sup>339</sup>

---

<sup>332</sup> Tamtéž.

<sup>333</sup> Morgan, E.: *Icarus Balance*. Opinions. IWA, Summer 2008, s. 5.

<sup>334</sup> OSMOND, J.: The Referendum Debate. *IWA's Notes*, IWA Blogg, 12.12.2009, at <http://www.clickonwales.org/12/whitehall-ignores-case-for-fairer-welsh-funding/>, 22.12.2009.

<sup>335</sup> TRENCH, A.: Untangling the devolution knot. *IWA's Notes*. IWA Blogg, 17.11.2009, at <http://www.clickonwales.org/2009/11/untangling-the-devolution-knot/>. 12.12.2009.

<sup>336</sup> OSMOND, J.: An Existential Decision on our Future. *IWA's Notes*. IWA Blogg, 28.11.2009, at <http://www.clickonwales.org/2009/11/an-existential-decision-on-our-future/>. 11.12.2009.

<sup>337</sup> Tamtéž.

<sup>338</sup> JONES, C.: Convention Special 3: Doing Things Differently. *IWA's Notes*. IWA Blogg, 20.11.2009, at <http://www.clickonwales.org/2009/11/convention-special-3-doing-things-differently/>. 12.12.2009.

<sup>339</sup> Tamtéž.

Ve stínu zkušeností s procesem prosazování GOWA 2006 se velšské politické strany obávají obstrukcí či opakování procesu zcela v intencích Labouristické strany. Začaly proto spolu v otázkách nadcházejícího referenda více spolupracovat. Vůdce velšských konzervativců v této souvislosti prohlásil, že snaha o větší kooperaci mezi opozičními stranami ve shromáždění je nutná k donucení labouristů k zodpovědnosti i k odvrácení ustavičných labouristických vlád ve Walesu.<sup>340</sup> Pro konzervativce přinesla devoluce zásadní zlom v tom, jakým způsobem je možné ovlivňovat Wales, tj. s pomocí rostoucí volební základny. Podobná forma správy jako za dob Johna Redwooda je nemyslitelná již z toho důvodu, že krok tímto směrem by měl kontraproduktivní dopad v odlivu voličů.<sup>341</sup>

Celkový postoj konzervativců k devoluci je akceptace dosavadních změn konstitučního uspořádání. V otázce referenda se vůdce britských konzervativců David Cameron posunul od negativního stanoviska ke značně pragmatickému, tj. jeho podpoře v případě dvoutřetinové podpory ve shromáždění. K problematice referenda se David Cameron vyslovil v tom smyslu, že přestože by referendum mělo být obecně používáno ke konzultaci voličstva v zásadních otázkách, bylo v praxi spíše používáno z důvodu politické kalkulace. Referendum o evropských otázkách i devoluci bylo často chápáno jako cesta jak uniknout problémům plynoucím z vnitrostranického napětí.<sup>342</sup> Podpora referenda se objevila i jako bod na předvolebním programu konzervativců pro všeobecné volby v roce 2010. Vzhledem k tomu, že toto referendum je oponované mnohými konzervativními poslanci, je možné se domnívat, že vedení Konzervativní strany si tento bod podpořilo ze stejného pragmatického důvodu, který David Cameron kritizoval, tj. k neutralizaci vnitrostranického napětí.

Mnozí komentátoři řeší možné následky výhry Konzervativní strany ve všeobecných volbách v květnu 2010 pro započatý proces implementace GOWA 2006. Každopádně případný přechod k části 4 by mohl být pro Konzervativní stranu v podstatě výhodný -

---

<sup>340</sup> TRENCH, A. (ed.), *The state of the nations 2005*. Imprint Academic, Exeter, 2005, s. 44.

<sup>341</sup> Pro volby do Westminsteru získali konzervativci ve Walesu v roce 1997 19,6% hlasů, v roce 2001 21% hlasů a v roce 2005 21,4% hlasů. V případě voleb do velšského shromáždění byla podpora o něco nižší, ale také stabilně rostoucí z 16,2% hlasů v roce 1999, 19,6% hlasů v roce 2003 k 21,9% hlasů v roce 2007. Viz.: SELDON, A. (ed.): *Blair's Britain 1997-2007*. Cambridge University Press, Cambridge, 2007, s. 494-495.

<sup>342</sup> TALFAN DAVIES, G.: Too Many Polls? *IWA's Notes*, IWA Blog, 6.1.2010, at <http://www.clickonwales.org/2010/01/too-many-polls/>, 15.1.2010.

implementace části 4 povede k tomu, že Konzervativní strana u vlády by nemusela řešit politiku sociálně-demokratického Walesu spravovaného jinobarevnou legislaturou.<sup>343</sup> Podobný scénář by totiž Konzervativní straně mohl působit nemalé potíže jak v Londýně i v Cardiffu.

Implementace části 4 by konzervativcům nabídla příhodnou politickou konstelaci pro snížení nadreprezentace Walesu ve Westminsteru a dosáhnutí parity v reprezentaci Anglie a Walesu.<sup>344</sup> Již ve svém předvolebním programu pro všeobecné volby 2010<sup>345</sup> slíbili konzervativci snížit velikost westminsterského parlamentu nejméně o deset procent, což by ale návazně vyvolalo otázku velikosti velšského shromáždění a možnost implementace návrhu Richardovy komise v tomto ohledu. Nová koalice konzervativců liberálních demokratů, která vzešla ze všeobecných voleb v květnu 2010 tento projekt převzala. Je tedy možné, že některé návrhy Richardovy komise ještě čeká implementace pod vládou jiné barvy. Nová koaliční zároveň vyjádřila svou podporu pro konání referenda.

## Závěr

Vznik rozdílného skotského a velšského modelu devoluce má své kořeny v jiném historickém vývoji obou regionů a jiné formě a hloubce jejich správy. Labouristický projekt devolučního uspořádání na konci 90. let 20. století zároveň reagoval na angažovanost občanské společnosti v devoluční otázce. Rozhodujícím faktorem pro vznik asymetrických modelů byla existence integrovaného právního systému pro Anglii a Wales, kdy Skotsko již disponovalo vlastním právním systémem. Jeho existence umožnila mnohem širší formu devolučního zřízení ve Skotsku. Zavedení stejného devolučního modelu ve Walesu jako ve Skotsku by vedlo k situaci, kdy by velšské soudy začaly čím dál více uplatňovat specificky velšské principy práva a vznikla by tak

---

<sup>343</sup> TRENCH, A.: Untangling the devolution knot. *IWA's Notes*. IWA Blogg. 17.11.2009, at <http://www.clickonwales.org/2009/11/untangling-the-devolution-knot/>, 12.12.2009.

<sup>344</sup> TRENCH, A.: Why London would benefit from a „yes“ vote in a Welsh referendum? *Devolution Matters*, Blogg of Alan Trench, 16.11.2009, at <http://devolutionmatters.wordpress.com/2009/11/16/why-london-would-benefit-from-a-%E2%80%98yes%E2%80%99-vote-in-a-welsh-referendum/>. 12.12.2009.

<sup>345</sup> HAZELL, R.: David Cameron could be the most significant Tory constitutional reformer since Disraeli. *Conservative Home Platform*, 24.2.2010, at <http://conservativehome.blogs.com/platform/2010/02/robert-hazell-david-cameron-could-be-the-most-significant-tory-constitutional-reformer-since-disrael.html>. 24.2.2010.

nutnost vlastního právního systému. Každopádně tento scénář začíná být s postupující legislativní devolucí stále více aktuální.

Prakticky od svého ustanovení v roce 1999 se velšské shromáždění snažilo o zásadní změnu devolučního uspořádání podle vzoru skotského parlamentu z pohledu struktury instituce i z pohledu legislativních pravomocí a jejich vymezení. K dílčím změnám došlo do roku 2002 z iniciativy shromáždění, nebyly však nijak zásadní. V roce 2002 se koaliční vláda rozhodla ustanovit komisi pro pravomoci a volební uspořádání velšského shromáždění, neboli Richardovu komisi, která předložila dalekosáhlý návrh na změnu velšského devolučního uspořádání. Tento návrh zcela změnil dosavadní náhled na otázku velšské devoluce - výborně vyargumentovaná analýza problémů velšského devolučního uspořádání nemohla a ani nechtěla být ignorována jak shromážděním, tak Labouristickou stranou. Změna devolučního uspořádání je ale v kompetencích centrální vlády a proběhla zcela v intencích Labouristické strany, ostatní velšské politické strany nebyly konzultovány. Konflikt názorů byl tedy řešen tím způsobem, že jej Labouristická strana obešla. Nicméně prosadit široká opatření bylo možné jen díky faktu, že značná část Labouristické strany byla takovým krokům jednoznačně nakloněna, ať již ve Walesu, tak na centrální úrovni. Zákon o velšské vládě z roku 2006 akceptoval jen částečně posun navržený Richardovou komisí a nepředstavoval jednoznačný posun ke skotskému modelu. Ten z pohledu velšského shromáždění lépe odpovídal požadavkům na funkční model devoluce – z pohledu jasnějšího oddělení moci a všeobecných legislativních pravomocí. Centrální labouristická vláda na druhou stranu potvrdila prakticky existující status quo v otázce struktury shromáždění. V problematice primárních legislativních pravomocí zašla jen tak daleko, jak to existující právní systém umožnil. Centrální vláda již v mnohých oblastech samovolně upouští od kontroly a předává legislativní iniciativu Walesu, a tak ani přechod k primárním pravomocím v přenesených oblastech není z hlediska labouristické centrální vlády tak překvapivým krokem.

Velšský model je i po implementaci části 3 GOWA 2006 nadále problematický z hlediska demokratického deficitu při přezkoumávání příkazů k přenesení pravomocí ve Westminsteru, ale i proto, že proces přenášení pravomocí pomocí rámcových zákonů není dostatečně konzultován se shromážděním. Oproti skotskému modelu má i další nevýhody. Nejmarkantnější jsou dva problémy. Prvním je problematika překrývajících

se pravomocí, kdy shromáždění musí dokazovat, že legislativa, která částečně přesahuje do pravomocí ponechaných Londýnu spadá do jeho kompetence. Ve skotském případě je naopak pravděpodobné, že tento typ legislativy spadá pod pravomoci skotského parlamentu. Druhým problémem jsou časové prodlevy. V případech, kdy Skotsko má volné ruce k pružné reakci na aktuální legislativní potřeby, čeká Wales na převedení legislativních nařízení k získávání pravomocí, které navíc často přichází v tak pozměněné podobě, že již neodpovídají předpokládanému účelu.

Hypotéza této práce, která zní „působení Richardovy komise vedlo k přiblížení velšského národního shromáždění k modelu skotského parlamentu“ byla spíše potvrzena, ale částečně i vyvrácena. Následkem působení Richardovy komise došlo k velkému posunu v otázce velšského devolučního uspořádání, který nese určité prvky, jež jsou společné s velšským modelem. Skotský model byl definován jako volený parlamentní orgán s oddělenou legislativou a exekutivou. Literou zákona GOWA 2006 se velšské shromáždění přeměnilo na instituci s oddělenou legislativou a exekutivou. V tomto bodě byla tedy hypotéza potvrzena.

Skotský model dále předpokládá široké primární pravomoci a exekutivní pravomoci v rukou exekutivy. Tyto pravomoci jsou zároveň všeobecné; to znamená, že instituce může jak vydávat zákony, tak nakládat s exekutivními pravomocemi ve všech oblastech, které nejsou ponechány Westminsteru. Velšská exekutiva (později vláda velšského shromáždění) získala do svých rukou široké exekutivní pravomoci. Shromáždění dále má možnost v rámci části 3 GOWA 2006 zažádat o přenesení primárních pravomocí na shromáždění. Část 4 zákona navíc předpokládá přenesení plných primárních pravomocí po odsouhlasení tohoto opatření v referendu. Primární pravomoci shromáždění ale nebudou ani po přechodu k části 4 všeobecné. Přenesené pravomoci shromáždění jsou nadále vyjmenovány v zákoně GOWA 2006 a ostatní pravomoci spadají do kompetence Westminsteru. V tomto zásadním bodě se tedy shromáždění skotskému modelu nepřiblížilo, i když je možné předpokládat, že dojde k přenesení primárních legislativních pravomocí v definovaných oblastech.

Přestože je současné nastavení systému pravomocí národního shromáždění skotskému modelu vzdálené, nelze popřít, že současný systém v rámci části 3 GOWA 2006 funguje dobře a postupem času se zlepšuje a prohlubuje. Shromáždění také nemá zejména

dostatečné kapacity ani zkušenosti k tomu, aby mohlo naráz převzít celou agendu legislativních pravomocí. Dosavadní posun k větším pravomocím shromáždění byl navíc poměrně překotný a postupný přechod k plným primárním pravomocím je tedy logický. V rámci části 4 GOWA 2006 bude shromáždění po úspěšném referendu moci se zaměřit na vlastní fungování bez čekání na rozhodnutí centrální vlády.

Je jasné, že soužití zcela odlišných vlád v Londýně a Cardiffu bude novou zkušeností pro obě strany a nebude to zkušenost jednoduchá. Určité náznaky komplikovaného soužití přišly již se jmenováním nové státní tajemnice pro Wales v květnu 2010. Státní tajemnice a konzervativní politička velšského původu Cheryl Gillan je poslankyní westminsterském parlamentu za anglický obvod Chesham a Amersham a působila od roku 2005 jako stínová státní tajemnice pro Wales. Na skutečnost, že by bylo vhodnější jmenovat nového státního tajemníka z řad konzervativních či liberálně-demokratických poslanců sedících za velšské volební obvody upozornil jak bývalý státní tajemník Peter Hain, tak *Plaid Cymru*.

## SUMMARY

This diploma thesis deals with the changes that took place in the last ten years in the Welsh devolution settlement and compares them to the Scottish devolution settlement. The thesis works with the constructs of Scottish and Welsh models of devolution that refer to the main features of devolution created by the Scotland Act 1998 and Government of Wales Act 1998 respectively.

The main aim of this thesis is to analyze whether the Commission on the Assembly's Powers and Electoral Arrangements under the leadership of Lord Richard has made possible the shift of the Welsh National Assembly towards the Scottish model. The answer to this is somehow ambiguous. The recommendations of the Richard Commission contained a radical recipe to change the Welsh National Assembly into the regional parliament with general primary powers. The process that the Richard Commission started led to the Government of Wales Act 2006 (GOWA 2006) that establishes the Assembly as an institution with a separate legislative and executive. In this way the institution shifted towards a parliamentary structure similar to the Scottish model. On the other hand, the Labour central government decided to stick to the devolution model that lists the devolved powers, mainly because of the unified England and Wales jurisdiction with common courts system. The Scottish model would shift Wales towards the need for a separate jurisdiction. Nonetheless, the GOWA 2006 took into account the recommendations of the Richard Commission and enabled a step-by-step transfer of primary legislative powers in the devolved areas. Thus it is possible to state that the Richard Commission has started a fundamental process of new devolution settlement.

The paper is divided into three parts. The first part contains the theoretical and methodological tools that are being implemented. The second part is dedicated to the introduction of the devolution question from various points of view. Attention is aimed especially at the two models of devolution. The author offers a comparative analysis of the historical development of both regions and specifies the reasons for the two asymmetrical models. Other concerned feature is the position of the Labour party towards the establishment of both institutions in the 1999. The third and fundamental part of the thesis is devoted to the concrete changes in the Welsh devolution that took

place in the last ten years. It considers the position of the Welsh National Assembly, as well as the Labour central government. Mainly, it focuses on the development started by the Richard Commission and follows the development brought about by the white paper and the new devolution law for Wales. The new model of the Welsh devolution is being compared to the Scottish model. An important emphasized topic is the forthcoming referendum about the primary legislative powers and the All Wales Convention that discusses this issue. One feature of the Convention has been an insight into the Welsh public opinion. Nonetheless, the positions of other political parties are taken into the account.

With the Welsh National Assembly established as a parliamentary institution, the focus moved onto the completion of the process of obtaining primary legislative powers. Even though there is already a significant shift due to the gradual incrementation of powers described by the part 3 of GOWA 2006, the procedure is still dependent upon the selective and time-consuming approval of the central government. The main challenge is represented by the referendum to confirm obtaining primary legislative powers in the devolved fields without any interventions of the central government. The referendum is being supported by the new coalition central government of Conservatives and Liberal Democrats, but the decision on when the referendum takes places rests on the Assembly, as the the implementation rests on the Welsh electorate.



## Použitá literatura

### PRIMÁRNÍ PRAMENY:

*All Wales Convention Report*. All Wales Convention. November 2009, at <http://wales.gov.uk/docs/awc/publications/091118thereporten.pdf>. 15.12.2009.

*Better Governance for Wales* (CM 6582). Stationery Office Ltd, at <http://www.official-documents.gov.uk/document/cm65/6582/6582.pdf>. 15.1.2010.

British Government: *Devolution: A Decade On. Government Response*. Cm 7687, July 2009, at [www.official-documents.gov.uk/document/cm76/7687/7687.pdf](http://www.official-documents.gov.uk/document/cm76/7687/7687.pdf). 5.6.2009.

Commission on the Powers and Electoral Arrangements of the National Assembly for Wales: *Minutes of Proceedings. Evidence of Professor Vernon Bogdanor*. 23 May 2003, at <http://www.richardcommission.gov.uk/content/evidence/oral/bogdanorv/index-e.htm>. 12.12.2009.

Commission on the Powers and Electoral Arrangements of the National Assembly for Wales: *Minutes of Proceedings. Evidence of David Lambert & Professor David Miers*. 28 February 2003, at <http://www.richardcommission.gov.uk/content/evidence/oral/dlambertdmiers/index.htm>. 12.12.2009.

Commission on the Powers and Electoral Arrangements of the National Assembly for Wales: *Record of Proceedings – Evidence to the Richard Commission by Professor Robert Hazell on 24 October 2002*. At. 12.12.2009.

Commission on the Powers and Electoral Arrangements of the National Assembly for Wales: *Minutes of Proceedings. Evidence of Professor Martin Laffin*. 24 October 2002, at <http://www.richardcommission.gov.uk/content/evidence/oral/laffinm/index-e.htm>. 12.12.2009.

Commission on the Powers and Electoral Arrangements of the National Assembly for Wales: *Evidence from John Osmond and Professor Keith Patchett*, 26 September 2002, at <http://www.richardcommission.gov.uk/content/evidence/oral/osmondpatchett/index.htm>. 12.12.2009.

Commission on the Powers and Electoral Arrangements of the National Assembly for Wales: *Report of the Richard's Commission*, spring 2004, at <http://www.richardcommission.gov.uk/content/finalreport/report-e.pdf>. 7.8.2008.

*Devolution: Inter-Institutional relations in the United Kingdom*. House of Lords, Select Committee on the Constitution. Session 2002-03, 2nd Report. Stationery Office Ltd, 2002.

*Government of Wales Act 1998*. Stationery Office Ltd, at [http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1998/ukpga\\_19980038\\_en\\_1](http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1998/ukpga_19980038_en_1). 1.4.2009.

*Government of Wales Act 1998*. Stationery Office Ltd, at [http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1998/ukpga\\_19980038\\_en\\_1](http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1998/ukpga_19980038_en_1). 3.4.2009.

*Government of Wales Act 2006*. Stationery Office Ltd, at [http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2006/ukpga\\_20060032\\_en\\_1](http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2006/ukpga_20060032_en_1). 3.4.2009.

*Choosing Scotland's Future: A National Conversation: Independence and Responsibility in the Modern World*. Scottish Executive, Edinburgh, August 2007, at <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/194791/0052321.pdf>. 4.7.2009.

*One Wales: A progressive agenda for the government of Wales*. Welsh Assembly Government, Cardiff, June 2007, at <http://wales.gov.uk/about/programmeforgovernment/strategy/publications/onewales/?lang=en>. 5.12.2010.

*Opening speech by RT HON Lord Richard QC PC*, Launch of Richard Commission Report, Cardiff, 31.3.2004, at <http://www.richardcommission.gov.uk/content/template.asp?ID=/content/finalreport/speech-300304-e.asp>, 12.12.2009.

*Serving Scotland Better: Scotland and the United Kingdom in the 21st Century*. Commission on Scottish Devolution. Final Report, June 2009, at <http://www.commissiononscottishdevolution.org.uk/uploads/2009-06-12-csd-final-report-2009fbbookmarked.pdf>. 18.12.2009.

The All Wales Convention Evidence Gathering Session: *Evidence given by Dr. Russel Deacon*, 5.2.2009, s. 53-86, at <http://wales.gov.uk/docs/awc/publications/090310cardiff5feboralen.pdf>. 12.12.2009.

The British Government: *Governance of Britain*. CM 7170, July 2007, at <http://www.official-documents.gov.uk/document/cm71/7170/7170.pdf>. 1.10.2009.

The Scottish Government: *National Conversation. Your Scotland, Your Voice*. November 2009, at <http://www.scotland.gov.uk/Publications/2009/11/26155932/0>. 27.12.2009.

## **MONOGRAFIE A SBORNÍKY:**

BOGDANOR, V.: *Devolution in the United Kingdom*. Oxford University Press, New York, 1999.

BRADBURY, J.: British political parties and devolution: adapting to multi-level politics in Scotland and Wales. In HOUGH, D., JEFFERY, Ch. *Devolutin and electoral politics*. Manchester University Press, Manchester, 2006.

- BROMLEY, C.: Devolution and electoral politics in Scotland. In HOUGH, D., JEFFERY, Ch., *Devolution and electoral politics*. Manchester University Press, Manchester, 2006.
- BRYANT, CH. (ed.): *Towards a new constitutional settlement*. The Smith Institute, London, 2007.
- COLE, A.: *Beyond Devolution and Decentralisation: Building Regional Capacity in Wales and Brittany*. Manchester University Press, Manchester, 2006.
- DALE, I.: *Labour Party general elections manifestos, 1990-1997*. Volume 2. Routledge, London, 2000.
- DEACON, R., SANDRY, A.: *Devolution in the United Kingdom*. Edinburgh University Press, Edinburgh, 2007.
- DRIVER, S., MARTELL, L.: *New Labour*. 2nd edition. Polity Press, Cambridge, 2006.
- DRULÁK, P. a kol.: *Jak zkoumat politiku. Kvalitativní metodologie v politologii a mezinárodních vztazích*. Portál, Praha, 2008.
- ELCOCK, H, KEATING, M. (eds.): *Remaking the Union. Devolution and British politics in 1990s*. Frank Cass, London, Portland, 1998.
- FLORA, P., SUHNLE, S., URWIN, D. (eds.): *State Formation and Nation-Building, and Mass Politics in Europe. The Theory of Stein Rokkan*. Oxford University Press, Oxford, 1999.
- HAZELL, R.: Britishness and The Future of the Union. In *Britishness. Perspectives on the British Question*. The Political Quarterly Publishing, Chichester, 2009.
- HAZELL, R. (ed.): *The State and the Nations. The First Year of Devolution in the United Kingdom*. The Constitution Unit, London, 2000.
- HECHTER, M.: *Internal colonialism. The Celtic Frindge*. 2nd edition. Transaction Publishers, New Brunswick, 1999.
- HECHTER, M. et al.: Nationalism and Direct Rule. In DELANTY, G., KUMAR, K., *The SAGE Handbook of Nations and Nationalism*. SAGE, London, 2006.
- HOUGH, D., JEFFERY, Ch. (eds.): *Devolutin and electoral politics*. Manchester University Press, Manchester, 2006.
- JENKINS, G. A.: *Concise history of Wales*. Cambridge University Press, Cambridge, 2006.
- JOWELL, J., OLIVER, D. (eds.): *The Changing Constitution*. 6th edition. Oxford University Press, New York, 2007.

- KASÁKOVÁ, Z.: „Vznik skotského parlamentu – konec procesu devoluce?“ In TOMALOVÁ, E., KASÁKOVÁ, Z.: Sborník západoevropských studií. Karolinum, Praha, 2005.
- KEATING, M.: *The Government of Scotland. Public Policy Making after Devolution*. Edinburgh University Press, Edinburgh, 2005.
- LEE, S.: *Best for Britain? The Politics and Legacy of Gordon Brown*. One World Publications, Oxford, 2007.
- MC LEAN, I.: The national question. In SELDON, A. *Blair's Britain 1997-2007*. Cambridge University Press, Cambridge, 2007.
- MCLEAN, I., MCMILLAN, A.: *State of the union: Unionism and the alternatives in the United Kingdom since 1707*. Oxford University Press, Oxford, 2005.
- OSMOND, J. (ed.): *Welsh politics come of Age. Responses to the Richard Commission*. IWA, Cardiff, 2005.
- OSMOND, J.: *Building the nation: Creating „Internal Political Solidarity“*. Cardiff, IWA, 2007.
- RHODES, R. et al (eds.): *The Oxford handbook of political institutions*. Oxford University Press, Oxford, 2006.
- ROVNÁ, L.: *Kdo vládne Británii?* Slon, Praha, 2004.
- ŘÍCHOVÁ, B.: Devoluce a proměny vládnutí ve Spojeném království: případ Walesu. In DANČÁK, V. HLOUŠEK, V. (eds.), *Víceúrovňové vládnutí v Evropě: zkušenosti, problémy a výzvy*. MU MPÚ, Brno, 2007.
- ŘÍCHOVÁ, B.: Devoluční proces ve Velké Británii. Proměna role politických stran. In FIALA, V. – ŘÍCHOVÁ, B. a kol., *Úloha politických aktérů v procesu decentralizace*. Moneta-FM, Praha–Olomouc, 2002.
- ŘÍCHOVÁ, B. a kol.: *Komparace politických systémů II.*, 3. přepracované vydání, VŠE, Praha, 2004.
- ŘÍCHOVÁ, B.: Komparativní politologie. In CABADA, L., KUBÁT, M. a kol., *Úvod do studia politické vědy*. Eurolex Bohemia, Praha, 2002.
- ŘÍCHOVÁ, B.: *Přehled moderních politologických teorií*. Portál, Praha, 2000.
- ŘÍCHOVÁ, B.: Wales na cestě od periferie k centru. In KOTÁBOVÁ, V., ŘÍCHOVÁ, B., PLECHANOVÁ, B., *Institucionalizace a decentralizace v Evropské Unii*. IPS FSV UK, Praha, 2006.
- SELDON, A. (ed.): *Blair's Britain 1997-2007*. Cambridge University Press, Cambridge, 2007.

SKOVAJSA, M.: Nový institucionalismus v politické vědě. In *III. Kongres českých politologů, Olomouc 8.-10. 9. 2006*, Česká společnost pro politické vědy, Praha-Olomouc, 2006.

TRENCH, A. (ed.), *The state of the nations 2005*. Imprint Academic, Exeter, 2005.

TRENCH, A. (ed.), *The state of the nations 2008*. Imprint Academic, Exeter, 2008.

TRENCH, A. (ed.): *The State of the Nations 2001. The Second Year of Devolution in the United Kingdom*. Imprint Academic, Thorverton, 2001.

TRENCH, A.: *Devolution and power in the United Kingdom*. Manchester University Press, Manchester, 2007.

WELSH, F.: *The four nations. A History of the United Kingdom*. Yale University Press, Yale, 2003.

WYN JONES, R., SCULLY, R.: Devolutin and electoral politics in Wales. In HOUGH, D., JEFFERY, Ch., *Devolutin and electoral politics*. Manchester University Press, Manchester, 2006.

#### ČLÁNKY A STUDIE:

ALTUNBAS, Y., CHAKRAVARTY, S.P.: Proportional representation in the Welsh Assembly. *Public Choice*, 103, 2000, s. 85-94.

AP GWILYM, E.: Whitehall ignores Case for Fairer Wales Funding. *IWA's Notes*, IWA Blogg, 17.12.2009, at <http://www.clickonwales.org/12/whitehall-ignores-case-for-fairer-welsh-funding/>, 22.12.2009.

BOGDANOR, V.: Devolution: Decentralisation or Desintegration? *The Political Quarterly*, 70 (2), 1999, s. 185-194, at <http://edc.unige.ch/download/Bogdanor%20Vernon%20UK%20Federalism.pdf>. 18.11.2008.

BOWERS, P.: Concordats and Devolution Guidance Notes. *House of Commons Library*. SN/PC/3467, 7 October 2005, at <http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/briefings/snpc-03767.pdf>. 20.11.2009.

BRADBURY, J., MCGARVEY, N.: Devolution: Problems, Politics and Prospects. *Parliamentary Affairs*, April 1, 56, 2, 2003, s. 219-236.

BRADBURY, J., MITCHELL, J.: Devolution: New politics for Old? *Parliamentary Affairs*, 54, 2001, s. 257-275.

BROWN, A.: Asymmetrical Devolution: Scottish Case. *Political Quarterly*, 2002.Vol. 69 Issue 3, s. 215-223.

*Central Government's Responses to the Devolution*. Briefing No. 15, January 2005. ESRC Research Programme, at: <http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/Briefing%2015%20-%20Trench.pdf>. 24.6.2009.

CURTICE, J., SEYD, B.: Is devolution strengthening or weakening the UK? In *British Social Attitudes: The 18th Report – Public Policy, Social Ties*, London, Sage, 2001, s. 227-244.

CURTICE, J.: A Stronger or Weaker Union? Public Reactions to Asymmetric Devolution in the United Kingdom. *The Journal of Federalism*, Vol 36, No 1, s. 95-113.

Cymru Yfory - Tomorrow's Wales: „Primary Legislative Powers“ for Wales After a Referendum. Devolution Briefing Paper No. 3, July 2008, at <http://www.stratamatrix.co.uk/thirdassembly/resources/Additional%20Materials/DBP3%20Primary%20Legislative%20Powers.pdf>. 12.12.2009.

Cymru Yfory - Tomorrow's Wales: The Richard Commission Recommendations and the Government of Wales Act 2006. Devolution Briefing Paper No. 1, April 2008, at <http://www.stratamatrix.co.uk/thirdassembly/resources/Additional%20Materials/DBP1%20Richard%20Comm'n%20v%20GOWA%2006.pdf>. 12.12.2009.

Cymru Yfory - Tomorrow's Wales: *Tomorrow's Wales' Evidence to the All Wales Convention*. November 2008, Cardiff, at <http://www.stratamatrix.co.uk/thirdassembly/resources/Additional%20Materials/Tomorrow%27sWalesConventionEvidence.pdf>. 1.12.2009.

Cymru Yfory - Tomorrow's Wales: Wales's Constitution: What next after a referendum? Devolution Briefing Paper No. 2, April 2008, at [www.stratamatrix.co.uk/.../DBP2%20Unfinished%20Business%20-%20What%20Next%20After%20a%20Refferendum.pdf](http://www.stratamatrix.co.uk/.../DBP2%20Unfinished%20Business%20-%20What%20Next%20After%20a%20Refferendum.pdf). 12.12.2009.

DAVIES, R., GAY, O., BOWERS, P.: *Better Governance for Wales: The White Paper*. House of Commons Library. 2005.

DEACON, R.: Review of COAKLEY, J., LAFFAN, B., TODDS, J. (eds.): *Renovation Or Revolution? Parliamentary Affairs* Vol. 59 No. 1, 2006, 204–208.

DEACON, R.: The Hidden Federal Party: The Policy Process of the Welsh Liberal Democrats. *Regional Studies*, 32:5, 475-479.

DIXON, K.: *New Labour and Devolution: radicalism or bricolage? Textes et Contextes*. Centre de Recherche Interlangues, Identités nationales, identités régionales, N°1, 2008, s. 33-40, at <http://revuesshs.u-bourgogne.fr/textes&contextes/>. 8.11.2008

DRAKEFORD, M.: Wales and the third term of New Labour: devolution and the development of difference. *Critical Social Policy*, Vol 25, No 4, 2005, s. 497-506.

ESRC Devolution in Wales. ESRC Research Programme Final Report, March 2006, at <http://www.devolution.ac.uk/Final%20Conf/Devolution%20in%20Wales.pdf>. 12.12.2009.

ESRC: *Devolution – what difference has it made?* Interim Findings from the ESRC Research Programme on Devolution and Constitutional Change, March 2004, ESRC Monitoring Programme, at: [http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/Interim\\_Findings\\_04.pdf](http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/Interim_Findings_04.pdf), 14.2.2010.

ESRC: *Devolution in Wales*. ESRC Research Programme Final Report, March 2006, at <http://www.devolution.ac.uk/Final%20Conf/Devolution%20in%20Wales.pdf>. 12.12.2009.

ESRC: *The Report of the Richard Commission: An Evaluation*. ESRC Research Programme Briefing No. 12, June 2004.

FERGUSON, L., MCGREGOR, P., SWALES, J., TURNER, K.: *The Regional Distribution of Public Expenditures in the UK: An Exposition and Critique of the Barnett Formula*. ESRC Research Programme. Discussion Paper 03-08, 2003, at [http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/Regional\\_distribution\\_of%20public\\_expenditures\\_in\\_the\\_UK.pdf](http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/Regional_distribution_of%20public_expenditures_in_the_UK.pdf). 3.9.2009.

GAY, O.: *Devolution and Concordats*. *House of Commons Library*. Research Paper 99/84, 19 October 1999, at <http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/rp99/rp99-084.pdf>. 12.12.2008.

*Gettings Things Done in Wales*. Discussion Document All Wales Convention, 2008, at [http://allwalesconvention.org/getinformed/thedebate/gettingthingsdone/?jsessionid=IMS\\_HLJ5WF2LStpMmp3K1W1GJl2G7ncrvYq4v192TGG46jqL32vSL!81960802?lang=en](http://allwalesconvention.org/getinformed/thedebate/gettingthingsdone/?jsessionid=IMS_HLJ5WF2LStpMmp3K1W1GJl2G7ncrvYq4v192TGG46jqL32vSL!81960802?lang=en). 13.11.2009.

*Guide to the Government of Wales Act 2006*. Welsh Assembly Government. March 2007, at <http://cymru.gov.uk/about/civilservice/departments/dfmc/constitutional/govwalesact2006/guidegovwalesact2006;jsessionid=hRFqLG8ZnfDpHR73cbZP1pzdq5w1H0mCRLl3szQTT5ydgbdJJpJQ!1135659162?lang=en&ts=3>. 1.11.2009.

HÁTLEOVÁ, M.: *Role labouristické strany v procesu Devoluce ve Skotsku mezi roky 1964 až 1997*. Diplomová práce na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy, katedra Západoevropských studií, Praha, 2006.

HAZELL, R. et al.: *The Elections in Scotland and Wales: What's at Stake?* Briefing No. 1, April 2003, Devolution Briefings, ESRC Research Programme, at [http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/briefing\\_paper\\_1.pdf](http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/briefing_paper_1.pdf). 24.6.2008.

HAZELL, R. et al.: *Towards a New Constitutional Settlement: An Agenda for Gordon Brown's First 100 Days and Beyond*. The Constitution Unit, London, 2007.

HAZELL, R., PAUN, A.: *Parliamentary Scrutiny of Multi-level Governance*. Conference draft paper presented in summer 2006. The Constitution Unit, UCL, at <http://www.ucl.ac.uk/constitution->

unit/files/devolution\_and\_health/Parliamentary%20Scrutiny%20of%20MLG.pdf.  
13.3.2009.

HAZELL, R.: *Constitutional reform and the new Labour government*. CIPFA/Times Lecture 14 July 1997, The Constitution Unit, UCL, at [www.ucl.ac.uk/spp/publications/unit-publications/14.pdf](http://www.ucl.ac.uk/spp/publications/unit-publications/14.pdf). 9.3.2010.

HAZELL, R.: *Unfinished Business. Implementing Labour's constitutional reform agenda for the second term*. The Constitution Unit, UCL Report No 70, May 2001, at <http://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/files/publications/unit-publications/70.pdf>. 7.2.2009.

HAZELL, R.: Whitehall versus Wales. Upfront. IWA, March 2003, at [www.iwa.org.uk](http://www.iwa.org.uk). 12.12.2009.

HAZELL, R.: Time for a new Convention: Parliamentary Scrutiny of Constitutional Bills 1997-2005. *Public Law*, Summer 2006, s. 247-298.

*Into the third term: the new governments in Scotland and Wales. A report on a Constitution Unit seminar on 22 May 2007*. UCL Monitoring Programme, May 2007, at <http://www-ucl-slb.ucl.ac.uk/constitution-unit/events/2007/report2205.htm>. 30.3.2010.

JEFFERY, C.: The Unfinished Business of Devolution: Seven Open Questions. *Public Policy and Administration*, January 1, 2007; 22(1), s 92 – 108.

KEATING, M., STEVENSON, L., CAIRENEY, P., TAYLOR, K.: Does devolution make a difference? *The Journal of Legislative Studies*, Vol. 9, No. 3, Autumn 2003, s.110–139.

KEATING, M.: *How distinctive is Holyrood? An Analysis of Legislation in the first Scottish Parliament*. ESRC Research Programme, 2004, at [http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/keating\\_2004\\_policy\\_paper.pdf](http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/keating_2004_policy_paper.pdf). 1.2.2010.

*Labour and Plaid set to form Welsh assembly government*. Guardian, London, 25.6.2007, at <http://www.guardian.co.uk/politics/2007/jun/25/wales.devolution>. 3.12.2009.

LAFFIN, M., SHAW, E.: British Devolution and the Labour Party: How a National Party Adapts to Devolution. *BJPIR*, Vol 9, 2007, s. 55-72.

LAFFIN, M., SHAW, E.: The New Subnational Politics of the British Labour Party. *Party Politics*, 13, 2007, s. 88-108.

LAFFIN, M., THOMAS, A.: The United Kingdom: Feralism in Denial? *The Journal of Federalism* 29:3, Summer 1999, s. 89-107.

*Learning from devolution: Making Childcare Labour's "Big Idea"*. Briefing No. 4, February 2004, Devolution Briefings ESRC Research Programme, at [www.devolution.ac.uk/pdfdata/Wincott\\_briefing\\_PDF.pdf](http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/Wincott_briefing_PDF.pdf). 29.5.2009.



LEE, S.: New Labour, New centralism: The Centralisation of Policy and the Devolution Administration in England and its Regions. *Public Policy and Administration*, 15, 2000, s. 96-109.

LEEKE, M., SEAR, CH., GAY, O.: An introduction to devolution in the UK. House of Commons Library, Research Paper 03/84, 17 November 2003, at <http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/rp2003/rp03-084.pdf>. 7.2.2009.

MARCH, J., OLSEN, J.: Elaborating the „New Institutionalism“. ARENA Working Paper Series, 11/2005, at [http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2005/papers/wp05\\_11.pdf](http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2005/papers/wp05_11.pdf), 12.12.2009.

MC LEAN, I.: *Barnett and West Lothian Question: no nearer to solutions than when the Devolution Programme started*. Paper for ESRC Devolution Programme Conference, London, December 2005, at: <http://www.nuffield.ox.ac.uk/Politics/papers/2005/BarnettandtheWestLothianQuestion.pdf>. 4.3.2010.

MC LEAN, I.: Scotland towards Quebec or Slovakia, *Regional Studies*, 35, 2001, s. 637-644.

MCALLISTER, L.: The Value of Independent Commissions in Politics: An Insider's Perspective on the Richard Commission, *Parliamentary Affairs*, Vol. 58, No. 1, January 2005, s. 38-52.

MITCHELL, J., BRADBURY, J.: Devolution: Comparative Development and Policy Roles. *Parliamentary Affairs*, April 2004, 57, 2, s. 329-346.

MITCHELL, J.: The Creation of the Scottish Government: Journey without End. *Parliamentary Affairs*, vol 52, No 4, s. 649-665.

MITCHELL, J.: *Understanding Stormont – London Relations*. Discussion Paper No. 22, 2004, ESRC Research Programme, at [www.devolution.ac.uk/pdfdata/Mitchell\\_Stormont\\_London\\_paper.pdf](http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/Mitchell_Stormont_London_paper.pdf). 18.3.2008.

MITCHELL, M.: The Evolution of Devolution: Labour's Home Rule Strategy in Opposition. *Government and Opposition*. Vol 33, Issue 4, 2007, s. 479-496.

*Monitor. Scottish and Welsh Elections 2007: Towards a New Devolution Settlement? Special Supplement. The Constitution Unit Newsletter*. UCL Monitoring Programme, Issue 36, May 2007, at [http://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/files/publications/monitor/Devolved\\_Elections\\_Insert.pdf](http://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/files/publications/monitor/Devolved_Elections_Insert.pdf), 17.4.2010.

*Monitor. The Union Under Strain*. The Constitution Unit Newsletter. UCL Monitoring Programme, Issue 35, January 2007, at [http://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/files/publications/monitor/monitor\\_35.pdf](http://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/files/publications/monitor/monitor_35.pdf). 14.2.2010.

MORGAN, B.: *Welsh Assembly Elections: 6 May 1999*. House of Commons Library, Research Paper 99/51, 1999.

MORGAN, E.: *Icarus Balance*. Opinions. IWA, Summer 2008, at [www.iwa.org.uk/debate/icarus\\_balance.htm](http://www.iwa.org.uk/debate/icarus_balance.htm). 20.12.2009.

OSMOND, J.: *A Welsh Mystery Tour*. IWA Debate Article. IWA, February 2007.

OSMOND, J.: Assembly Elections May 2007: The Party Performances Analysed. IWA Debate Article, Cardiff, IWA, May 2007, at [www.iwa.org.uk](http://www.iwa.org.uk). 12.12.2009.

OSMOND, J.: *Assembly to Senedd: the convention and the move towards legislative powers*. IWA, Cardiff, 2008.

OSMOND, J.: Finessing the Referendum. IWA's Notes, IWA Blogg, 7.12.2009, at <http://www.clickonwales.org/12/finessing-the-referendum/>. 21.12.2009.

OSMOND, J.: Life under Tories 3: Downsizing Politics and Democracy. IWA's Notes, IWA Blogg, 5.12.2009, at <http://www.clickonwales.org/12/life-under-the-tories-3-downsizing-politics-and-democracy/>. 21.12.2009.

OSMOND, J.: Richard Commission Recommends Primary Powers. *Journal of the Institute of Welsh Affairs*, Summer 2004.

PARRY, R.: Changing the UK Governance under Devolution. *Public Administration*, 2008; 23; 114, s. 114-120, at <http://ppa.sagepub.com/cgi/content/abstract/23/1/114>. 6.11.2009.

*Putting Wales in the Driving seat. Legislative opportunities for the National Assembly as a result of implementing Part 4 of the Wales Act*. IWA, Report Commissioned by the All-Wales Convention, April 2009, at <http://wales.gov.uk/docs/awc/publications/090506iwadrivingseaten.doc>. 12.1.2010.

REILLY, B.: Electoral systems and conflict management: comparing STV and AV systems. ESRC Monitoring Programme, 2004, at [http://aceproject.org/ero-en/topics/elections-security/Reilly\\_Electoral\\_Systems\\_and\\_conflict\\_management.pdf](http://aceproject.org/ero-en/topics/elections-security/Reilly_Electoral_Systems_and_conflict_management.pdf). 12.5.2009.

ŘÍCHOVÁ, B.: Devoluce na britský způsob aneb Skotsko na cestě k nezávislosti. *Mezinárodní politika*, 7/2005, ročník XXIX, s. 9-12.

ŘÍCHOVÁ, B.: Devoluce ve Walesu: Redefinice velšské politické scény po roce 1999. *Mezinárodní politika*, 6/2006, ročník XXX, s. 22-25.

ŘÍCHOVÁ, B.: Labour Party a koncept Velšského národního shromáždění (1945-1999). *Politologická revue*, 1, červen 2000, s. 5-93.

ŘÍCHOVÁ, B.: Proměny velšského nacionalismu. *Politologická revue*, 1, červen, 2002, s. 120-140.

SANDFORD, M.: What Place for England in an Asymmetrically Devolved UK? *Regional Studies*, Vol 36.7, 2002, s. 789-796.

SEALE, J. Devolution: A Case Study of the Scottish Parliament and the Welsh Assembly. *Modus Vivendi*, spring 2000, s. 6-89.

SHAW, E.: New Labour in Britain: New Democratic Centralism? *West European Politics*, Vol 25, No 3, July 2002, s. 147-170.

SHAW, E.: *Labour in Scotland and Westminster and the Dynamics of Policy Divergence*. ESRC Research Programme. August 2003, at [http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/Shaw\\_Labour\\_%20in%20\\_Scotland\\_and\\_Westminster.pdf](http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/Shaw_Labour_%20in%20_Scotland_and_Westminster.pdf). 3.1.2009.

*STV in Wales. How it Could Be Made to Work (Easily), and What it Would Mean*. Briefing No. 9, June 2004, Devolution Briefings, ESRC Research Programme, at [http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/RLJ\\_Scully\\_briefing9.pdf](http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/RLJ_Scully_briefing9.pdf). 2.2.2009.

*The English Region Debate: What do the English Want?* Briefing No. 3, July 2003, Devolution Briefings, ESRC Research Programme, at [http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/english\\_%20regions\\_debate\\_briefing\\_3.pdf](http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/english_%20regions_debate_briefing_3.pdf). 8.3.2010.

*The Labour Party and Devolution*. Briefing No. 14, January 2005, Devolution Briefings, ESRC Research Programme, at <http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/Briefing%2014%20-%20Laffin.pdf>. 7.8.2009.

*The nature and scope of the legislative powers in the National Assembly for Wales*. Briefing No. 13, January 2005, Devolution Briefings, ESRC Research Programme, at <http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/Briefing%2013%20-%20Lambert.pdf>. 1.1.2009.

*The Report of the Richard Commission: An Evaluation*. Briefing No. 12, June 2004, Devolution Briefings, ESRC Research Programme, at [www.devolution.ac.uk/pdfdata/Jeffery\\_briefing11.pdf](http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/Jeffery_briefing11.pdf). 5.5.2009.

*The Richard Commission and the Financing of Devolved Government: the Economics of Devolution in Wales*. Briefing No. 8, June 2004, at [http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/Mcgregor\\_briefing\\_8.pdf](http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/Mcgregor_briefing_8.pdf). 15.6.2008,

TOMANEY, J.: New Labour and the English Question. *The Political Quarterly*, 70, 1999, s. 75-82.

TRENCH, A.: *Better Governance for Wales: An Analysis of the White Paper on Devolution for Wales*. The Devolution Policy Papers No. 13, ESRC Monitoring Programme, 2005, at <http://www.ucl.ac.uk/spp/publications/unit-publications/123.pdf>. 12.12.2009.

TRENCH, A.: *Funding devolved government in Wales: Why not fiscal autonomy?* Presentation for WGC Conference, January 2010, at <http://devolutionmatters.files.wordpress.com/2010/01/trench-presentation-for-wgc-holtham-commission-conference-on-funding-devolved-government-in-wales.ppt>. 15.1.2010.

TRENCH, A.: Old Wine in New Bottles? Relations Between London and Cardiff After the Government of Wales Act 2006. *Contemporary Wales*, Vol 20, No 1, October 2007, s. 31-51.

WINETROBE, B.: The Scotland Bill: Some Constitutional and Representational Aspects. *The House of Commons Library*. Research Paper 98/2003, 7 January 1998, at <http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/rp98/rp98-003.pdf>. 5.4.2010.

WINETROBE, B.: The Scotland Bill: Some Operational Aspects of the Scottish Devolution. Research Paper 98/2, 7 January 1998, at <http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/rp98/rp98-002.pdf>. 2.2.2008.

WOOD, E.: The Procedural Consequences of Devolution. *House of Commons Library*. Research Paper 99/85, 20 October 1999, at <http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/rp99/rp99-085.pdf>. 1.1.2009.

WRIGHT, K.: Scottish Sovereignty. *IWA's Notes*, IWA Blogg, 18.12.2009, at <http://www.clickonwales.org/12/scottish-sovereignty/>. 21.12.2009.

WYN JONES, R., SCULLY, R. (eds.): *Wales Devolution Monitoring Report May 2009*. The Constitution Unit, London, 2009, at [http://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/files/research/devolution/dmr/Wales\\_May09.pdf](http://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/files/research/devolution/dmr/Wales_May09.pdf). 5.11.2009.

WYN JONES, R., SCULLY, R.: *Devolution in Wales: What Does the Public Think?* Briefing No. 7, June 2004, Devolution Briefings, ESRC Monitoring Programme, at [www.devolution.ac.uk/pdfdata/Scully\\_RLJ\\_Briefing7.pdf](http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/Scully_RLJ_Briefing7.pdf). 4.8.2008.

WYN JONES, R., SCULLY, R.: Public Opinion, National Identity and Devolution. ESRC Research Programme, March 2003, at [http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/Wyn\\_Jones\\_&\\_Scully\\_paper.pdf](http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/Wyn_Jones_&_Scully_paper.pdf). 1.3.2009,

## INTERNETOVÉ ZDROJE

<http://www.allwalesconvention.org>

<http://www.assemblywales.org>

<http://www.cf.ac.uk/euros/research/researchcentres/walesgovernance/events/index.html>

<http://www.clickonwales.org>

<http://www.commissiononscottishdevolution.org.uk/>

<http://devolutionmatters.wordpress.com>

<http://www.richardcommission.gov.uk>

<http://www.esrc.ac.uk>

<http://www.guardian.co.uk>

<http://www.inf.aber.ac.uk/academicliaison/devolution.asp>

<http://www.news.bbc.co.uk>  
<http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk>  
<http://www.scotland.gov.uk/government/devolution/scpa-04.asp>  
[http://www.ecrini.univ-nantes.fr/85304412/0/fiche\\_\\_\\_pagelibre/&RH=1211966197089](http://www.ecrini.univ-nantes.fr/85304412/0/fiche___pagelibre/&RH=1211966197089)  
<http://www.stratamatrix.co.uk>  
<http://www.theyworkforyou.com>  
<http://www.tomorrow-wales.org/>  
<http://www.walesoffice.gov.uk/legislation/>