

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut politologických studií

Katedra politologie

Ondřej Koutník

**Úřednické vlády v Československu a
České republice**

Diplomová práce

Praha 2011

Autor práce: **Bc. Ondřej Koutník**
Vedoucí práce: **doc. PhDr. Tomáš Lebeda, Ph.D.**

Rok obhajoby: 2011

Bibliografický záznam

KOUTNÍK, Ondřej. *Úřednické vlády v Československu a České republice*. Praha, 2011. 126 s. Diplomová práce (Mgr.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií. Katedra politologie. Vedoucí diplomové práce doc. PhDr. Tomáš Lebeda, Ph.D.

Abstrakt

Tématem práce je výzkum úřednických vlád v rámci československého a českého politického systému. Studie je rozdělena do čtyřech kapitol. V první části autor představí teorii vztahující se k problematice úřednických vlád. Úkolem první části je vytvoření definice a typologie úřednických vlád. Na tomto základě bude proveden výzkum úřednických vlád ve třech časových obdobích. Druhá kapitola je věnována analýze úřednických vlád v době tzv. první Československé republiky v letech 1918–1926. Třetí část práce analyzuje dvě československé federální vlády v období let 1989–1992. V poslední kapitole se autor práce zabývá dvěma úřednickými vládami v éře samostatné České republiky (1993–2010). Práce si neklade za cíl vytvořit obecně platný koncept úřednických vlád. Zvolená metodologie slouží k hlubšímu porozumění zkoumané problematice, proto se výzkum zabývá jednotlivými úřednickými vládami v kontextu politické situace. Autor práce bude hledat odpověď na otázku, zda úřednické vlády představují negativní rys československého a českého politického systému.

Abstract

The purpose of the study is to analyze the caretaker governments in the Czechoslovak and Czech political system. The thesis is divided into four parts. The first chapter focuses on the theory, and creation of a definition and

typology of caretaker governments. The second part of the paper is dedicated to the research of Czechoslovak caretaker governments at the time of the so-called First republic (in years 1918–1926). The goal of the third chapter is to examine two Czechoslovak federal governments (1989–1992). The purpose of the last part of the thesis is to analyze two caretaker governments in the Czech republic (1993–2010). The aim of the research is to identify particular caretaker government in the context and contribute to deeper knowledge rather than generalize the findings. Author seeks to answer the question whether the caretaker governments represent negative feature of the Czech and Czechoslovak political system.

Klíčová slova

Úřednická vláda, typologie, definice, politické strany, premiér, stranický systém, první Československá republika, Česká a Slovenská Federativní Republika, Česká republika

Key words

Caretaker government, typology, definition, political parties, prime minister, political party system, the first Czechoslovak Republic, the Czech and Slovak Federal Republic, the Czech Republic

Rozsah práce: 215 207 znaků (včetně mezer)

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval samostatně a použil jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 19. 5. 2011

Ondřej Koutník

Děkuji Tomáši Lebedovi za rady při vedení diplomové práce. Poděkování patří mým rodičům a Anetě Zimové za prostředí, které mi v průběhu psaní práce vytvořili. Děkuji všem, se kterými jsem mohl téma práce konzultovat.

Institut politologických studií

Projekt diplomové práce

1. Úvodní část

Problematika úřednických vlád v Československé a České republice představuje fenomén, který česká společenskovední literatura opomíjí a není dosud zpracován. Po volbách do Poslanecké sněmovny v květnu 2010 skončila prozatím poslední úřednická vláda, která byla zprvu vytvořena s cílem pouze několikaměsíčního časového intervalu a měla zemi dovést k předčasným volbám na podzim roku 2009.

Vzhledem k výše uvedenému považuji téma práce za velmi aktuální. Skutečnost, že daná problematika není podrobena výzkumu české politické vědy, pro mě byla impulsem vybrat si úřednické vlády v československém a českém politickém systému za téma diplomové práce. Jedním z cílů práce by mělo být otevření diskuse o významu úřednických vlád pro český politický systém.

V éře tzv. první a druhé Československé republiky zaznamenáváme výskyt vícero úřednických vlád, v období samostatné České republiky jsme pak svědky dvou úřednických vlád (z celkového počtu deseti vlád České republiky do roku 2010). Budu pracovat s tezí, že úřednické vlády nepředstavují ojedinělý aspekt, nýbrž zvláštní atribut zdejšího politického systému. Je otázkou, z jakých důvodů se po rozpadu federace vyskytují úřednické vlády jen v jednom z nástupnických států.

V práci bude nutné vymezit a definovat *úřednickou vládu* tak, aby bylo možné na tento teoretický rámec aplikovat podobu a význam úřednických vlád v praxi. Z hlediska definice československých a českých vlád budu vycházet z první československé (z roku 1920) a české Ústavy (z roku 1993). Budu se zabývat problémem, zdali můžeme uvažovat o úřednické vládě jako o samostatném druhu vlády. *Úřednická vláda* musí jako každá jiná vláda požádat Poslaneckou sněmovnu o vyslovení důvěry. Je tedy možné definovat vládu jako úřednickou, když je do funkce jmenována poslanci politických stran a jde o politický proces? Práce by tudíž měla kriticky zhodnotit správnost používání pojmu úřednická vláda. Úřednická vláda svým složením

odpovídá rozložení sil v Poslanecké sněmovně a měla by plnit takovou agendu, za kterou od politických stran dostala důvěru. Budu analyzovat a porovnávat personální obsazení úřednických vlád v Československu, resp. České republice.

Dalším zkoumaným problémem bude, za jakým účelem úřednické vlády vznikají a jakých cílů by měly dosahovat. Jelikož budu porovnávat význam úřednických vlád ve dvou rozdílných politických systémech ve dvou odlišných časových obdobích (ČSR 1918 – 1938, resp. ČR od roku 1993 do současnosti), bude zajímavé pozorovat případnou změnu a posun ve vnímání významu a cílů úřednických vlád v rámci dvou politických systémů.

Koncepce práce spočívá v analýze československých a poté českých úřednických vlád. Cílem analýzy není podat jejich historický výčet a deskriptivně popsat danou skutečnost. Smyslem práce je zasadit úřednické vlády do kontextu českého politického systému, který zdědil určité aspekty československého systému. Volby v České republice jsou od roku 1996 velmi vyrovnané a často končí povolebním patem nebo situací patu velmi blízkou. To způsobuje vznik nestabilních koaličních vlád. Vznikají problémy fungování těchto vlád, které vyústí v jejich pád a nutnost konání voleb. Jako jedno z možných řešení se nabízí jmenování úřednické vlády, která má za úkol zemi přivést k novým volbám. Právě končící úřednická vláda premiéra Jana Fischera se stala nejdéle působící úřednickou vládou v rámci českých a československých dějin. Byla postavena před řadu důležitých a významných politických kroků, které měly výrazný vliv na chod státu nejen v domácí, ale i zahraniční politické linii.

Obě „polistopadové“ úřednické vlády dosahovaly vysoké obliby ve společnosti. Čeští poslanci však disponují poměrně silnými pravomocemi, kdy i jeden poslanec smí podat návrh zákona. Považuji za problematické, že v období úřednických vlád je obtížné identifikovat stranické rozložení sil v Poslanecké sněmovně, čehož by mohlo být zneužito v rámci legislativního procesu. Z ústavního hlediska je klíčová role vztahu mezi Poslaneckou sněmovnou a vládou. Vláda musí mít oporu v dolní komoře parlamentu, na které závisí vládní důvěra. V období úřednických vlád se de facto smazává struktura sněmovny v podobě „vládních stran vs. opozice“. Nelze vyloučit, že v budoucnu budeme svědky vzniku dalších úřednických vlád.

Výzkumné otázky jsem si stanovil následující:

- Je možné definovat vládu jako úřednickou?
- Za jakým účelem úřednické vlády vznikají?
- Co úřednické vlády znamenaly/znamenají pro československý/český politický systém?
- Jaký je vztah mezi úřednickou vládou a Poslaneckou sněmovnou? Měly úřednické vlády ve složení Poslanecké sněmovny oporu?
- Jaká je perspektiva vytváření úřednických vlád v budoucích letech?

Česká a zahraniční teoretická literatura, vztahující se k tématu úřednických vlád, je nedostačující. V zahraničních periodikách (jako např. *Party Politics* nebo *Legislative Studies Quarterly*) lze nalézt pouze stručné zmínky o tzv. *caretaker government* (úřednická vláda). Období první a druhé republiky je analyzováno v několika historických studiích. Úřednické vlády jsou zde uváděny pouze jako jiný způsob vládnutí, jejich hlubší analýza v rámci československého politického systému chybí. Literatura týkající se úřednických vlád České republiky je taktéž nedostatečná. Chybí zde práce pojednávající komplexně o dané problematice, přestože se nejedná o nový fenomén. Proto se budu spoléhat na sběr informací prostřednictvím osobních setkání, rozhovorů a konzultací s aktéry, kteří se buď podíleli na úřednických vládách v r. 1998 a 2009 nebo pracovali/pracují ve státních orgánech. Jejich výpovědi jsou pro tuto práci velmi důležité. Prozatím mezi ně patří např. šéfporadce premiéra Jana Fischera Vladimír Mlynář, současná europoslankyně a bývalá ministryně zdravotnictví ve vládě Josefa Tošovského Zuzana Roithová, ústavní právník Jan Kysela, Petr Mlsna z odboru vládní legislativy Úřadu vlády a další. Jako vyšetřovací techniku jsem zvolil obsahovou analýzu dat. Potřebné informace budu dále získávat z archivu a knihovny Úřadu vlády nebo ze studií Parlamentního institutu. V průběhu práce budu vycházet z Ústavy a jejích komentářů, analyzovat dále budu dokumenty a stenoprotokoly dokumentující průběhy jednání Poslanecké sněmovny.

2. Předpokládaná osnova práce

- *Úvod*
- *Stať*
 - teoretické vymezení problematiky
 - analýza československých úřednických vlád
 - jejich personální složení
 - vztah mezi československými úřednickými vládami a politickými stranami zastoupenými v Poslanecké sněmovně
 - analýza českých úřednických vlád
 - jejich personální složení
 - vztah mezi českými úřednickými vládami a politickými stranami zastoupenými v Poslanecké sněmovně
 - komparace českých a československých úřednických vlád
- *Závěr*

Obsah

1. Úvod.....	1
1.1 Osnova práce	3
1.2 Cíle práce.....	4
1.3 Metodologické ukotvení a sběr informací.....	4
1.4 Rozbor literatury	6
1.5 Teorie	8
1.5.1 Exkurs k modelům překlenovacích vlád v zahraniční literatuře	8
1.5.2 Definice, charakteristické znaky a typologie úřednických vlád... 11	
1.5.3 Ústavní hledisko úřednických vlád	14
2. Československé úřednické vlády v období 1918–1926	17
2.1 Masarykovo pojetí úřednických vlád	17
2.2 První československá vláda Karla Kramáře	20
2.3 První úřednická vláda Jana Černého	23
2.3.1 První vláda Vlastimila Tusara	23
2.3.2 Neúspěšný pokus o Tusarovu poloúřednickou vládu.....	25
2.3.3 Úřednický premiér Jan Černý	26
2.3.3.1 Vznik KSČ	31
2.3.3.2 Pětka a Hrad	31
2.3.3.3 Konec úřednické vlády.....	34
2.4 Poloúřednická vláda Eduarda Beneše	35
2.4.1 Odchod Benešovy vlády.....	37
2.5 Druhá úřednická vláda Jana Černého	38
2.5.1 Situace před vytvořením druhé vlády Jana Černého	38
2.5.2 Jan Černý podruhé premiérem úřednické vlády.....	40
2.5.3 Konec druhé úřednické vlády.....	42
2.6 Resumé úřednických vlád v období 1918-1926.....	43
3. Polistopadové federální úřednické vlády	46
3.1 Čalfova vláda „národního porozumění“	46
3.1.1 Od Adamcovy vlády k vytvoření vlády Mariána Čalfy	47
3.1.2 Složení a programové cíle vlády Mariána Čalfy	50
3.2. Federální vláda Jana Stráského	54
3.2.1 Situace před parlamentními volbami 1992.....	54
3.2.2 Poslední federální vláda premiéra Jana Stráského	56
3.3 Resumé vybraných československých federálních vlád	63
4. Úřednické vlády České republiky	66

4.1	Polouřednická vláda Josefa Tošovského	66
4.1.1	Politická krize v roce 1997	66
4.1.2	Vyjednávání o nové vládě	68
4.1.3	Tvorba programového prohlášení	75
4.1.4	Politické působení vlády Josefa Tošovského	77
4.2	Úřednická vláda Jana Fischera	81
4.2.1	Příčiny pádu vlády Mirka Topolánka	82
4.2.2	Vyjednávání o sestavení úřednické vlády	86
4.2.2.1	Ministři úřednické vlády	90
4.2.3	Programové úkoly vlády	94
4.2.3.1	Komunikace vlády s politickými stranami	98
4.2.4	Zrušení předčasných voleb	98
4.2.5	Úřednická vláda po odložení voleb	100
4.2.6	Důvěryhodnost úřednické vlády a popularita na veřejnosti	103
4.2.7	Resumé vlády Josefa Tošovského a Jana Fischera	106
5.	Závěr	109
6.	Summary	115
7.	Použitá literatura	116

Seznam grafů a tabulek

Graf 1: Schéma charakteristických znaků úřednických vlád	12
Graf 2: Typologie úřednických vlád	14
Graf 3: Typologie vybraných vlád v období 1918-1926.....	43
Graf 4: Překlenovací federální vlády	64
Graf 5: Důvěra vrcholným politikům – Josef Tošovský	81
Graf 6: Spokojenost / nespokojenost s činností vlády.....	104
Graf 7: Spokojenost / nespokojenost s personálním obsazením	104
Graf 8: Důvěra vrcholným politikům – Jan Fischer	105
Graf 9: Přehled úřednických vlád České republiky (1993–2010).....	107
Graf 10: Typologie zkoumaných vlád.....	111
Tabulka 1: Složení federální vlády Jana Stráského.....	59
Tabulka 2: Přehled ministrů vlády Josefa Tošovského	71
Tabulka 3: Ministři kandidující v parlamentních volbách 1998	79
Tabulka 4: Budoucí činnost ministrů bez stranické příslušnosti.....	80
Tabulka 5: Přehled ministrů úřednické vlády Jana Fischera	93

Motto: „Úřednická vláda není známkou politického zdraví. Za to však nemůže ona. Přichází jen proto, aby vyplnila prázdnotu, již v organizaci státu přivodily rozvaděné politické strany.“ (Ferdinand Peroutka, Budování státu III. 1920.)

1. Úvod

Úřednické vlády¹ představují zajímavý a pozoruhodný fenomén českého a československého politického systému. Dnes se nám při představě *úřednické vlády* s velkou pravděpodobností vybaví dvě vlády v éře samostatné České republiky. Ke konci 90. let minulého století vyústila tehdejší politická krize v ustavení Tošovského vlády. V roce 2009 po pádu Topolánkovy vlády a během českého předsednictví Radě Evropské unie vznikla Fischerova úřednická vláda. Tyto vlády vznikly v období politické krize a důvěra v české politiky dosahovala minimálních hodnot.

Těmto dočasným vládním celkům se úspěšně dařilo negativní vnímání české politiky ve společnosti snížit a krizové období politického systému zdánlivě překlenout. Zašla v těchto případech situace se stavem české politiky a místní politické kultury tak daleko, že „úředník“ byl považován za schopnějšího a důvěryhodnějšího než politik? Naznačuje tento vývoj, že politika v České republice vymírá a její místo zaujmají „odborníci“ a „úředníci“?

Jsem si vědom provokativního rázu výše položených otázek, nicméně jejich zaznění v úvodu je úmyslné. Cílem práce nebude hledat odpovědi na tyto polemické otázky. Autor bude pracovat s otázkou, jaký je význam úřednických vlád pro daná období politického systému a zda úřednické vlády nejsou známkou disfunkce českého politického systému.

Úřednické vlády nejsou pro zdejší politické prostředí neznámým jevem. S tímto typem vládnutí se setkáme již v období tzv. první Československé republiky (dále také jako první republika). Z toho důvodu je do výzkumu

¹ V úvodu práce je termín *úřednická vláda* využíván v obecné rovině. Cílem úvodní kapitoly je uvést čtenáře do kontextu problematiky a předestřít cíle práce. Pro přehlednost jsem proto zvolil tento zastřešující termín. V dalších kapitolách bude pojem „úřednická vláda“ rozpracován a specifikován.

zahrnuta i éra první republiky a dále také období polistopadových federálních vlád.²

Pod pojmem úřednická vláda se dnes laickému pozorovateli s velkou pravděpodobností vybaví vláda, která je tvořena „nepolitiky“ a odborníky, kteří jsou dočasně povoláni do ministerských funkcí. Průzkumy veřejného mínění ukazují, že zdání apolitičnosti a odbornosti vzbuzuje v občanech pocit důvěry. Právě to je velmi problematické a pro politické strany takové vědomí může do budoucna představovat účelný nástroj na „zamaskování“ podstaty problému, namísto konstruktivního řešení nastalé politické krize.

Práce pojímá problematiku úřednických vlád jako komplexní systém vládnutí, který historicky nabývá mnoha podob. Z hlediska úřednických vlád proto budeme mluvit o několika typech úřednických vlád. Do zkoumané kategorie budou zařazeny i vlády, které možná budou budít nesouhlas u některých politologů či právníků. Vyvolání širší diskuse a vyprovokování ke kritickému přemýšlení o úřednických vládách je velkou výzvou předkládané práce.

Na konec tohoto úvodního slova si dovolím připojit subjektivní dojmy ze zpracovávání této diplomové práce, které byly pro autora z hlediska získaných zkušeností velmi obohacující. Od počátku bylo cílem uchopit téma práce co nejkomplexněji. Snažil jsem se proto dostat do kontaktu s přímými aktéry úřednických vlád. Z hlediska věkového faktoru připadaly v úvahu zejména úřednické vlády v posledních zhruba dvaceti letech. Autorovi se podařilo sejít či telefonicky hovořit s bývalými premiéry Janem Fischerem a Janem Stráským, s poradcem předsedy vlády Vladimírem Mlynářem, bývalými ministry Janem Rumlem či Ondřejem Liškou a odborníky s ústavněprávní a politologickou praxí. Zmíněná setkání a stáž v Parlamentním institutu byly pro autora v psaní práce velmi inspirativní a rád bych všem aktérům těmito řádky poděkoval.

² V projektu k diplomové práci se uvádí, že předmětem výzkumu budou i úřednické vlády v období tzv. druhé Československé republiky. Jedná se o dvě vlády předsedy Jana Syrového. V dalších částech práce bude vysvětleno, proč nebyly vlády premiéra Syrového do výzkumu zařazeny. Naopak do výzkumu práce byly zahrnuty dvě federální vlády v letech 1989-1992. Výzkum úřednických vlád druhé republiky představuje možnost budoucího rozšíření této práce.

1.1 Osnova práce

Práce je rozdělena na čtyři části, které se dělí na další podkapitoly. Úvodní kapitola je věnována teoretickému vymezení problematiky úřednických vlád, na jehož základě bude veden výzkum práce. Ve druhé části práce se zabývám vládami v éře první republiky v letech 1918–1926. V tomto období bude zajímavé pozorovat vývoj politického systému, který byl mj. ovlivněn politickým soupeřením o moc mezi mocenskými centry tzv. Pětky a tzv. Hradu. V těchto letech byly vytvořeny dvě úřednické a jedna poloúřednická vláda. Prezident T. G. Masaryk však několikrát během zkoumaného období usiloval o vytvoření dalších úřednických a odbornických vlád. Na přelomu první a druhé republiky (roky 1938–1939) se setkáváme se dvěma úřednickými vládami Jana Syrového. Z důvodu omezeného rozsahu diplomové práce nebude prostor pro analýzu těchto úřednických vlád. Vzhledem k mezinárodnímu dění a okolnostem vzniku by bylo nutné zkoumat Syrového úřednické vlády v samostatné kapitole. Autor si uvědomuje, že tato skutečnost může být limitujícím prvkem předkládané práce. Pro další výzkum v této oblasti by bylo vhodné věnovat konci první republiky a období druhé republiky samostatnou pasáž. Považuji to za motivující prvek pro pokračování ve výzkumu problematiky úřednických vlád.

Ve třetí části práce se věnuji výzkumu federálních vlád České a Slovenské Federativní Republiky (dále také ČSFR). Do výzkumu úřednických vlád byla zahrnuta první federální vláda Mariána Čalfy a vůbec poslední československá federální vláda, jíž předsedal Jan Stráský. Jedná se o vládní celky, kterým v českém diskursu není věnováno příliš pozornosti. Přestože se v případě Čalfovy a Stráského vlády nejedná o typické úřednické vlády, budu tyto vlády zkoumat na základě vypracované definice a předloženého typologizačního schématu. Oponujícím názorem by mohla být otázka, proč jsem se ve výzkumu nevěnoval podrobněji raději úřednickým vládám J. Syrového než dvěma zmiňovaným československým federálním vládám. K mému rozhodnutí vedl argument, že úřednické vlády na přelomu první a druhé republiky jsou více otázkou historického bádání. Čalfova a Stráského vláda jsou nedávnou událostí a pro výzkum vývoje českého politického systému jsou tyto vlády aktuálnějším jevem. Vláda M. Čalfy přispěla k

poměrně bezproblémovému přechodu země od komunistického k demokratickému režimu, význam Stráského vlády spočíval v řízení „demontáží“ federace a pokojném vzniku dvou nových států.

V poslední čtvrté kapitole práce bude výzkum zaměřen na úřednické vlády České republiky premiérů Josefa Tošovského a Jana Fischera. Analýza těchto vlád je obsahově nejrozsáhlejší. Důraz bude kladen na proces vyjednávání o zmiňovaných úřednických vládách, budou předloženy společné a rozdílné aspekty Tošovského a Fischerovy vlády. Zajímavým příspěvkem bude analýza tvorby programového prohlášení, jelikož autorovi bylo umožněno nahlédnout do materiálů, které nejsou jinak běžně dostupné.

1.2 Cíle práce

Významným úkolem práce je definice úřednické vlády. Ujasnění a sjednocení pojmového aparátu úřednických vlád bude velmi důležité pro další výzkum. Složitost definičního ukotvení úřednických vlád během výzkumu demonstrují na konfrontaci právního a politologického pohledu na problematiku úřednických vlád. Práce poukáže na skutečnost, že personální obsazení vlády není jediným určujícím faktorem pro definování vlády jako úřednické, resp. polouřednické. V rámci definičního ukotvení pojmu představím charakteristické znaky. Na jejich základě bude možné vybrané vlády zařadit do předložené typologie úřednických vlád. Jedním z cílů vytvořené typologie je problematiku definování úřednických vlád zpřehlednit a zjednodušit. Pro potřeby práce jsem zvolil následující výzkumnou otázku: *Představují úřednické vlády negativní rys československého a českého politického systému?*

1.3 Metodologické ukotvení a sběr informací

Pro výzkum práce byla vybrána kvalitativní metodologie, konkrétně se jedná o jedinečnou případovou studii (*intrinsic*), která slouží k hlubšímu pochopení zkoumané problematiky. [Drušák 2008: 34] V práci jde o studium případu, který je zkoumán jen pro vlastní vnitřní povahu a jedinečnost. [Drušák 2008: 34] Jednopřípadová unikátní studie byla vybrána rovněž proto, že v českém

prostředí nenacházíme teoretický koncept, na jehož základě by bylo možné problematiku úřednických vlád uchopit. [Drulák 2008: 34] Především, že tato studie neslouží k vytvoření obecně platného konceptu.

Autor si uvědomuje, že tento způsob výzkumu sebou nese určitá úskalí. Jedinečná případová studie se musí vyrovnávat se svým sklonem k omezení vnitřní platnosti. [Drulák 2008: 87] Tento aspekt se snažím eliminovat metodou rozboru procesu (*proces tracing*), konkrétně technikou detailního vyprávění (*narrace*). [Drulák 2008: 44] Ve vybraných kapitolách také využívám srovnávací metodu (zejména v případě vlády Josefa Tošovského a Jana Fischera). Zde je důležité vymezení vztahu komparace k časové ose. V případě komparace Tošovského a Fischerovy vlády se jedná o vnitrosystémovou diachronní komparaci. [Říchová 2007: 21]

Kvalitativní výzkum je oproti kvantitativnímu náchylný k subjektivnímu postoji k výzkumu. Tento nedostatek se snažím eliminovat v rámci metody rozboru procesu, kde získávám data pomocí triangulace. Nespoléhal jsem se proto na jediný zdroj informací. Během výzkumu byly zkoumány 1) primární zdroje (stenoprotokoly, programová prohlášení, novinové články) 2) sekundární zdroje a 3) rozhovory s aktéry, kteří se úřednických vlád přímo účastnili nebo se podíleli na jejich sestavování. [Drulák 2008: 58-59]

Jako vyšetřovací techniku jsem zvolil obsahovou analýzu dat. [Disman 2008: 168] Analýza novin spočívala ve vyhledávání článků přes databázi Newton Media Search a v rozboru jednotlivých novinových čísel uložených na mikrofilmech. Sběr informací z novin je využit především v případě vlád Josefa Tošovského a Jana Fischera. Zdrojem novinových článků byly deníky Mladá fronta Dnes a Hospodářské noviny. Využity byly pouze informace popisující události, nejednalo se o hodnotící a názorové články, které by pro výzkum práce mohly být zavádějící a zkreslující. Studium určitého časového úseku v novinách umožnilo zachytit atmosféru doby a nálady veřejnosti.

Dalším významným zdrojem informací byly rozhovory a setkání s aktéry úřednických vlád z období ČSFR a České republiky. Patří sem bývalý předseda úřednické vlády Jan Fischer, jeho poradce Vladimír Mlynář, který byl rovněž členem vlády Josefa Tošovského, premiér poslední československé federální vlády Jan Stráský, bývalý ministr vnitra a předseda Unie svobody

Jan Ruml a ministr školství v Topolánkově vládě a současný předseda Strany zelených Ondřej Liška. Práci jsem dále konzultoval s místopředsedou Legislativní rady vlády Petrem Mlsnou, odborným asistentem katedry ústavního práva Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze Janem Kudrnou a bývalým poradcem prezidenta Václava Havla Jiřím Pehem. K výzkumu práce přispěla také odborná stáž v Parlamentním institutu Kanceláře Poslanecké Sněmovny Parlamentu České republiky.

1.4 Rozbor literatury

V české literatuře jsem pro výzkum prvorepublikových úřednických vlád vycházel z publikací vztahujících se k tomuto období. V první řadě bych uvedl čtyřdílné *Budování státu* od Ferdinanda Peroutky, dvoudílnou publikaci *Boj o Hrad* od Antonína Klimka a od stejného autora knihu *Velké dějiny zemí Koruny české* (Svazek XIII.).

V politologické literatuře nalezneme o úřednických vládách pouze několik dílčích kapitol a kratších studií. V tomto směru uvádím pojednání Stanislava Balíka „*Neuskutečněné předčasné volby 2009*“ v rámci publikace *Volby do Poslanecké sněmovny v roce 2010* [Balík 2010: 45-49]. Autor přichází s historickým výčtem úřednických vlád v rámci předválečného Československa, České republiky a stručně představuje okolnosti jejich vzniku. Balíkova stať vychází kromě jiného z publikace *Politický systém českých zemí 1848–1989* od autorského týmu S. Balíka, Víta Hlouška, Jana Holzera a Jakuba Šeda. [Balík, Hloušek, Holzer, Šedo 2003: 60]

Odlišný pohled na věc přináší Petr Fiala v knize *Politika jaká nemá být*. [Fiala 2010: 32–36, 62–68] Autor se zabývá legitimitou Fischerovy úřednické vlády a s tím souvisejícími principy demokracie. Vytvoření této vlády a délka jejího mandátu je ve Fialově stati kritizována. Dále lze uvést autobiografické dílo Jana Fischera *Ano, pane premiére aneb Rozhašená země* [Fischer 2010], které bylo inspirací pro vytváření otázek v rámci konzultací s Janem Fischerem a Vladimírem Mlynářem. Lubomír Kopeček je autorem knihy *Éra nevinnosti. Česká politika 1989–1997*, ve které autor pojednává o vládě Josefa Tošovského a zabývá se problematikou období přelomu let 1997 a 1998. [Kopeček 2010: 284–322] Pro výzkum federálních vlád jsem využil publikaci

Občanské fórum od Jana Bureše [Bureš 2007] zabývající se vývojem událostí od propuknutí „revoluce“ do období první svobodných voleb. Dalšími knihami jsou *Velký převrat či snad Revoluce sametová?* Jana Měchýře [Měchýř 1999] a *Politický systém České republiky* od autorského týmu Karla Vodičky a Ladislava Cabady. [Vodička, Cabada 2007] V neposlední řadě byl pro výzkum práce užitečný knižní rozhovor Petra Štěpánka s Janem Stráským, který nese název *Jan Stráský - prezident na půl úvazku*. [Štěpánek 1993]

Parlamentní institut nabízí studie pojednávající o úřednických vládách. Autorky Jindřiška Syllová a Eva Burešová [Burešová, Syllová 2006] se v článku *Úřednické vlády a jejich ústavní zakotvení* zabývají ústavněprávním hlediskem úřednických vlád. V této souvislosti lze rovněž uvést studii *K ústavní úpravě jmenování vlády* od Petra Koláře a Jindřišky Syllové. [Syllová, Kolář 2006] Autoři se v textu zamýšlejí nad otázkou demisních vlád. Konferenční příspěvek *Interim Governments and Control Function of Parliaments: the Czech case* autorů Jana Němce a Štěpána Pecháčka analyzuje úřednické vlády v zahraničí. [Pecháček, Němec 2010]

V zahraniční literatuře se v případě úřednických vlád setkáváme s termíny *caretaker*, *non-party*, *non-political* či *interim government*.³ Tyto pojmy nabývají v jednotlivých případech různého významu. Studie *Measuring Government Duration and Stability in Central and Eastern European Democracies* autorek Courtenay R. Conrad a Sona N. Golder [Conrad, Golder 2009: 14–17] se zabývá problematikou měření délky mandátu vlád v zemích východní a střední Evropy. Jejich práce si klade za cíl zohlednit v rámci měření „dosluhující“ vlády, které v důsledku nevyslovení důvěry (či vyslovení nedůvěry) přišly o vládní mandát a jsou dle ústavy v demisi až do jmenování nové vlády. [Conrad, Golder 2009: 1] Autorky uvádějí příklad České republiky. První vládě Mirka Topolánka (jmenována 4. 9. 2006) Poslanecká sněmovna důvěru nevyslovila, ve funkci ale její členové zůstali až do 9. 1. 2007, kdy po 230 dnech od sněmovních voleb byla vytvořena druhá Topolánkova vláda, které již důvěru získala. Příklad první Topolánkovy vlády je ve studii definován jako tzv. *caretaker government*.

³ Pojmy „*interim*“, „*non-party*“, „*non-political*“ a „*caretaker*“ nalezneme v zahraniční literatuře v rámci zkoumané problematiky nejčastěji. Do českého jazyka bychom tyto termíny mohli přeložit jako přechodné, překlenovací, nepolitické (nestranické) či dočasné vlády. V práci budu pracovat jak s anglickými, tak s českými výrazy.

Téma demisních vlád je dalším možným prvkem, kterým by tato práce v budoucnu mohla být rozšířena.

Dalším typem vlád jsou tzv. *interim governments*, se kterými se setkáváme v zemích, kde dochází ke změnám politického režimu. O tomto tématu pojednává publikace *Interim Governments: Institutional Bridges to Peace and Democracy?* autorek Karren Guttieri a Jessica Piombo. [Guttieri, Piombo 2007] Problematikou tranzice režimu a vytvářením přechodných vlád se zabývají autoři Juan J. Linz a Yossi Shain v díle *Between States. Interim governments and democratic transitions*. [Shain, Linz 1995] Cílem analýzy zahraniční literatury bylo ukázat na různé způsoby nahlížení na problematiku *interim* či *caretaker government*, kterou se budu zabývat v následující části.

1.5 Teorie

První část teoretické kapitoly je věnována analýze zahraničních zdrojů, které pojednávají o konceptech *interim* a *caretaker government*. Posléze se zabývám rozborem československé (z roku 1920) a české ústavy (z roku 1993). Stěžejní částí je vygenerování definice úřednické vlády, uvedení charakteristických znaků a typologie úřednických vlád.

1.5.1 Exkurs k modelům překlenovacích vlád v zahraniční literatuře

V díle *Between States. Interim Governments and democratic transitions* se Yossi Shain a Juan J. Linz [Shain, Linz 1995] věnují tzv. přechodným (dočasným) vládám. Autoři se zabývají otázkou, kdo by měl vládnout v období *od* pádu režimu *do* konání prvních svobodných voleb, na jejichž základě by poté měla být zvolena nová vláda. Stěžejní roli hrají překlenovací vlády, jejichž působení je jedním z rozhodujících aspektů úspěchu či neúspěchu přechodu režimu k demokracii. Autoři definují období přechodu režimu jako etapu od zhroucení režimu do chvíle, kdy je na základě svobodných a soutěživých voleb zvolena nová vláda. Y. Shain a J. Linz přicházejí se třemi modely překlenovacích vlád.

Prvním příkladem jsou *provizorní vlády* vzešlé z násilného a krvavého boje proti starému režimu. Opozice se obvykle prohlásí za provizorní vládu a

cílem je uskutečnit svobodné volby. Tento způsob přechodu k demokracii je však komplikovaný. V rámci sultanistických režimů nevznikly důležité státní instituce, které by v době přechodu režimu sloužily jako kontaktní místo pro vyjednávání představitelů režimu a opozice. Šance na úspěšné dokončení procesu jsou v tomto případě nejisté. Násilné události předcházející kolapsu režimu mohou způsobit, že i období po pádu sultanistického režimu nemusí být nutně demokratické a může se jednat spíše o určitou formu nového nedemokratického režimu. [Shain, Linz 1994: 28–40]

Druhým typem jsou překlenovací vlády, které fungují na bázi tzv. *power-sharing* modelu. V takovém případě dochází k vyjednávání zástupců režimu s představiteli opozice. Cílem je vytvoření přechodné vlády, na jejímž sestavení se podílejí obě strany. Tyto vlády mají větší šanci (v porovnání s revolučními vládami) na úspěšné splnění vytyčených úkolů. [Shain, Linz 1994: 41]

Úspěšnost překlenovací vlády dále závisí na tom, jaké si klade programové cíle. Zpravidla úspěšnější jsou překlenovací vlády, jejichž úkoly jsou krátkodobějšího charakteru a soustředící se na jedno hlavní téma. Zásadní pro demokratizaci systému je vytvoření podmínek pro svobodné a soutěživé volby. Tento model autoři Y. Shain a J. Linz nazývají jako *power-sharing formula* (model sdílení moci). Jiným modelem jsou dlouhodobější politické úkony, které jsou výsledkem kompromisů mezi opozicí a režimem, jež autoři definují jako *negotiated pacts*. [Shain, Linz 1994: 41–43]

Pro úspěšný přechod k demokracii je nezbytné, aby představitelé starého režimu získali v překlenovací vládě záruky, že jsou rovnocennými partnery pro opozici a mají stejnou šanci ovlivnit vývoj demokratizačního procesu.

Y. Shain a J. Linz se v jedné z kapitol zabývají pádem komunistického režimu v Německé demokratické republice a Československé socialistické republice. Komunistický režim v těchto zemích nebyl připraven na scénář eroze režimu. V Československu vznikla překlenovací vláda Mariána Čalfy, jejímž úkolem bylo zabránit politickému chaosu v zemi a poskytnout politickým stranám čas na přípravu před blížícími se volbami. Y. Shain a J. Linz považují správné načasování prvních svobodných voleb za jeden z klíčových prvků tranzice. Volby by se neměly zbytečně odkládat, politické

subjekty by však měly mít dostatek prostoru pro etablování se na politické scéně. Tempo přechodu režimu k demokracii na základě modelu sdílení moci (*power-sharing formula*) tedy závisí na vyváženosti sil obou vyjednávacích stran. Důležitá je eliminace radikálních složek, které by mohly celý proces komplikovat. [Shain, Linz 1994: 47, 76–83]

Třetím typem překlenovacích vlád je dle Y. Shaina a J. Linze model *caretaker government*. Iniciátorem změn je v tomto případě režim, který ustaví dočasnou vládu. Autoři se shodují na dvou charakteristických znacích této vlády: jsou jimi dočasné působení a omezené funkce a pravomoci. Vláda by měla směřovat ke svobodným volbám.

Změny iniciované režimem a vznik dočasné vlády ještě nepředstavují záruku, že svobodné volby nakonec opravdu proběhnou nebo zda dočasná vláda neidentifikuje sebe samotnou jako již standardní vládu. Dohlíží-li na demokratizační proces zástupci starého režimu, stále existuje nebezpečí, že se někdo proti zamýšleným změnám postaví a tím demokratizační proces ohrozí. Tento model není podle autorů vhodný pro multinárodnostní a multietnické státy. [Shain, Linz 1994: 52–57]

Na základě Shainovy a Linzovy studie jsem představil modely překlenovacích vlád, se kterými se můžeme setkat v rámci přechodu režimů k demokracii. Tato část práce si neklade za cíl zabývat se otázkou tranzitologie, nýbrž nastínit, s jakými typy dočasných a překlenovacích vlád lze ve výzkumu pracovat.

Součástí analýzy zahraniční literatury je ukázka dvou odlišných modelů překlenovacích vlád v praxi (s modely *caretaker government* se setkáváme v mnoha zemích, příklady Austrálie a Bangladéše zde slouží pouze pro ilustraci). V Bangladéši je před volbami parlament rozpuštěn a vzniká nová vláda – tzv. nestranická překlenovací vláda (*non-party caretaker government*, dále jako NPCG) – jejíž činnost končí jmenováním nového premiéra po skončení voleb. [Ahmed 2010: 23–26] Hlavním úkolem NPCG je zajištění svobodných a spravedlivých voleb. Politické strany by neměly být v takové vládě zastoupeny. [Ahmed 2010: 23–26]

V Austrálii v době před parlamentními volbami dochází k zúžení pravomocí a omezení funkcí stávající vlády. V období od rozpuštění poslanecké sněmovny (*House of Representatives*) do oznámení výsledků

voleb (v případě změny vlády do jmenování nové vlády) se vládá řídí speciálními nařízeními (tzv. *Caretaker Conventions*⁴), které omezují její pravomoci na minimum. Vláda v tzv. *caretaker* módu nemá přijímat politická rozhodnutí, která by měla dopad na činnost příští vlády. Zajímavé je doporučení ohledně vztahů mezi vládou a opozicí, aby při případné změně vlády byla opozice připravena ujmout se vládní role a tím tato změna proběhla bez závažnějších technických a administrativních komplikací.

1.5.2 Definice, charakteristické znaky a typologie úřednických vlád

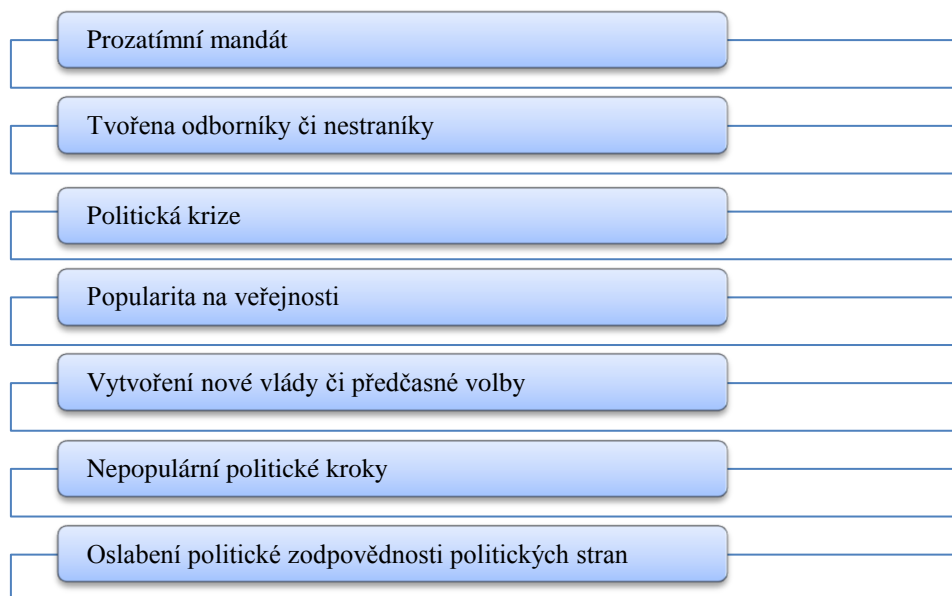
Pro cíle výzkumu této práce bude důležité vytvořit pracovní definici pojmu úřednická vláda, na jejímž základě bude v dalších kapitolách přistupováno k analýze vybraných vlád.

Úřednická vláda, která je tvořena odborníky či úředníky, představuje vládu s časově omezeným mandátem, jejímž cílem je provést nepopulární politické kroky a přivést zemi k nové politické vládě, resp. usnadnit přechod politického režimu.

Toto definiční kritérium vychází z charakteristik, podle kterých můžeme úřednické vlády identifikovat. Typické znaky úřednických vlád jsou prezentovány v následujícím schématu.

⁴ *Guidance on Caretaker Conventions 2010* [online]. [cit. 2011-03-22]. Dostupný z WWW: <<http://australia.gov.au/people/public-servants/working-of-government>>.

Graf 1: Schéma charakteristických znaků úřednických vlád



Zdroj: realizace autor

Oznámení *prozatímního mandátu* lze pozorovat již v programových prohlášeních jednotlivých vlád. V případě prvorepublikových úřednických vlád bylo cílem překlenout období, kdy nebylo možné vytvořit koaliční vládu politických stran a připravit prostor pro *novou vládní koalici*. V případě Tošovského a Fischerovy vlády se vytvoření nové standardní vlády mělo dosáhnout prostřednictvím *předčasných voleb*. Všimněme si této odlišnosti – v rámci prvorepublikových úřednických vlád následovalo po skončení mandátu vytvoření nové vlády. V případě České republiky bylo v obou případech cílem dovést zemi k předčasným volbám. Jak si ukážeme v dalších kapitolách, rovněž v případě první vlády Mariána Čalfy bylo úkolem překlenovací vlády dovést zemi k prvním svobodným volbám.

Do agendy úřednických vlád spadaly méně *populární politické kroky* – např. udržení státního rozpočtu v rovnováze vyžadovalo úsporná a na veřejnosti neoblíbená protiopatření. Pro politické strany je tento postup strategicky výhodný, protože nemusí provádět neoblíbené reformy, které však jsou pro ekonomický a politický stav země velmi důležité. V období úřednických vlád zpravidla ustupují politické strany do pozadí. Zemi spravují vlády, které nesou za dané kroky odpovědnost, ze kterých se ale poté

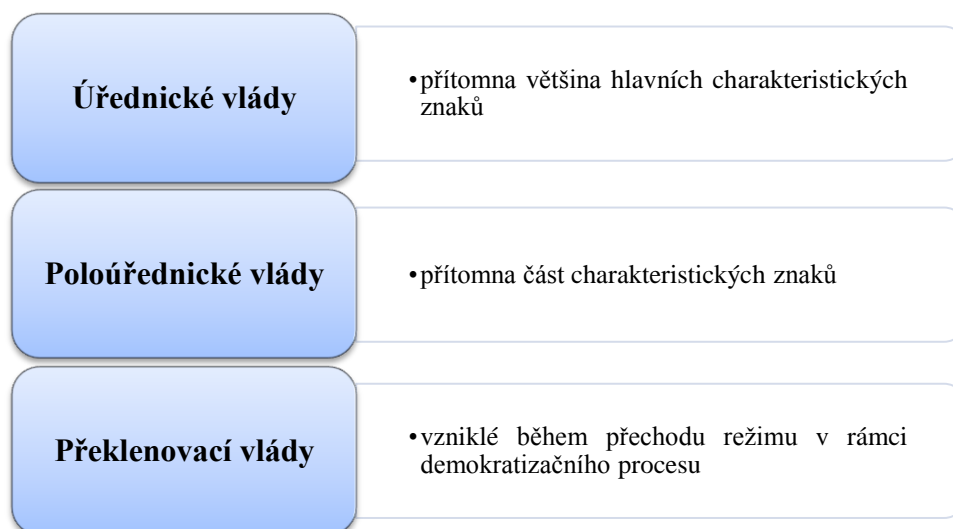
nemusejí zpovídat voličům tak, jako kdyby se jednalo o vládní koalici složenou z politických stran.

Úřednické vlády vznikají v období tzv. *politické krize*. Pro zúžení významu termínu „krize“ si pod tímto pojmem představme situaci, kdy v danou chvíli není možné najít jinou alternativu vládní koalice. V zájmu odblokování systému je tedy nutné ustavit úřednickou vládu, jež administruje zemi do doby vzniku nové vlády či do okamžiku předčasných voleb, jejichž výsledek umožní najít novou podobu vládní koalice.

Definiční ukotvení pojmu úřednická vláda považuji v české literatuře za nedostatečné, resp. chybějící. Vysvětlení termínu bude v této práci primárně využito pro výzkum československých a českých vlád. Považuji za důležité upozornit na problematiku pojmového aparátu úřednických vlád. V průběhu výzkumu se setkáme s pojmy jako polopolitická či nepolitická vláda. Takové pojetí úřednických vlád je nepřijatelné. Zdůrazňuji, že každá vláda je ve své zásadě politická! Ve výzkumu budu pracovat s pojmy úřednické, polouřednické a překlenovací vlády (viz typologie níže). Problematické zacházení s termínem úřednické vlády především v médiích vede k dezinterpretaci těchto vlád. Na úřednické vlády je v této práci nahlíženo jako na komplexní systém vládnutí, který je hoden akademického bádání. Přestože v ústavních textech zmínku o úřednických vládách nenalezneme, předkládaná práce má za cíl dokázat, že se jedná o relevantní politologický problém, kterým je nutné se zabývat a zkoumat jeho roli v českém politickém systému. Jak si ukážeme v poslední kapitole na vládě Jana Fischera, ignorování a podceňování významu úřednické vlády může být pro český politický systém zrádné až nebezpečné.

Vymezení charakteristických znaků a stanovení typologie úřednických vlád by mohlo být dále inspirací pro další výzkum podobného typu vládnutí v zahraničí. S výskytem různých podob úřednických vlád se v poslední době setkáváme v řadě evropských zemí (např. v Belgii, Holandsku, Islandu či Maďarsku).

Graf 2: Typologie úřednických vlád



Zdroj: realizace autor

Typologie a charakteristické znaky budou v práci postupně ověřovány na vybraných vládách. Za specifickou část typologie považuji poslední kategorii – tzv. překlenovací vlády. Vzhledem k tomuto typu vlád byla předložena analýza zahraniční autorů zabývajících se vládami v zemích, kde dochází k přechodu režimu.

1.5.3 Ústavní hledisko úřednických vlád

Ústavní listina Československé republiky z roku 1920 (dále také jako Ústava 1920), ani Ústava České republiky z roku 1993 (dále také jako Ústava 1993), explicitně úřednické vlády nezmiňují.⁵ Autorky studie zabývající se úřednickými vládami Eva Burešová a Jindřiška Syllová [Burešová, Syllová 2006: 2] uvádějí, že pojem úřednické vlády vznikl v období první republiky. Autorky se odvolávají na čl. 78 odst. 1 Ústavy 1920, kdy prezident po přijetí demise vlády disponoval pravomocí jmenovat vládu. Prezident mohl například pověřit na přechodnou dobu výkonem funkce vládu, kterou pojímal jako tzv. vládu úřednickou či odbornickou. [Syllová, Kolář 2006: 10] V druhé

⁵ Ústava o československé federaci z roku 1968 není zahrnuta do analýzy. Výzkum vlád M. Čalfy a J. Stráského vychází zejména z vyjednávání o vzniku těchto vlád. Zohlednění ústavního hlediska je pro účely práce důležitější v případě prvorepublikových a vlád ČR.

kapitole bude Masarykovo pojetí úřednických a odbornických vlád dále analyzováno.

Poukazuji na fakt, že dle § 70 Ústavy 1920 nemusely vlády po svém jmenování prezidentem republiky žádat Poslaneckou sněmovnu o vyslovení důvěry. Na základě § 75 byla vláda odpovědna Poslanecké sněmovně, která ji mohla vyslovit nedůvěru. Podle § 77 mohla vláda požádat Poslaneckou sněmovnu, aby ji vyjádřila důvěru. § 78 odst.1 zní: *Vyslovila-li poslanecká sněmovna vládě nedůvěru anebo zamítla-li vládní návrh na vyslovení důvěry, musí vláda podati demisi do rukou presidenta republiky, který určuje, kdo vede vládní věci, pokud nová vláda nebude ustavena.*

J. Syllová a E. Burešová považují prvorepublikové úřednické vlády za vlády vytvořené nikoli Poslaneckou sněmovnou a tudíž politickými stranami, ale prezidentem republiky. [Burešová, Syllová 2006: 2] Prezident republiky mohl tedy vybrat, kdo povede vládní věci prozatímně – mohl ponechat vládnout dosavadní vládu nebo vybrat novou – mezi nimi byly i tzv. vlády úřednické (viz dále). [Syllová, Kolář 2006: 10] Autorský tým J. Syllové a P. Koláře ve své studii uvádí slova Bohumila Baxy, který k prozatímnosti úřednických vlád píše: *„Vláda úřednická se nepřičí literě Ústavy, nelze ji však, pokud by měla býti ustanovena na delší dobu, uvésti v soulad s duchem ústavy, poněvadž sama listina nastoluje soustavu parlamentní.“* [Syllová, Kolář 2006: 11]

V případě Ústavy České republiky musí prezidentem jmenovaná vláda dle § 68 odst. 3 Ústavy 1993 do 30 dnů od svého jmenování předstoupit před Poslaneckou sněmovnu a požádat ji o vyslovení důvěry. To představuje zásadní rozdíl oproti ústavní listině z roku 1920, kdy vláda jmenovaná prezidentem neměla povinnost předstoupit před Poslaneckou sněmovnu a požádat ji o vyslovení důvěry. § 73 odst. 2 Ústavy 1993 týkající se demise vlády zní takto: *Vláda podá demisi, jestliže Poslanecká sněmovna zamítla její žádost o vyslovení důvěry nebo jestliže jí vyslovila nedůvěru. Vláda podá demisi vždy po ustavující schůzi nově zvolené Poslanecké sněmovny.* Prezident je povinen přijmout demisi vlády a pověřit tuto vládu prozatímním výkonem (do doby, než prezident jmenuje novou vládu). Podle P. Koláře a J. Syllové je vláda pověřená prozatímní funkcí jen vládou jmenovanou prezidentem. V parlamentní formě vládnutí však vládu legitimuje důvěra Poslanecké

sněmovny. Proto by prozatímní vláda neměla být ve funkci déle než je nezbytně nutné. [Syllová, Kolář 2006: 11–12]

Vezmeme-li v potaz prvorepublikové vlády uvedené do funkce prezidentem republiky prozatímně, zjistíme, že jde o rozdílné pojetí než v případě vlád s prozatímním výkonem v případě politického systému České republiky.

Úřednické vlády J. Tošovského a J. Fischera byly vytvořeny dle ústavních pravidel a nijak se nelišily od ostatních vlád. V této souvislosti cituji B. Baxy, který k otázce úřednických vlád uvádí následující: *„Ústavní listina (1920 pozn. autora) nerozeznává, o jakou vládu jde. To znamená, poněvadž vláda parlamentní a vláda úřednická jsou kategorie nikoli právnícké, nýbrž politické, že demisi podati jest povinna vláda, at' parlamentní at' úřednická.“* [Hácha et al. 2000: 644] Z pohledu právníka B. Baxy je tedy úřednická vláda politickou otázkou, nikoliv právníkou. To potvrdili i oslovení právníci, kteří se vyjádřili k problematice úřednických vlád (viz dále).

Autor předkládané práce považuje problematiku úřednických vlád za otázku politologického rázu. Podíváme-li se na tento typ vlády z hlediska ústavního, není mezi úřednickou a standardní vládou rozdíl. V této práci se však zabývám úřednickými vládami v rovině politologické analýzy. Na toto úskalí výzkumu úřednických vlád jsem byl upozorněn právníky Petrem Mlsnou či Janem Kudrnou. Cílem úvodní pasáže práce bylo otevřít problematiku úřednických vlád z hlediska teoretického a ukázat, že úřednické vlády za stanovených pravidel výzkumu „existují“ a jsou relevantním předmětem k analýze.

2. Československé úřednické vlády v období 1918–1926

Pro pochopení úřednických vlád, které byly vytvořeny v éře tzv. první Československé republiky v letech 1918–1926, bude nutné ukázat, jaké názory směrem k úřednickým vládám zastával první československý prezident Tomáš Garrigue Masaryk. V dalších částech kapitoly následuje analýza jednotlivých úřednických a polouřednických vlád, které jsou vsazeny do kontextu politického vývoje daných let. Cílem je ukázat, za jakým účelem úřednické vlády vznikaly a jaké bylo jejich postavení v rámci politického systému první republiky.

2.1 Masarykovo pojetí úřednických vlád

Jednou z cest, jak představit a vysvětlit Masarykův koncept úřednických a odbornických vlád, je ukázat, jakým způsobem se prezident stavěl k politickým stranám.

V období před první světovou válkou T. G. Masaryk ve svých textech zdůrazňoval nezbytnost existence politických stran, má-li být stát vybudován na základech parlamentní demokracie. „*Strany jsou důkazem politického ruchu (...) Strany znamenají život,*“ poznamenal si T. G. Masaryk v roce 1898 [Hain 2006: 153] Později v roce 1912 důležitost politických stran budoucí československý prezident potvrdil: „*Parlament je nemožný bez stran.*“ [Hain 2006: 153] T. G. Masaryk chápal politické strany jako nezbytnou stavební jednotku parlamentní demokracie. Kriticky se však stavěl k reálné podobě a stavu politických stran.

Politické strany představovaly pro T. G. Masaryka překážku pokroku a vzdělání: „*Neoriginálnost politických stran je úžasná. Nemají téměř politiky samostatné, která by šla za určitými a jasnými cíly – žijí většinou vlastně jen z chyb svých odpůrců. Tou vzájemnou negací se často stává, že strany s taktikou programově seberůznější stávají se sobě docela podobnými.*“ [Hain 2006: 153] Prezident T. G. Masaryk považoval politické strany za organizace, které jsou postiženy jevem tzv. oligarchické byrokratizace. [Hain 1999: 154]

Velmi problematická byla skutečnost, že Ústava z roku 1920 politické strany vůbec nezmiňovala. Nebylo zřejmé, kdo je „vlastníkem“ poslaneckého mandátu: zda poslanci nebo strana. Přestože v Ústavě dle § 22 odst. 1 čteme, že „Členové Národního shromáždění vykonávají svůj mandát osobně; nesmějí od nikoho přijímati příkazů,“ zkušenost byla odlišná. Výstižně to zaznamenal Ferdinand Peroutka: „Poměr poslancův k politické straně a otázka, kdo rozhoduje nad jeho mandátem, byly nakonec rozřešeny v tomto novém, neindividualistickém duchu. Poslanec nedostává se už, jak bývalo, do sněmovny pravidlem jako jedinec, jehož inteligence, charakter nebo jiné vlastnosti mu získaly důvěru. Přichází tam jako trochu obšírněji rozvedené číslo na kandidátní listině (přísně vázaná kandidátní listina, pozn. autora) strany.“ [Peroutka 1991b: 967] Jako vhodný příklad podoby politického systému T. G. Masaryk uvedl Spojené státy americké (USA), kde systém dospěl do podoby dvou hlavních stran. Podle prezidenta stranické tříštění překáželo rozvoji individuality, pokroku a vzdělání. [Klimek 1996: 106]

Podle F. Peroutky nakonec zvítězila praxe nad teorií. Politická strana byla ve výsledku důležitější než poslanec.⁶ Potvrzoval to svými verdikty i Volební soud, jehož povinností bylo rozhodovat o odebrání poslaneckého či senátorského mandátu, avšak dle zákona pouze z důvodu „nízkého a nečestného rozchodu se stranou.“ Nejčastějším důvodem bylo porušení stranické disciplíny – např. hlasování v rozporu se stranickým rozhodnutím. [Peroutka 1991b: 969; Baxa 1924: 265-282] Poslanecký mandát se tedy stal de facto majetkem strany, což značně posilovalo roli stran v rámci politického systému.

Jak podotýká Ladislav Cabada, v případě Ústavy z roku 1920 docházelo ke značnému odchýlení ústavní skutečnosti od ústavního textu. [Vodička, Cabada 2007: 25] Příkladem může být porušení Ústavy v otázce osobního výkonu mandátu, do čehož svým rozhodováním zcela zásadně vstupovaly politické strany, resp. Volební soud.

⁶ Antonín Klimek (*Boj o Hrad /I./*) vysvětluje, že k vyřešení otázky „vlastnictví“ mandátu přispěla událost v dubnu 1919 v Československé sociálně demokratické straně dělnické. Dva poslanci strany v průběhu svého mandátu založili novou politickou stranu. Poté byli donuceni podepsat revers, na jehož základě se měli vzdát svých poslaneckých křesel. [Klimek 1996: 45]

Dalším faktorem, který zesiloval význam rozhodování politických stran, byl volební systém pro obě komory Národního shromáždění. Kandidátní listiny byly dle volebního zákona přísně vázané, voliči tedy nevolili jednotlivé kandidáty, ale celé voličské skupiny. [Chytílek, Šedo, Lebeda, Čaloud 2009: 275] Autorka Eva Broklová ve svém díle uvádí, že v prvním skrutiniu (z celkových tří možných) byla pro výpočet volebního čísla záměrně využita Hareova kvóta, která v prvním skrutiniu rozdělila menší počet mandátů. V dalších skrutiniích politické strany přicházely s novými a libovolně poskládanými kandidátními listinami. K jejich vytváření však docházelo až po volbách, voliči tedy nevěděli, pro koho bude jejich hlas nakonec využit. [Broklová 1992: 80–81]

Z výše uvedeného vyplývá, že postavení politických stran bylo problematické a pohybující se v určitých oblastech na samé hranici demokratických pravidel. Předmětem této kapitoly není podrobná analýza zabývající se postavením politických stran (a extrémní stranická roztříštěnost) v rámci tehdejšího politického systému. Snahou bylo pouze poukázat na politické strany jako velice vlivné aktéry prvorepublikové politiky, což si prezident T. G. Masaryk uvědomoval a jehož záměrem bylo alespoň snížit tento „stranický faktor“ při vytváření vlád.

Masarykovou představou bylo prosadit do vládních funkcí odborníky–neposlance. Přesto, že jím jmenovaná vláda nemusela po svém jmenování předstoupit před Sněmovnu a požádat o vyslovení důvěry, T. G. Masaryk si uvědomoval, že nemůže zcela obejít parlamentní politické strany, které by mohly vládě zanedlouho vyslovit nedůvěru. Vždy však usiloval o maximální uplatnění svého vlivu a pokud se mu nedařilo vybrat preferovaného kandidáta, zdůrazňoval, že v zájmu kvalitního obsazení postu by se mělo o úřad ucházet více kandidátů. [Hain 1999: 148-149]

Podle historika Antonína Klimka T. G. Masaryk v době koncipování československé ústavy prosazoval tzv. americký model prezidentské republiky. T. G. Masaryk pro to argumentoval těsným vztahem mezi prezidentem a ministry, kteří by byli de facto prezidentovými sekretáři a jejichž jmenování do funkce by bylo hlavně otázkou pravomocí prezidenta. [Klimek 1996: 42–43] Dalším návrhem T. G. Masaryka byl tzv. smíšený systém. V takovém případě by prezident jmenoval polovinu vlády z řad

poslanců a senátorů, zbytek by představovali odborníci-neposlanci. Dalším Masarykovým návrhem bylo zřízení institutu státních tajemníků, kteří měli na vládní úrovni asistovat ministrům a pravidlo, že premiérem by byl nestraník (nerealizovatelné kvůli zásadnímu nesouhlasu politických stran). [Klímek 1996: 47] V Prozatímní ústavě (z roku 1918) však byly Masarykovy pravomoci slabé. [Klímek 1996: 41] Z Ústavy v roce 1920 už vyšel prezident posílen, ve vztahu k problematice úřednických vlád je pro nás důležitá pravomoc jmenovat členy vlády.

A. Klímek uvádí, že T. G. Masaryk považoval úřednické vlády za nezbytné hlavně ve chvílích reorganizace parlamentních většin. Je-li situace na parlamentní úrovni stabilizovaná, ve vládě by měli mít zastoupení zmiňovaní odborníci. [Klímek 1996: 43] Tento rozdíl mezi úřednickou a odbornickou vládou v Masarykově pojetí uvidíme v případě první a druhé úřednické vlády Jana Černého.

Z Masarykových návrhů vyplývají dvě roviny významu jmenování úřednických a odbornických vlád: první je v zájmu uklidnění politické situace, dočasného překlenutí období, kdy jsou poměry v parlamentu nejasné; zadruhé se jedná o Masarykovo úsilí oslabit moc politických stran a naopak posílení postavení a vlivu prezidenta. S tímto konkurenčním vztahem se setkáme v rámci soupeření dvou mocenských uskupení prvorepublikového systému – tzv. Hradu a tzv. Pětky.

2.2 První československá vláda Karla Kramáře

První československá vláda, jejímž předsedou se stal Karel Kramář, byla vytvořena krátce po vzniku Československé republiky 14. 11. 1918. Byla první a zároveň poslední vládou, která byla vytvořena a schválena Národním shromážděním československým. V literatuře se nejčastěji setkáme s označením Kramářovy koalice jako tzv. všenárodní. [Klímek 1996: 21] To svými slovy potvrdil předseda vlády při svém projevu na půdě Národního shromáždění československého v den vzniku vlády, když prohlásil: *„My všichni, třeba jsme různých názorů a různých stran, prodchnuti jsme upřímnou láskou k společné věci a jsme odhodláni, všechny své síly věnovati rozkvětu našeho drahého národa. My se chceme rádi podjati toho těžkého*

*úkolů, který nám nastává, a chceme, abychom ve společné dohodě s Národním shromážděním postavili pevné základy budoucí nádherné budovy naší svobodné československé republiky.*⁷

Na první schůzi Národního shromáždění československého K. Kramář ve svém projevu oznámil, že jeho vláda kvůli nedostatku času nepředstupuje s programovým prohlášením: „*Jen prosím, abyste ráčili přijati ubezpečení, že bude naší největší snahou poctivou a upřímnou, aby celý národ, všechny jeho vrstvy měly vědomí, že ten náš stát je jejich, že nikdo mu není cizí, vzdálený neb vyděděný.*“⁸ Z Kramářových slov bylo patrné, že hlavním úkolem vlády bylo upevnit základy nového státu a dovést zemi k parlamentním volbám: „*My spojení jsme jednou myšlenkou, všichni bez rozdílu, totiž tou, že chceme upřímně republiku, že upřímně chceme její zdar a rozkvět, a že všechny síly své chceme vynaložiti, abychom v klidu a pořádku společně s Národním shromážděním připravovali půdu svému prvnímu sněmu československé republiky, zvolenému na základě všeobecného, rovného, přímého a tajného hlasovacího práva.*“⁹

Z Kramářových slov vyplývá několik důležitých znaků, pomocí nichž je možné charakterizovat tuto vládu: mandát vlády byl prozatímní do okamžiku konání parlamentních voleb. Důraz byl kladen na spojení státoprvních politických stran s cílem budování československé demokracie. Jednalo se o vládu, která měla sledovat a dohlížet na přechod země k demokracii v rámci nově vzniklého státního celku. Stranické zájmy byly dočasně upozaděny, zastřešujícím cílem bylo „budování státu“. Dle typologie, kterou prezentuji v úvodní kapitole, by Kramářova vláda spadala do kategorie překlenovací vlády.

Ferdinand Peroutka upozorňuje, že k tomu, aby byly uskutečněny parlamentní volby, musela být nejdříve vytvořena nová ústava. Bylo zřejmé, že cíle Kramářovy vlády budou dlouhodobější a proto se po jeho vládě žádalo vytvoření programového prohlášení. F. Peroutka dodává, že levicové strany požadovaly řešení otázky sociální, především kvůli počínajícím nepokojům na venkově a tlaku dělnických organizací na uskutečnění reformy. [Peroutka

⁷ Národní shromáždění československé 1918-1920. 1. Schůze [online]. [cit. 2011-04-01]. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/stenprot/001schuz/s001003.htm>>.

⁸ Tamtéž.

⁹ Tamtéž.

1991a: 339–340] Dne 9. 1. 1919 pak vláda představila svůj program, ve kterém řešení výše uvedených problémů nastínila.¹⁰

Důležitým znakem vlády byla ochota ke kompromisní politice. To bylo zapříčiněno především úkolem, na kterém se měly podílet všechny politické subjekty: budování a zajištění republiky. Podle Peroutky byl kompromisní charakter symptomem i dalších koaličních vlád, a to v pozitivní i negativní rovině. „*Národní koalice v Československu vydržela až do chvíle, kdy strany pojaly mínění, že věci na mírové konferenci jsou aspoň zhruba hotovy. Pak přestaly tlumit v sobě odstředivé tendence,*“ píše F. Peroutka ke skutečnosti, že politické strany všenárodní koalice postupovaly dle kompromisního klíče jen po dobu nezbytně nutnou. [Peroutka 1991a: 341–342]

K hlavním faktorům, které zapříčinily pád Kramářovy vlády, bylo ukončení mírové konference¹¹ (v zájmu zachování dobrého obrazu státu v zahraničí bylo udržovat vládu všenárodní koalice po dobu konference co nejdéle), výsledky obecních voleb, hrozba dělnických stávek a bouří, což akcentovalo důležitost provedení reforem v oblasti sociálních otázek. Obecní volby (červenec 1919, volby se uskutečnily pouze v Čechách, na Moravě a ve Slezsku) byly prvním volebním měřením politických stran v rámci nově vzniklého státu.¹² Výsledek přinesl vítězství československých sociálních demokratů před agrárníky. Porovnáme-li výsledky stran všenárodní koalice, levicové strany (sociální demokraté a českoslovenští socialisté) získaly 49,8 % hlasů českých voličů, občanské strany (agrárníci, národní demokraté a lidovci) jen 34, 7 % hlasů. [Klimek 1996: 55-56]

Sociálně demokratický poslanec Antonín Němec k reorganizaci vlády po obecních volbách pronesl: „*Prvním důsledkem voleb z 15. června musí býti rekonstrukce naší vlády, musí býti jiná politika nejen vnitřní, nýbrž zejména*

¹⁰ *Programové prohlášení vlády* [online]. [cit. 2011-04-02]. Dostupný z WWW: <<http://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1918-1938-csr/karel-kramar/ppv-Kramar-1918-1919.pdf>>.

¹¹ Předseda vlády K. Kramář během poválečné mírové konference – tedy zároveň v období jeho vlády – ani jednou nepříjel zpět do Československa. Předseda vlády fakticky neměl jak rozhodovat o činnosti vlády a neměl přehled o vývoji situace ve vládě. [Peroutka 1998: 280]

¹² V textu jsou používány zjednodušené a zkrácené názvy politických stran. *Československá sociálně-demokratická strana dělnická* (ČSDSD, sociální demokracie), *Republikánská strana zemědělského a malorolnického lidu* (agrárníci), *Československá strana lidová* (ČSL, lidovci), *Československá strana národně socialistická* (ČSNS, ČSS, českoslovenští socialisté), *Československá strana národně demokratická* (ČSND, národní demokraté), *Československá živnostensko-obchodnická strana středostavovská* (živnostenská strana), *Komunistická strana Československa* (KSČ).

*politika vyživovací. Nutno dělati jinou politiku, politiku takovou, která odpovídá zájmům a potřebám českého lidu dělného, základu to českého národa a zároveň základu to české republiky.*¹³ Tento trend se tedy promítl do rozpoložení sil v koaliční vládě a vývoj směřoval k vytvoření nové vlády, která by byla tvořena ČSS, ČSDSD a agrárníky. Nutnost přerozdělení sil ve vládě pozoroval i prezident T. G. Masaryk, který se obával, že socialismus v opozici by mohl vést k jeho bolševizaci. [Peroutka 1998: 280]

Kramářova vláda byla do výzkumu zařazena z důvodu, že jde o vládu, jejíž půdorys nevznikl na základě výsledku voleb. Úkolem vlády bylo kontrolovat a dohlížet nad změnou režimu nově vzniklého státu. Stranické zájmy a programové střety (který by jinak bránily ve vytvoření takové koalice) byly upozaděny v zájmu budování nového státu. Na základě této důležité úlohy jsem dle stanovené typologie definoval vládu jako překlenovací.

2.3 První úřednická vláda Jana Černého

V rámci analýzy první československé úřednické vlády bude zapotřebí nejdříve nastínit politickou situaci, která předcházela vzniku Černého úřednické vlády.

2.3.1 První vláda Vlastimila Tusara

Obecní volby v červenci 1919 způsobily, že všennárodní koalice již nemohla pokračovat ve stejné sestavě. Oproti personálnímu složení předchozí vlády došlo k pěti změnám. Prezidentu T. G. Masarykovi se podařilo prosadit do vlády čtyři odbornické ministry (z celkových 16 ministrů). [Peroutka 1998: 282] Podle F. Peroutky byl Vlastimil Tusar jmenován premiérem především proto, že jiní významní představitelé sociální demokracie (např. Antonín Hampl či Rudolf Bechyně) nepřipadali kvůli různým okolnostem v úvahu. F. Peroutka považoval za velmi důležité, že čelní zástupci sociální demokracie měli možnost podílet se na vládní činnosti a tím získat zkušenosti

¹³ Národní shromáždění československé 1918-1920. 59. schůze [online]. [cit. 2011-04-02]. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/stenprot/059schuz/s059003.htm>>.

s odpovědnou politikou. Zároveň došlo uvnitř této strany k diferenciaci státoporného a naopak státu nepřátelského, radikálního křídla. [Peroutka 1998: 286-287]

Mezi důležité programové cíle Tusarovy vlády patřilo vytvoření zákonných opatření pro „soužití a součinnost národnostních menšin“ či vypracování nové ústavy.¹⁴ Především kvůli událostem v zahraničí panovaly u A. Švehly a prezidenta republiky obavy ze vzrůstajícího vlivu bolševizující se části sociální demokracie. Základem státu se proto měla stát vláda fungující na platformě podpory dělníků a sedláků. Jak už bylo zmíněno, zapojením ČSDSD do vládních funkcí mělo dojít k oslabení bolševizující se části levicového spektra. [Peroutka 1998: 287]

Velkým testem pro tuto vládu byl tzv. teror – násilné a nucené vstupy dělníků do odborových organizací. [Klimek 1996: 112] Bolševizující se část sociální demokracie vyvíjela tlak na katolické dělníky, kteří byli propouštěni a nuceni opouštět tovární byty. Českoslovenští socialisté požadovali zastavení porušování práv občanů a představili zákon „proti obmezování pracovní svobody“. [Klimek 1996: 112] Vedení sociálních demokratů však nebylo s to zákon uvnitř strany prosadit a posléze jej odmítlo. Ministři za čs. socialisty proto podali demisi, kterou však prezident T. G. Masaryk nepřijal. Nakonec byl schválen kompromisní zákon, na jehož základě vznikly tzv. rozhodčí soudy dělnické, které měly za úkol poškozené odškodnit. [Peroutka 1998: 289-291] Je zřejmé, že situace uvnitř sociální demokracie byla velmi napjatá a její radikální křídlo sílilo. To nakonec spolu s výsledky prvních voleb do Poslanecké sněmovny žádalo vytvoření nové vládní koalice.

První Tusarova vláda byla oproti všenárodní koalici zúžena. Do její podoby se již promítly vlastní programové cíle jednotlivých stran, vyvolané především výsledky obecních voleb. Do její agendy spadaly úkoly, jejichž naplnění bylo důležité pro počáteční fázi výstavby nového státu (tvorba ústavy, volby do Národního shromáždění, řešení národnostní otázky apod.). Na základě těchto argumentů považují stabilizační roli Tusarovy vlády pro

¹⁴ *Programové prohlášení vlády* [online]. [cit. 2011-04-02]. Dostupný z WWW: <<http://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1918-1938-csr/vlastimil-tusar-1/ppv-tusar-1919-1920.pdf>>.

stát za velmi důležitou. Zařazují ji dle typologie rovněž do kategorie překlenovací vlády.

2.3.2 Neúspěšný pokus o Tusarovu poloúřednickou vládu

Dne 29. 2. 1920 byla schválena nová československá Ústava a na 27. 4. byly ohlášeny první volby do Poslanecké sněmovny. V nich zvítězila s velkou převahou ČSDSD (25,7 % hlasů), druzí skončili němečtí sociální demokraté (11,1 % hlasů), za nimi agráři (9,7 % hlasů), ČSS (8,1 % hlasů), ČSL (7,5 % hlasů) a národní demokraté (6,3 % hlasů). [Balík, Hloušek, Holzer, Šedo 2003: 56-57]

A. Klimek uvádí, že před těmito volbami T. G. Masaryk zvažoval sestavení povolební poloúřednické vlády, která by vycházela ze základů první rudozelené koalice. Zajímavé je, že součástí zamýšlené koalice se už měli stát i českoslovenští Němci. Tusarovo vyjednávání o účasti německých sociálních demokratů a německých agrářiů však ztroskotala, zástupci menšin stále odmítali uznat a podpořit existenci československého státu. [Klimek 1996: 113] Druhá vláda V. Tusara vycházela ze základu vlády předchozí, avšak její podpora v parlamentu byla nejistá (její existence de facto závisela na podpoře 26 poslanců revolučního křídla sociální demokracie). V koalici ČSDSD, ČSS a agrářiů zasedli také tři ministři–odborníci (Karel Engliš, Rudolf Hotowetz a Eduard Beneš). [Klimek 1996: 119] A. Klimek dodává, že za druhé Tusarovy vlády započal proces tzv. degradace parlamentu. Vzhledem ke slabé vládě se vlivným orgánem parlamentu stal Stálý výbor (neboli „malý parlament“), který např. projednával důležité vládní návrhy či interpeloval ministry. [Klimek 1996: 119; Baxa 1924: 332-345]

Z komplikované politické situace v roce 1920, zejména pak vinou bolševizace části sociální demokracie, vyplývalo, že ne příliš silná druhá vláda V. Tusara bude fungovat pouze dočasně. [Klimek 1996: 119] F. Peroutka k období v září 1920 dodává: „*Nastávající, spíše hrozící sjezd sociální demokracie, visel již několik měsíců jako Damoklův meč nad celou politikou. Všichni měli pocit, že žijí a pracují v poměrech nedefinitivních. Nikdo nevěděl, co bude dál. Nejistota byla mučivá.*“ [Peroutka 1991b: 1235]

2.3.3 Úřednický premiér Jan Černý

Stručné představení dvou předchozích vlád umožní lépe porozumět vzniku úřednické vlády J. Černého v kontextu tehdejší politické situace. Vznik vlády byl vynucen především hrozbou ze strany odstěpujícího se komunistického křídla ČSDSD. Kromě bolševismu byla existence státu ohrožována násilnými národnostními střety mezi Čechy a Němci, které propukly v červnu 1920. [Klimek 1996: 142] Dne 14. 9. 1920 podali ministři za ČSDSD a agrárníky demisi. Původně měla tato koalice pokračovat na dosavadním rudozeleném podkladu a měla být obměněna pouze personálně. A. Švehla a V. Tusar zdůvodňovali konec koalice snahou zaměřit se nyní na boj proti radikální levici. [Klimek 1996: 142] Podle F. Peroutky přišel s návrhem vytvoření úřednické vlády odstupující premiér V. Tusar (úřednickou vládu charakterizoval jako „*optický klam, jehož používají strany, když se skrývají za vládu úřednickou, zároveň jsou i nejsou ve vládě*“). [Peroutka 1991b: 1237] Dne 15. 9. 1920 byla jmenována úřednická vláda premiéra Jana Černého. Ta ve skutečnosti neodpovídala Masarykově ideální představě odbornické vlády, neboť byla vynucena ne příliš příznivým politickým vývojem. Měla-li nová úřednická vláda vzniknout, musela se nutně opírat o podporu Masarykem kritizované národní demokracie a lidovců. [Klimek 1996: 141]

Vedení ministerských úřadů se ujalo 16 osob, z nichž 14 představovalo odborníky a nepolitické osobnosti, pouze ministr zahraničí Eduard Beneš a ministr financí Karel Engliš (toho si do vlády vyžádal prezident) byli poslanci, avšak v minulých vládách byli považováni za nadstranické odborníky. „*Pro leckteré její členy byla to povinnost spíše trapná, poněvadž důkladně jim politiky ztížená. Nepředstavovali moc, která touží vládnout. Posloužili jen svými osobnostmi vyplnit politický prostor, který se pojednou vyprázdnil, který však v žádném státě nemůže zůstat prázdným,*“ dodává k členům první československé úřednické vlády F. Peroutka, podle kterého se tato vláda řídila především pokyny politiků již tehdy se formujícího uskupení vrcholných představitelů hlavních politických stran – tzv. Pětky. [Peroutka 1991b: 1237-1244]

Z programového prohlášení vlády pak lze vypožorovat několik charakteristických znaků, které se objevují v definici úřednické vlády.

„Zatímní vláda, jejímž jménem činím toto prohlášení, chce býti vládou pracovní v pravém slova smyslu a spatřuje tudíž přední úkol svůj v tom, aby stejně důkladně jako brzy připravila půdu pro utvoření definitivní vlády...Proto bude se vláda snažiti, nezapomínajíc na nejpálčivější otázky hospodářské, sociální a kulturní, o uklidnění veřejnosti, rozrušené válečnými poměry a poválečnými následky a o upevnění vnitrostátních poměrů...Z některých míst označena byla vláda naše jako vláda úřednická. Jest však podstatný rozdíl mezi tak zvaným úřednickým kabinetem demokratické republiky a mezi úřednickými kabinety starého Rakouska.“¹⁵

Vidíme tedy, že se jedná o vládu dočasnou, s primárním cílem připravit půdu pro novou politickou vládu. Je patrné, že prozatímní vláda ponechává řešení velkých politických úkolů vládě příští a do své agendy zahrnuje provedení nejnnutnějších opatření - např. zajištění zásobování potravin, epidemijní pohotovost, obrana země, odpolitování armády apod.

Důležitým bodem prohlášení je kritika úřednických vlád Rakousko-Uherska a vymezení se vůči nim. *„Proto také nemíní vláda dopouštěti se chyb všech úřednických vlád starého Rakouska, jež za první úkol svůj pokládaly, zaříditi se na trvalo a používaly všech prostředků, aby si vybudovaly pevnou majoritu. I naše vláda chce a musí pracovati v nejužší shodě s parlamentem, ale prosí o podporu stran ne pro sebe, nýbrž pro své činy a své jednání a na základě svých činů a jednání vždy v zájmu státu a jeho občanstva.“*

Odpovědná finanční politika představuje další charakteristický rys, se kterým se v rámci úřednických vlád lze setkat. *„Mohou býti zdravé finance veřejných svazků a zvláště státu postaveny pouze na zdravém organismu národohospodářském. Rozpočet řádných a mimořádných státních výdajů jest kryt vlastními státními příjmy a jest v rovnováze.“*

Na konci prohlášení vláda požádala o spolupráci všechny státoporné politické strany: *„Nebude, pánové, pro prozatímní vládu většího zadostiučinění, než když připravivši za podpory zákonodárných sborů půdu pro definitivní kombinaci, bude moci ztuženou a upevněnou správu státní u vědomí vykonané povinnosti odevzdati co nejdříve nové definitivní vládě.“*

¹⁵ *Programové prohlášení vlády* [online]. [cit. 2011-04-04]. Dostupný z WWW: <<http://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1918-1938-csr/jan-cerny-1/ppv-1920-1921-cerny.pdf>>.

Analýza parlamentní rozpravy o vládním programu umožňuje vytvořit si plastičtější obraz o československém politickém systému nacházejícího se ve své rané fázi. Poslanec Franz Křepek za Německý parlamentní svaz prohlásil: *„Německý parlamentní svaz spatřuje ve jmenování úřednického ministerstva žalostný konec oné zdánlivé demokracie, jež byla učiněna dne 28. října 1918 podkladem tohoto násilného státu...Prohlašuje něm. parlamentní svaz, že odmítá naprosto nedemokratický a nekonstituční system vlády, nehledící na poměry ve stranách, ba dokonce na odhlasování v parlamentě. Nemůže také uznati ministerstva, které se samo označuje za provisorní. Provisorní vlády a vlády úředníků nemohou býti v demokratickém státě, kde má mocenský poměr konstitučních stran vládu tvořiti a podporovati.“*¹⁶ Jiný německý poslanec Othmar Kallina volil směrem k úřednické vládě podobná slova: *„Nastalo dokonce od nastoupení nové úřednické vlády zhoršení, neboť tato vláda neznamená nic jiného, než všenárodní úřednickou vládu, která chce sebrati všechny české strany, aby postupovala proti potlačeným národům v tomto státě a to v první řadě proti nám Němcům.“*¹⁷

Němečtí zákonodárci v Poslanecké sněmovně popřeli demokratický charakter republiky a úřednickou vládu shledali jako výraz institucionálního a konstitučního selhání československého státu. Poslankyně Františka Zeminová (ČSNS) ve své řeči důrazně odmítla tato závažná obvinění: *„Byla to doba hrůzy, kterou jsme my nezavinili. My jsme přišli do proudu světové války úplně nevinně. Náš národ proti ní protestoval a nepřál si jí. Hlavními vinníky jste byli vy Němci.“*¹⁸

Poslanec Jiří Stříbrný (ČSNS) vnímal úřednickou vládu jako nutné zlo a situaci považoval za krizi demokracie. V reakci na německého předřečníka uvedl, že je nemyslitelné (pro občany všech národností v rámci republiky), aby se zde udál státní převrat či byla ohrožena existence státu.¹⁹ František Udržal (agrární strana) podpořil vznik úřednické vlády, ve svém projevu však zmínil otázku vztahů s německým obyvatelstvem: *„Já prostě pravím jedno:*

¹⁶ NS RČS 1920-1925. Poslanecká sněmovna (2. schůze) [online]. [cit. 2011-04-04]. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1920ns/ps/stenprot/016schuz/s016005.htm>>.

¹⁷ NS RČS 1920-1925. Poslanecká sněmovna (2. schůze) [online]. [cit. 2011-04-04]. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1920ns/ps/stenprot/017schuz/s017001.htm>>.

¹⁸ NS RČS 1920-1925. Poslanecká sněmovna (2. schůze) [online]. [cit. 2011-04-04]. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1920ns/ps/stenprot/017schuz/s017004.htm>>.

¹⁹ Tamtéž.

*Nečekejte, že bychom my jednou někdy mohli užítí takových prostředků proti dětem vašeho národa, jakých vy jste užívali proti našim dětem. Opláceti takovým způsobem my neumíme, to není prostě v našem národním charakteru.*²⁰

Dalším zajímavým příspěvkem byla slova, která zazněla z úst zástupce radikálního křídla ČSDSD Josefa Tesky, který konstatoval: „*Kapitalistická soustava jde vstříc svému zániku, a že jen tím lze předejít chaosu, když zavčas v širokých vrstvách proletariátu podaří se probuditi tolik jasného třídního poznání, tolik revoluční aktivity, aby lid neklesl do bezradnosti a tupé nečinnosti...*“ Můžeme zde vidět příklon k marxistické rétorice a orientaci na probíhající revoluci v Rusku.

Národní demokrat K. Kramář se ve svém příspěvku věnoval demokratickému nastavení země a charakteristice nové vlády. Tu nazval nejen jako úřednickou, ale rovněž jako mimoparlamentní.²¹ Podle K. Kramáře byla existence této vlády výsledkem demokratického krachu země (podobně jako poslanec J. Stříbrný), která se musela zaopatřit jinou než parlamentní vládou. Předmětem kritiky se stal československý stranický systém: „*V našem národě jest vypěstováno stranictví do ohromných, řekl bych, extrémů. Nebudu mluvit o tom, že se mezi sebou rveme, to jest vedlejší, to není důležité, ale o tom, že zapomínáme pro strany na stát. To je to strašné! A nezatajme si, pánové, čeho jsme dnes svědky, čeho výsledkem jest naše neparlamentní vláda. Jest výsledkem boje stran o stát*“.²²

Z výše uvedeného vyplývá, že smyslem první úřednické vlády bylo oslabit roli politických stran, které svým chováním a postavením v systému problematizovaly budování republiky. Zájmy státu bylo nutné povýšit nad partikulární stranické zájmy.

Kromě národnostních problému sílilo nebezpečí emancipující se komunistické strany. Existence státu tedy byla zpochybňována z více stran a bylo nutné sestavit vládu, která na rozdíl od druhé Tusarovy vlády bude mít po nezbytně nutnou dobu jistou podporu. Úřednická vláda byla založena na

²⁰ NS RČS 1920-1925. Poslanecká sněmovna (2. schůze) [online]. [cit. 2011-04-04]. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1920ns/ps/stenprot/016schuz/s016007.htm>>.

²¹ Tamtéž.

²² NS RČS 1920-1925. Poslanecká sněmovna (2. schůze) [online]. [cit. 2011-04-04]. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1920ns/ps/stenprot/016schuz/s016008.htm>>.

principu pozitivního vztahu ke státu, nikoliv na bázi programové blízkosti. [Peroutka 1991b: 1243]

Vytvoření vlády J. Černého vítaly především občanské strany (a rovněž slovenská ľudová strana), které správně předpokládaly, že hlavní náplní práce nové vlády bude administrace, nikoliv politické rozhodování. Naopak politické téma – celková socializace státu – bylo odsunuto do pozadí. Nejkritičtěji se proti úřednické vládě stavěla ČSNS. Hlasování o důvěře však Černého vláda spojila s hlasování o státním rozpočtu na rok 1921, který byl schválen všemi státopornými stranami. [Peroutka 1991b: 1242-1243] F. Peroutka připomíná, že typickým doprovodným znakem úřednických vlád se stala její neoblíbenost u politických stran, které ji kvůli oblibě na veřejnosti počaly vnímat jako svou konkurenci. „...*Hromovat proti úřednické vládě je něco takového, jako zlobit se na tlakoměr, že dělá bouřku... Politicky nebyla úřednická vláda nic jiného než tlakoměr, který věrně zaznamenával poměry mezi stranami.*“ Politické strany se proto snažily vytvořit o úřednické vládě „pochmurný“ obraz, aby nová vláda mohla být vnímána jako určitá náprava situace. [Peroutka 1991b: 1245-1246]

Vláda J. Černého splňuje většinu definičních znaků úřednické vlády: měla prozatímní mandát s cílem dovést zemi k nové politické vládě, byla tvořena odborníky a úředníky, úkolem bylo překlenout krizové období a poskytnout stranám čas, který potřebovaly ke stabilizaci vnitrostranických poměrů (především vyřešení situace v sociální demokracii). Vznik této vlády vycházel ze situace, kdy nebylo možné vytvořit standardní politickou vládu bez sociální demokracie, která se štěpila a jejíž vedení muselo prioritně řešit vnitrostranický střet dvou názorových křídel. Nelze však říci, že politické strany odmítaly účast ve vládě kvůli případným nepopulárním politickým krokům, které by mohly oslabit jejich voličské preference. Černého vláda nemohla být postavena na bázi předchozí rudozelené koalice (tento návrh prosazoval T. G. Masaryk), nýbrž musela získat širší podporu státoporných stran. F. Peroutka o úřednické vládě napsal, že „*nebyla výtvořem vůle politických stran, nýbrž plodem nepořádku, který způsobily.*“ [Peroutka 1991b: 1243]

2.3.3.1 *Vznik KSČ*

V období první úřednické vlády byl dokončen důležitý proces uvnitř ČSDSD, tedy definitivní odštěpení se bolševické části a založení komunistické strany. Jak už bylo uvedeno, finální fáze tohoto procesu započala po dubnových volbách v roce 1920. Opozice v ČSDSD se postavila proti pokračování strany v Tusarově vládě, především kvůli protisovětské intervenci a podpoře polské armády během rusko-polského konfliktu. [Cabada 2006: 18] Jak uvádí F. Peroutka, zásadní událostí bylo zabavení a vyklizení redakce a tiskárny Práva lidu (později Rudé právo) v prosinci 1920. Premiér J. Černý postupoval dle F. Peroutky během těchto událostí velmi obezřetně. Lidový dům se nakonec podařilo ovládnout opět prodemokratickými sociálními demokraty. [Peroutka 1998: 334-336] Komunistické křídlo následně vyhlásilo generální stávkou a hrozilo pučem. Byly zakládány dělnické hlídky a revoluční výbory. Úřednická vláda však v krizových oblastech zmobilizovala síly a komunistické hnutí bylo potlačeno. [Peroutka 1998: 336-342]

Zvládnutí této ošemetné situace a potlačení bolševického odporu je významným činem v období vlády premiéra J. Černého. Podle L. Cabady tyto události pozitivně přispěly k vyřešení krizové situace uvnitř ČSDSD, kde bylo ukončeno její vnitřní dvojvládí a jasně stanovena hranice mezi prodemokratickými sociálními demokraty a antisystémovými komunisty. V květnu 1921 se poté konal ustavující sjezd nové Komunistické strany československé – československé sekce Komunistické internacionály (dále jako KSČ). [Cabada 2006: 19]

2.3.3.2 *Pětka a Hrad*

F. Peroutka uvádí vznik tzv. Pětky²³ na konec roku 1920, do období, kdy byl stát naplněn „zlým chaosem“. [Peroutka 1991c: 1386] Právě tehdy se nastartoval proces transformace vztahů mezi politickými stranami. F. Peroutka mezistranické poměry charakterizuje jako „několik spolu nijak

²³ Historik A. Klímeck uvádí, že vznik Pětky je možné datovat již na podzim roku 1918, její činnost však podle autora byla přerušena dvěma vládami V. Tusara. [Klímeck 1996: 120] V této práci se proto zabývám rolí Pětky od roku 1920, v době vlády předsedy J. Černého.

nesouvisejících a sobě se protivících stran, které dohromady udržuje jen primitivní strach z nové ztráty samostatnosti.” Teprve v roce 1921 stát podle autora nabývá vlastní podoby a získává rysy, jež jsou charakteristické pro politický systém první republiky – tuhá ukázněnost stran, stálost režimu a ochota ke koaličnímu kompromisu. [Peroutka 1991c: 1386] Společným motivem státotvorných československých stran bylo zachování integrity země a demokratická podstata státu. Strany byly ochotny dosáhnout vzájemných kompromisů, které leckdy vyžadovaly velkou míru tolerance vůči ostatním koaličním partnerům. K tomu strany cítily velkou zodpovědnost v otázce výměny vlád a proto žádné vládě nebyla během první republiky vyslovena nedůvěra. [Peroutka 1991c: 1387]

Černého úřednická vláda nepůsobila v rámci politického systému jako dominantní element. V důležitých otázkách (jako např. schválení státního rozpočtu) vládě asistovaly politické strany prostřednictvím kompromisních návrhů. K tomu F. Peroutka dodává: *„Zdá se, že úřednická vláda sama dokonce první požádala strany, aby utvořily ze sebe užší sbor, který by byl pojátkem mezi vládou a parlamentem a který by vládě udával program, pro nějž je možno nalézt většinu.“* [Peroutka 1991c: 1389] Politická role vlády byla upozaděna. Rozhodování o důležitých programových otázkách postupně přebíralo politické těleso, které nebylo oficiální státní institucí a jejíž činnost nebyla ústavně definována.

Postupně se k projednávání důležitých programových bodů Černého vlády začalo scházet pět zástupců hlavních politických stran: Antonín Švehla (agrárník), Alois Rašín (ČSND), Rudolf Bechyně (ČSDSD), Jiří Stříbrný (ČSS) a Jan Šrámek (ČSL).²⁴ Jelikož byl prezident T. G. Masaryk v tomto období zdravotně indisponován, hlavním politických těžištěm se stalo uskupení vrcholných představitelů pěti hlavních politických stran. [Klimek 1996: 149]

F. Peroutka ve svém díle cituje text Rudolfa Bechyněho, jehož článek je jedním z mála pokusů o vysvětlení politického postavení Pětky. *„Pětka nechce být ničím víc a nemůže být ničím méně, než vůdcem parlamentu. Kdo si nařiká na nebezpečí pěti, ať si uvědomí nebezpečí tříset, kdyby nebylo*

²⁴ *Masaryk a velká pětka* [online]. [cit. 2011-04-06]. Dostupný z WWW: <<http://www.ct24.cz/textove-prepisy/22989-masaryk-a-velka-petka>>.

organizace a vedení...Republika naše je v jádře demokratický parlament, jenž jediný je s to republiku řídit a držet; československé strany mohou a musí prozatím pouze samojediné držet a řídit parlament – a právě proto musí mít parlamentní organizace těchto stran formu přísnou a strohou... Pětka je nezbytnost, je to opačná strana chaosu.” [Peroutka 1991c: 1391]

Pětka zastávala pozici mluvčího parlamentu s cílem reprezentovat hlas parlamentních politických stran. V době první úřednické vlády však Pětka v určitých chvílích suplovala roli vlády, nešlo tedy pouze o řídicí funkci v rámci moci zákonodárné, ale i výkonné. K tomu F. Peroutka přičítá další problém, jakým byl návyk opozičnosti československých stran z dob rakouskouherského politického systému. Žádná z politických stran nepovažovala úřednickou vládu za své „dílo” a hrozila tak jejich bezmezná opoziční činnost. Role Pětky spočívala v odbourání této a priori opoziční činnosti a naučení se umění kompromisu. [Peroutka 1991c: 1391]

„*Pětka vládla, úřednický kabinet administroval,*“ charakterizuje toto období F. Peroutka. Členové Pětky se obávali možné popularity úřednické vlády a snažili se ji cíleně oslabovat. Takto např. jeden z členů Pětky, poslanec J. Stříbrný, mluvil o Černého úřednické vládě během rozpravy o programovém prohlášení nastupující Benešovy vlády: „*Je pravda, že veřejnost se dívala z prvopočátku na úřednickou vládu sympaticky, a my jsme tohoto klamu, těchto ilusí, nechtěli nijakým způsobem rušiti.*“²⁵ Jak uvádí F. Peroutka, Pětka de facto plnila vládní roli a vystavovala se tím nebezpečí nepopularity za své „vládní“ kroky. Proto potřebovala obranný štít, který by ji před tímto ochránil. Tím měla být úřednická vláda. Jednalo se o důležitý aspekt, který se projevil i v následující Benešově vládě. [Peroutka 1991c: 1393]

Důležitým mocenských centrem prvorepublikového politického systému byl také tzv. Hrad. Nejednalo se o pevnou organizaci, ale volné uskupení politiků a vlivných osobností. K hlavním aktérům „hradní“ skupiny patřil prezident T. G. Masaryk a ministr zahraničí E. Beneš. Hrad měl prostřednictvím E. Beneše vliv na mezinárodní politiku a ovlivňoval značnou část domácího tisku – např. nakladatelství Melantrich a Orbis, Lidové noviny

²⁵ NS RČS 1920-1925. Poslanecká sněmovna (87. schůze) [online]. [cit. 2011-04-05]. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1920ns/ps/stenprot/087schuz/s087002.htm>>.

či Přítomnost. [Klimek 1996: 163-173] Podle A. Klimka představovaly Hrad a Pětka soky a zároveň spolupracovníky. Především v době Benešovy vlády mezi sebou tato mocenská centra soupeřila o moc. Politické cíle Hradu byly filozofického charakteru, vedeny principem humanity. Naopak Pětka se ve svých krocích řídila především pragmatismem. Výstižným vyjádřením přínosu Hradu a Pětky pro československý stát je citace z Klimkovy kapitoly o těchto institucích: „*Činnost Hradu a Pětky blahodárně působily na udržení demokracie ve státě; jimi používané, často okolnostmi vynucené metody kabinetní politiky, zákulisních dohodů a domluv však ubíraly karáty ryzosti této demokracie.*“ [Klimek 1996: 178-179]

Prvorepubliková mocenská tělesa – Pětka i Hrad – měla vliv na jmenování a činnost zkoumaných vlád. V období první úřednické vlády se reálné moci chopila Pětka, v době vlády E. Beneše zase posílil Hrad. Považuji za důležité tyto okolnosti prvorepublikových úřednických vlád v této práci uvést. Umožní to porozumět významu prvorepublikových úřednických vlád v letech 1918–1926 v širším kontextu.

2.3.3.3 Konec úřednické vlády

Jelikož byl mandát úřednické vlády prozatímní, od začátku bylo otázkou, na jakém půdorysu bude vybudována nová vláda. Podle F. Peroutky existoval i návrh, že Pětku by ve vládě podpořili i bývalí ministři úřednické vlády. [Peroutka 1991c: 1510] Černého vláda byla považována za slabou, přesto si před občany dokázala vybudovat důvěru. Kromě již zmiňovaného vyřešení krizové situace v sociální demokracii a událostech doprovázejících emancipaci komunistické části strany je nutné zmínit boj vlády proti korupci, přijetí zákona proti teroru, příprava vyrovnaného rozpočtu či obecné „*povznesení pokleslé vážnosti úřadů u lidu.*“ [Peroutka 1991c: 1510]

F. Peroutka uvádí zajímavou skutečnost, že již v případě Černého vlády občané považovali odborníky a úředníky na politických postech za důvěryhodné a oblíbené (přestože do její agendy spadaly nepopulární politické kroky, k jejichž provedení byly úkolovány politickými stranami). Strany se snažily tomuto trendu zabránit a úřednickou vládu voličům vyobrazit jako „neštěstí“. [Peroutka 1991c: 1512] V budoucnu se v případě

českých úřednických vlád setkáme s velmi podobným jevem. Úřednické vlády jsou pro politické strany výhodným „artiklem“ po dobu nezbytně nutnou. Nastane-li situace, kdy lze sestavit novou politickou vládu, strany začnou vnímat úřednické vlády jako konkurenci, proti které je nutné se vymezit.

Na vytvoření nové vlády trval uzdravený prezident T. G. Masaryk, podle kterého úřednická vláda nebyla dobrým obrazem státu v zahraničí. K dalším příčinám patřil narůstající byrokratismus, ekonomické a hospodářské problémy a špatné vztahy mezi předsedou vlády a československými Němci. [Klimek 1996: 182]

2.4 Polouřednická vláda Eduarda Beneše

Důležitou roli v procesu vytváření nové vlády sehráli sociální demokraté. Strana se sice stále vzpamatovávala ze svého rozštěpení, přesto se rozhodla zapojit do vyjednávání o nové vládě. Německé strany v té době ještě nebyly považovány za připravené pro výkon vládních funkcí, což vyjednávání zásadně komplikovalo. [Peroutka 1991c: 1514-1516]

Předpokládalo se, že role předsedy vlády se ujme ústřední postava Pětky, agrárník Antonín Švehla. Ten však podle F. Peroutky a A. Klimka nebyl přesvědčen, že již nastala vhodná doba pro vstup představitelů Pětky do vlády (z Pětky do vlády vstoupil nakonec jen předseda ČSL J. Šrámek) a proto navrhl ustavení provizorní vlády. Stále existovaly obavy, že situace po politické krizi z přelomu let 1920 a 1921 stále není ustálená a vhodná pro sestavení všenárodní koalice. [Peroutka 1991c: 1525]

Jmenování E. Beneše (který zdůrazňoval své nestrannosti [Klimek 1996: 183]) do premiéřské funkce bylo dočasné. Prakticky nebylo možné, aby po delší dobu vykonával současně funkci předsedy vlády a ministra zahraničí. F. Peroutka k Benešově vládě dodává: „*Považoval (pozn. E. Beneš) svou vládu za mezičlánek mezi vládou úřednickou a čistou vládou parlamentní a nesnažil se z ní učinit více... Pětka, mnohými horlivě obviňována z autokratismu, uznala za vhodné ustoupit na čas do pozadí a předstírat, že téměř rezignuje.*“ [Peroutka 1991c: 1526-1527]

Je možné definovat Benešovu vládu jako úřednickou či polouřednickou? Podle F. Peroutky a A. Klimka jedním z hlavních důvodů,

proč Pětka ještě nevstoupila v celém svém složení do vládní koalice, byla skutečnost, že za své vládnutí nebyla ochotna nést politickou odpovědnost. Z personálního hlediska byla vláda tvořena politiky, není proto možné ji definovat jako čistě úřednickou. Z hlediska terminologického bych ji proto definoval jako polouřednickou, hlavně proto, že představovala mezičlánek mezi úřednické vlády J. Černého a standardní (parlamentní) vlády A. Švehly. Hlavní představitelé státotvorných stran (neboli Pětka) dočasně přenechali vládu E. Benešovi, jehož úkolem bylo připravit politickou scénu pro plnou účast Pětky ve vládě. Autoři S. Balík, V. Hloušek, J. Holzer a J. Šedo však označují Benešovu vládu za typ všenárodní koalice. [Balík, Hloušek, Holzer, Šedo 2003: 61]

Definici vlády E. Beneše jsem proto konzultoval s Úřadem vlády, který uvedl následující: „*Vláda Edvarda Beneše bývá považována za polouřednickou, neboť v ní nezasedaly špičky koaličních politických stran, byť vznikla na základě jejich dohody*“.²⁶ Úřad vlády neuvádí, proč ve vládě nezasedly stranické špičky (přesto to není úplně správné tvrzení, neboť ministrem ve vládě byl předseda ČSL a člen Pětky J. Šrámek), dodává ale, že vznikla na základě jejich dohody. Důležitým aspektem Benešova premiérství byla snaha o oslabení pozice Pětky, jejíž úloha (na rozdíl od předchozí úřednické vlády) měla být zúžena na funkci spojky mezi vládou a politickými stranami. [Klimek 1996: 186] „*Vždyť právě tehdy se odehrál na čas rozhodný zápas o míru moci Pětky a Hradu,*“ vysvětluje vztah mezi vládou, Pětkou a Hradem historik A. Klimek.

Vláda E. Beneše byla jmenována dne 26. 9. 1921 a ve své funkci vydržela více jak 12 měsíců, když 7. 10. 1922 byla vystřídána koalicí A. Švehly.²⁷ Ve vládě stanuli čtyři odborníci (ministrem vnitra se stal J. Černý), tři agrárníci a sociální demokraté, dva lidovci a českoslovenští socialisté a jeden národní demokrat. [Klimek 1996: 189]

Za nejdůležitější poznatek analýzy polouřednické vlády E. Beneše považuji upozadění role hlavních politických stran a přenechání vládnutí

²⁶ Konzultace s Informačním centrem vlády prostřednictvím emailu proběhla ve dnech 26. – 30. 8. 2010 Archiv autora.

²⁷ Server vlády České republiky. Historie minulých vlád [online]. [cit. 2011-04-07]. Dostupný z WWW: <<http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1918-1938-csr/default.htm>>.

dočasné vládě. Toto zřeknutí se odpovědnosti za vládní kroky, které by mohly potenciálně znamenat oslabení voličských preferencí politických stran, hodnotím jako negativní prvek pro vývoj politického systému první republiky.

2.4.1 Odchod Benešovy vlády

K ročnímu období Benešovy vlády F. Peroutka poznamenal následující: *„Vláda Benešova nesla od samého začátku na sobě pečeť zatímnosti a její předseda se sám k této zatímnosti vždy vědomě hlásil. Podobně jako vláda úřednická konala úkoly, kvůli kterým byla povolána, a nyní, po roce své existence, chystala se ustoupit útvaru, který už dlouho byl považován za definitivní formu vládnutí v republice.“* [Peroutka 1991c: 1609]

Důležitým aspektem vlády bylo oslabení tématu odluky církve od státu. V rámci stranického systému to znamenalo posílení pozice ČSL. Předseda lidové strany Jan Šrámek byl představitelem Pětky a byl jejím zástupcem v Benešově vládě. Růst katolicismus představoval celosvětový fenomén a nelze jej vnímat jen jako jev na území Československa. [Peroutka 1991c: 1526–1527] S výjimkou úřednické vlády v roce 1926 byla ČSL až do vlády generála Jana Syrového v říjnu 1938 součástí všech československých vlád. [Balík, Hloušek, Holzer, Šedo 2003: 60–61]

Projevem určitého smíření vlády s katolickým proudem byl tzv. malý školský zákon, na jehož základě se předmětem ve vyučování stalo náboženství. [Peroutka 1991c: 1614] Otázka vztahu církve a státu byla politicky nepopulární, proto zde Benešova vláda převzala odpovědnost za případný nesouhlas společnosti s danými kroky v této oblasti.

Dne 7. 10. 1922 podala Benešova vláda demisi a po ní nastoupila již zmiňovaná vláda A. Švehly. Premiér E. Beneš se během Janovské konference v roce 1922 zdržoval především v zahraničí. Představitelé Pětky byli připraveni ujmout se vlády.

2.5 Druhá úřednická vláda Jana Černého

V této kapitole představím druhou úřednickou vládu Jana Černého, která nastoupila do funkce 18. 3. 1926 a vystřídána byla třetí Švehlovou vládou dne 12. 10. 1926.

2.5.1 Situace před vytvořením druhé vlády Jana Černého

V období po odchodu Benešovy vlády v říjnu 1922 do nástupu druhé úřednické vlády v březnu 1926 vznikly dvě vlády pod vedením A. Švehly. Toto období bylo charakteristické neshodami politických stran nad zavedením zemědělských cel, schválením sociálního pojištění a zákonem o „úpravě platů duchovenstva církví a náboženských společností státem uznaných“ (tzv. kongrua). V těchto letech se objevilo několik návrhů na vytvoření úřednické či poloúřednické vlády. [Klimek 1996: 269-384]

Na začátku roku 1923 Hrad usiloval o vznik úřednické či poloúřednické vlády. V lednu byl spáchán atentát na ministra financí Aloise Rašína a předseda vlády A. Švehla byl kvůli onemocnění často indisponován. Představitelé Pětky s návrhem nesouhlasili. O několik měsíců později Hrad znovu usiloval o vytvoření nadstranické vlády, kterou by podporovali i němečtí socialisté. Koaliční spory ohledně agrárních cel a sociálního pojištění nakonec zažehnala podpora vlády německými aktivistickými stranami. Švehlovu vládu rovněž posílily výsledky komunálních voleb z podzimu roku 1923, které upevnilly pozici agrárníků a naopak upozornily na nebezpečí sílící antisystémové opozice KSČ. [Klimek 1996: 281-289]

Nejen ze strany prezidenta a Hradu přicházely návrhy na vznik úřednických vlád. Měli-li vstoupit němečtí poslanci v příštích letech do vlády, A. Švehla navrhoval po pádu všennárodní koalice vytvořit postupně vládu menšinovou, poté úřednickou a až potom mohli dle premiéra vstoupit němečtí představitelé do vlády. [Klimek 1996: 308] Spory politických stran ohledně zemědělských cel a sociálního pojištění měla vyřešit úřednická vláda. Vládní koalice byla v této době rozhádaná a prezident T. G. Masaryk usiloval o překlenutí sporů prostřednictvím úřednické vlády. [Klimek 1996: 312] Pro představitele politických stran všennárodní koalice byl prezidentův postoj

vnímán jako cílený útok proti Pětce, kterou T. G. Masaryk již vnímal jako neústavní a nedemokratické těleso. [Klímek 1996: 349]

Výsledky voleb do Poslanecké sněmovny v roce 1925 znamenaly vítězství agrárníků (13,7 % hlasů), druhá skončila KSČ (13,2 % hlasů), poté ČSL (9,7 % hlasů), ČSDSD (8,9 % hlasů) a ČSNS (8,6 % hlasů). Z německých stran uspěli především němečtí agrárníci (8,9 % hlasů), za nimi skončili němečtí sociální demokraté (5,8 % hlasů) a křesťanští sociálové (4,7 % hlasů). Tyto subjekty získaly více než národní demokraté, kteří u voleb propadli a získali pouze 4 % hlasů. [Klímek 1996: 382]

Z volebních výsledků vyplývá, že strany Pětky ztratily majoritu (k tomu je nutné přičíst převahu občanských stran nad levicovými). [Klímek 1996: 355] K vytvoření nové vlády A. Švehly vznikla podpora na bázi tzv. Šestky, kdy k původní Pětce byla přizvána i živnostenská strana. Nová vláda, která vzhledem ke špatnému zdravotnímu stavu předsedy vlády byla považována za dočasnou, byla paralyzována spory bývalé Pětky ohledně agrárních cel a státních platů pro kněží. Ve společnosti docházelo ke zhoršení vztahů mezi Čechy a Němci (protiněmecké demonstrace), jako sporný se jevil jazykový zákon (z 29. února 1926). Prohlubovaly se spory mezi pravicovými a levicovými stranami, k čemuž A. Klímek poznamenává: „*Spory mezi předáky československých státotvorných politických stran přerostly jejich vůli ke kompromisům. Takže i slavná Pětka už ležela na márách.*“ [Klímek 370-373]

Východiskem z politické krize v roce 1926 bylo vytvoření úřednické vlády, jejímž sestavením byl pověřen opět J. Černý. Historik A. Klímek považuje jmenování úřednické vlády J. Černého za posílení vlivu Hradu a prezidenta T. G. Masaryka. „...*na Hradě se nyní s jistým zadostiučiněním i úlevou uvažovalo, že odbornické kabinetů budou trvat ještě dlouho...*“ [Klímek 1996: 373]

2.5.2 Jan Černý podruhé premiérem úřednické vlády

Programové prohlášení Černého druhé úřednické vlády bylo stručné.²⁸ Stěžejní informací dokumentu bylo sdělení, že nová vláda nastupuje do úřadu kvůli onemocnění bývalého předsedy A. Švehly a bude pokračovat v programu minulé vlády.²⁹ Po volbách v roce 1925 se de facto rozpadla Pětka a bylo nutné hledat novou většinu. Podle A. Klimka Hrad usiloval o účast německých politických stran ve vládě, vhodnou situaci však pro tento důležitý okamžik měla připravit nejdříve úřednická vláda. [Klimek 1998: 13]

Důležitým momentem v období úřednické vlády bylo postupné formování bloku občanských stran napříč národnostním spektrem (jehož výsledkem byla tzv. občanská vládní koalice A. Švehly v říjnu roku 1926). V hlasování o vyslovení nedůvěry vládě nehlasovali proti vládě němečtí agráři a Německá křesťansko-sociální strana lidová (dále také jako DCV). Na konci května 1926 byl schválen zákon o zemědělských clech a připravoval se zákon o kněžských platech (odhlasován 19. června, viz dále). Na těchto zákonech se podílely občanské strany (kromě československých i zmiňovaná DCV, Maďarská zemská strana křesťansko-sociální a Maďarská strana národní). A. Klimek uvádí, že činnost se v tomto období orientovala zejména do parlamentu a vláda působila nečinně. [Klimek 1998: 14-15; Klimek 2000: 534-547]

Je zřejmé, že zatímco byla ve funkci úřednická vláda, v Poslanecké sněmovně se rýsovala podpora pro novou vládu občanských politických stran (bez národnostního klíče). Úřednická vláda poskytla daným politickým stranám prostor pro postupné sbližování a vyjednávání o nové vládě. Posiloval však fašizující proud, J. Stříbrný a Radola Gajda měli připravovat pravicový puč, diskutovalo se o změnách (oktroj) volebního řádu a objevovaly se názory na nastolení tzv. demokratické diktatury. [Klimek 2000: 524-576]

²⁸ Z analýzy dostupných programových prohlášení na webu vlády ČR vyplývá, že jde o druhé nejkratší programové prohlášení v rámci prvorepublikových československých vlád (nejméně slov mělo prohlášení první vlády Milana Hodži v r. 1935).

²⁹ *Programové prohlášení vlády* [online]. [cit. 2011-04-09]. Dostupný z WWW: <<http://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1918-1938-csr/jan-cerny-2/ppv-1926-cerny2.pdf>>.

S trendem spolupráce občanských stran v Poslanecké sněmovně nesouhlasily ČSS a ČSDSD. Sociální demokrat R. Bechyně kritizoval nastalou situaci ve stati „Konec iluzí o úřednické vládě“, jejímž předmětem byla kritika neschopnosti vlády zamezit „diktátu“ občanských stran v parlamentu. R. Bechyně dále uvedl, že vláda J. Černého neodpovídá představám prezident T. G. Masaryka o odbornických vládách. [Klimek 2000: 518] A. Klimek v této souvislosti cituje T. G. Masaryka, který k úřednické vládě prohlásil: „*Nic jsem neučinil, aby byla povolána, vznikla z obtíží v koaliční vládě. Obtíže odpadnou, jakmile parlament, strany budou mít potřebný počet odborníků.*“ [Klimek 1998: 16] Z Masarykových vět vyplývá, že ideálním konceptem by byla vláda odborníků. Význam úřednické vlády spočíval v překlenutí doby, kdy nebylo možné v danou dobu sestavit standardní vládu.

Za prezidentův úspěch lze považovat personální obsazení vlády: na ministerstvo zahraničí nastoupil opět E. Beneš, K. Engliš se stal ministrem financí, Josef Schieszl (z Kanceláře prezidenta republiky) působil jako ministr sociální péče a ministr veřejného zdraví a tělesné výchovy. K dalším zajímavým jménům patřil Ferdinand Peroutka, který nastoupil do úřadu ministra průmyslu, obchodu a živností, ministrem národní obrany se stal generál Jan Syrový, v letech 1938 a 1939 úřednický premiér dvou vlád.³⁰ [Klimek 1996: 373] Z výše uvedeného vyplývá, že Hrad sice uplatnil svůj vliv na jmenování úřednické vlády, na druhé straně se v Poslanecké sněmovně připravovalo nové koaliční spojení občanských stran. A. Klimek v této souvislosti uvádí, že prezident za těchto okolností prosazoval vládu na bázi rudozelené koalice, především bez účasti ČSL. Taková možnost se však s ohledem na vývoj situace v parlamentu jevila jako nereálná. [Klimek 1998: 22]

Z hlediska definice druhé úřednické vlády J. Černého lze říci, že byla výsledkem politické krize nastalé po parlamentních volbách v roce 1925 a její mandát byl dočasného charakteru. Cílem bylo překlenout období, ve kterém nebylo možné vytvořit jinou vládní koalici. Úřednická vláda umožnila, aby

³⁰ Vláda Jana Černého II. Přehled členů vlády [online]. [cit. 2011-04-10]. Dostupný z WWW: <<http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1918-1938-csr/jan-cerny-2/prehled-ministru-24659/>>.

občanské politické strany svou parlamentní spoluprací vyprofilovaly novou vládu, jež byla poprvé vytvořena na bázi programové blízkosti. Vliv prezidenta se promítl do personální podoby úřednické vlády. Na rozdíl od první úřednické vlády J. Černého byla odlišná podoba stranického systému. Komunistická strana již byla etablovanou stranou a dle výsledku parlamentních voleb se jednalo o druhý nejsilnější subjekt. První úřednická vláda vznikla na půdorysu všenárodní koalice, společným jmenovatelem byla obava z antisystémové opozice vznikající KSČ a ze zpochybňování existence státu německými poslanci v parlamentu. Proti druhé úřednické vládě vystupovaly ČSDSD a ČSS, jež kritizovaly nečinnost vlády v parlamentu a tím přenechání prostoru činnosti občanských stran.

V období první úřednické vlády vstupovala na politickou scénu Pětka, která si připravovala pozici pro vstup do vlády. Naopak při jmenování druhé vlády předsedy J. Černého se prosadila koncepce Hradu, byť koalování občanských stran v Poslanecké sněmovně zřejmě nebylo dle představ „hradních“ činitelů“.

2.5.3 Konec druhé úřednické vlády

Na základě programového sbližování občanských stran v Poslanecké sněmovně sílil tlak na vytvoření „parlamentní“ vlády na principu tzv. celní a kongruové koalice. Úřednická vláda splnila svoji roli a poskytla čas pro sestavení nové vlády. A. Švehla prosazoval názor, že zástupci německých politických stran by měli vstoupit do vlády, aby i oni získali pocit odpovědnosti za stát – byť bylo zřejmé, že Němcům se v určitých bodech bude muset ustoupit. Podle F. Peroutky bylo rovněž nutné, aby nová vláda zasáhla ve věci vzestupu československého fašismu. [Klimek 1998: 102-103] Dne 12. 10. 1926 byla jmenovaná nová vláda, která poprvé v rámci československého státu byla založena na programovém principu. Tato vláda A. Švehly byla vytvořena občanskými stranami za podpory německých agrárníků a DCV (křesťanští sociálové).

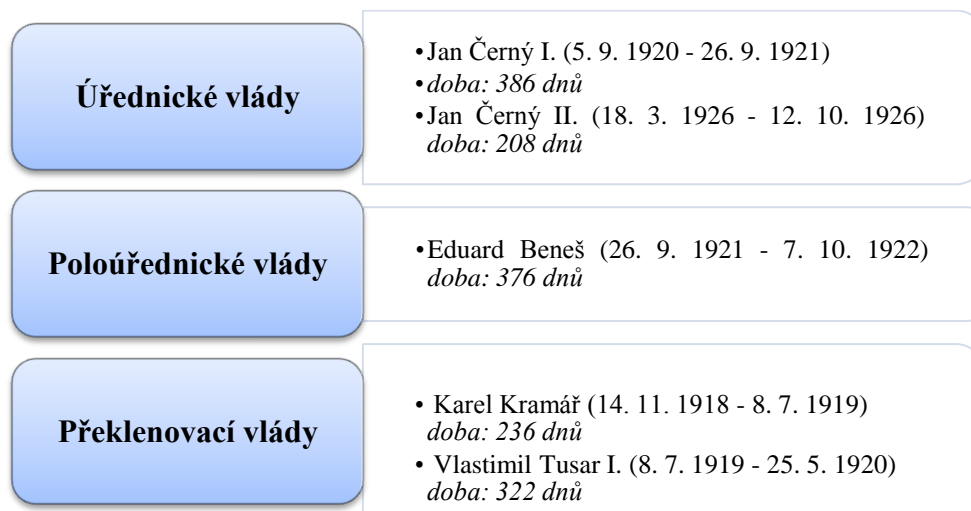
Přestože byla tvořena pěti odborníky, A. Klimek správně dodává, že nejde o typ úřednické vlády. Vláda byla poprvé v dějinách státu zastoupena i Němci (a posléze i slovenskou ľudovou stranou), což bylo podle prezidenta

v danou dobu důležité pro národnostní smír (další vývoj národnostních vztahů v Československu není předmětem práce, bylo by však zajímavé sledovat vliv této koalice na další vývoj soužití zmiňovaných národností v jednom státě). [Klimek 1998: 103] Potvrzuje se, že personální hledisko vlády není tím faktorem, který by umožňoval označit vládu jako poloúřednickou či úřednickou.

2.6 Resumé úřednických vlád v období 1918-1926

Na závěr první části práce sumarizuji dosavadní poznatky z výzkumu úřednických vlád v letech 1918–1926. V tomto období byly vytvořeny dvě úřednické a jedna poloúřednická vláda. Do výzkumu byly dále zařazeny vlády, které byly označeny za překlenovací. Zajímavé bylo pozorovat důležitá mocenská centra politického systému (tzn. Hrad a Pětka) a jejich postoj vůči úřednickým vládám. Prezident T. G. Masaryk (resp. Hrad) prosazoval koncept odbornických a úřednických vlád ve chvílích, kdy nebylo možné sestavit standardní koaliční vládu. Kromě již zmiňovaných úřednických a poloúřednických vlád existovaly v období 1918-1926 i další návrhy na vytvoření tohoto typu vládnutí. Pro přehlednost přikládám následující schéma, ve kterém uvádím délku působení jednotlivých vládních celků.

Graf 3: Typologie vybraných vlád v období 1918-1926



Zdroj: realizace autor

První vláda Jana Černého vznikla v situaci, kdy docházelo ke štěpení sociální demokracie (v roce 1921 se od ČSDSD oficiálně oddělilo komunistické křídlo) a vedení strany se potřebovalo soustředit na konsolidaci strany. Bez sociální demokracie však nebylo možné vytvořit novou vládu. Ve výzkumu jsem uvedl, že v období první úřednické vlády vstoupila na politickou scénu Pětka, která se v následujících letech stala jedním z hlavních bodů politického systému.

Zajímavé výsledky přinesla analýza Benešovy vlády, která nastoupila do úřadu po první vládě Jana Černého. Důležitým aspektem vlády E. Beneše byla skutečnost, že představitelé Pětky se rozhodli nevstupovat do koalice a nechali vládnout prozatímní vládu. F. Peroutka označil Benešovu vládu za mezičlánek mezi Černého úřednickou a Švehlovou politickou vládou. Představitelé Pětky zůstali skryti za poloúřednickou vládou a vyčkávali na vhodnou chvíli, kdy se ujmout vládních funkcí. Na druhou stranu premiér E. Beneš během svého předsednictví usiloval o oslabení pozice Pětky. Toto soupeření o moc mezi představiteli Hradu a Pětky bylo pro tuto dobu příznačné.

Druhá úřednická vláda J. Černého byla výsledkem politické nehybnosti systému po parlamentních volbách v roce 1925. Z výzkumu této vlády vyplynulo, že pozice vlády byla poměrně slabá a politické rozhodování se přeneslo především do parlamentu, kde se již formovala koalice občanských stran založená na programovém střetu (bez národnostního klíče).

Obě vlády J. Černého splňují většinu definičních kritérií úřednických vlád. Jednalo se o prozatímní mandáty, byly tvořeny odborníky či úředníky, jejich úkolem bylo překlenout období, ve kterém nebylo možné vytvořit jinou koaliční vládu a měly provést nepopulární politické kroky. Za negativní prvek v tomto období považuji časté vychýlení těžiště moci mimo parlament či vládní úřad. Vystižná pro tuto skutečnost byla již zmiňovaná citace A. Klimka, podle něhož činnost Pětky a Hradu působila pozitivně na udržení demokracie ve státě, ale její metody ubíraly karáty na ryzostí demokracie republiky.

Role každé z uvedených vlád byla specifická a pro funkčnost politického systému a budování státu různou měrou důležitá. V odpovědi na výzkumnou otázku práce lze uvést, že v případě dvou vlád J. Černého se

nejednalo o negativní rys politického systému. Benešova vláda sebou již nesla negativní rysy a je proto možné na ni nahlížet jako na spíše negativní aspekt politického systému.

Poslední kategorií vlád, kterými jsem se v období 1918–1926 zabýval, byla první československá vláda K. Kramáře a po ní vláda V. Tusara. Tyto vlády nevycházely z výsledků parlamentních voleb. Jejich jmenovatelem nebylo prosazování vlastního programu, nýbrž společný zájem na posílení počáteční fáze výstavby nového státu. Kramářova vláda byla vyprojektována na základě všenárodní koalice, vláda V. Tusara byla zúžena na rudozeleném půdorysu. Kramářova a Tusarova vláda byly na základě předložené analýzy zařazeny do kategorie překlenovacích vlád. Jejich přínos a činnost pro politický systém první republiky můžeme označit za pozitivní, nelze tudíž v souvislosti s výzkumnou otázkou hovořit o negativním jevu československého politického systému.

3. Polistopadové federální úřednické vlády

Ve třetí části práce se budu zabývat polistopadovými federálními vládami Československé socialistické republiky (ČSSR) a ČSFR. Předmětem výzkumu bude první federální vláda Mariána Čalfy (první vláda v letech 1989–1990) a poslední československá federální vláda Jana Stráského (1992). Tyto vlády vznikly ve specifickém období (od pádu komunistického režimu v listopadu roku 1989 do rozpadu československé federace na konci roku 1992) a měly za úkol provést důležité politické a ekonomické změny. Jejich zařazení do této práce považuji za důležité pro komplexnější pojetí diskuse o problematice úřednických vlád.

3.1 Čalfova vláda „národního porozumění“

Tato kapitola nemá za cíl analyzovat pád komunistického režimu a následný přechod země k demokracii. Úkolem bude zabývat se první vládou Mariána Čalfy a jejím významem pro politický systém v období, kdy docházelo k přechodu od nedemokracie k demokracii. Přestože tato vláda není v literatuře označována jako úřednická, bude zkoumána na základě teoretického aparátu práce a bude zařazena do typologie úřednických vlád.

Jak jsem uvedl v teoretické kapitole, první vládu premiéra Mariána Čalfy lze analyzovat na základě modelu sdílení moci (*power sharing formula*), který ve svém díle představili autoři Y. Shain a J. Linz. Pro úspěšné zvládnutí tranzice režimu bylo důležité, aby na dočasně vládě a možnosti podílet se na změnách politického systému participovali jak zástupci režimu, tak představitelé opozice. Tím mělo dojít k oslabení radikálních sil vyjednávání na obou stranách. Dle teorie režimní představitelé podpoří přechodnou vládu proto, aby jim v budoucích letech v rámci demokratizačního vývoje nebyly „zavřeny dveře do politiky“.

Podle autorů je žádoucí stanovit plán nejbližších systémových změn – zejména naplánování svobodných a soutěživých voleb. Překlenovací vláda by svým působením měla poskytnout politickým stranám a hnutím čas k přípravě na volby. V dalších odstavcích kapitoly uvidíme, že významným prvkem

úspěšného demokratizačního procesu bylo zvolení Václava Havla prezidentem republiky.

3.1.1 Od Adamcovy vlády k vytvoření vlády Mariána Čalfy

Předmětem podkapitoly je analýza období konce federální vlády Ladislava Adamce a nástupu federální vlády Mariána Čalfy dne 10. 12. 1989. Opoziční Občanské fórum (OF) a Veřejnost proti násilí (VPN) postupně stupňovaly svůj tlak na reorganizaci Adamcovy dosavadní vlády. Opoziční síly prozatím odmítly vstoupit do vlády a za sebe pouze navrhly vybrané odborníky. [Bureš 2007: 72-73] Dne 3. 12. došlo k rekonstrukci Adamcovy vlády, kterou v literatuře nalezneme např. pod názvem „šestnáct ku pěti“.³¹ Opozice však s poměrem sil ve vládě nesouhlasila: KSC byla zastoupena 16 ministry, ČSS a ČSL získala po jednom mandátu a pouze tři křesla zbyla na „odborníky-nestraníky“. Po této události OF změnilo strategii vyjednávání a rozhodlo se pro účast v další vládě. Opozice kromě toho usilovala o vytvoření vládního kabinetu, který by se skládal z předsedy a místopředsedů vlády. Argumentem pro vytvoření tohoto orgánu byl nedostatek kompetentních osob z řad opozice, jež by mohly řídit ministerské úřady. V. Havel proto plánoval vytvoření sedmičlenného kabinetu, jehož členem by byl předseda vlády L. Adamec, dva členové z OF a VPN (tzv. předsunuté hlídky, viz dále), dále by zde byli dva místopředsedové z ČSL a ČSS a nakonec dva předsedové národních vlád. [Bureš 2007: 90-93]

Pro účely práce je důležité zmínit koncept tzv. předsunutých hlídek³², který podle J. Bureše prosazoval Václav Havel. Jednalo se o ministry prozatímní vlády, kteří by připravili půdu pro další vládu, která by teprve prováděla nejdůležitější reformy v období do prvních svobodných voleb. K vytvoření takovéto provizorní vlády však nedošlo.³³ Uvedený koncept předsunutých hlídek by do určité míry odpovídal úřednické vládě, jejímž

³¹ V dokumentu České televize „20 let svobody: Čalfova vláda“ je vláda L. Adamce po rekonstrukci nazývána jako tzv. vláda „patnáct ku pěti“. Podle Jana Bureše však byla vláda tvořena 21 členy, proto v textu pracuji s termínem „šestnáct ku pěti“.

³² Podobná strategie byla navrhována v případě vytváření české vlády, to však není předmětem výzkumu práce.

³³ J. Bureš Havlovo pojetí „předsunutých hlídek“ charakterizuje jako *romantické chápání politiky*. [Bureš 2007: 99]

cílem by bylo překlenout toto období a připravit půdu pro novou vládu. V této souvislosti je důležité uvést, že pro Občanské fórum byl předpokládaným „zdrojem odborníků“ na hospodářská ministerstva Prognostický ústav Československé akademie věd. [Bureš 2007: 93, 106]

V této fázi vyjednávání pozorujeme charakteristické znaky úřednických vlád: plánované zastoupení nestraníků-odborníků, dočasný mandát, vytvoření provizorní vlády, která by připravila prostředí pro již plně reformní vládu. Do provizorní vlády L. Adamce měli být delegováni Václav Klaus (ministr financí), Vladimír Dlouhý (místopředseda vlády pro ekonomiku), Jiří Dienstbier (ministr zahraničí) či Petr Miller (ministr práce a sociálních věcí). Valtr Komárek podle J. Bureše odmítl vstoupit do Adamcovy vlády, OF proto plánovalo, že V. Komárek v další vládě nastoupí na post V. Dlouhého. [Bureš 2007: 93] Dalším důležitým aspektem byla podle Zdeňka Jičínského snaha KSČ vzdát se odpovědnosti za provedení nutných hospodářských reforem. Komunistická strana předpokládala, že dané reformy na veřejnosti vyvolají nesouhlas s politikou OF a VPN (nezaměstnanost, inflace, zvýšení cen atp.), což mohlo pozici KSČ ve volbách posílit. [Bureš 2007: 120-121]

Vedle vyjednávání o sestavení nové vlády bylo důležité vyřešit otázku, kdo se stane novým prezidentem republiky. Opozice požadovala odstoupení prezidenta Gustáva Husáka, obávala se však, že dosavadní předseda vlády L. Adamec poté bude usilovat o získání prezidentské funkce. L. Adamec po své demisi doporučil do premiéřského křesla Mariána Čalfu (od 3. 12. místopředseda vlády pro legislativní otázky), který získal širokou podporu obou vyjednávacích táborů.³⁴ Měl-li být komunistický představitel předsedou vlády, opozice požadovala obsazení prezidentského postu (ihned poté, co G. Husák jmenuje Čalfovou vládu). Občanské fórum, VPN a ostatní opoziční strany nominovaly do prezidentské funkce Václava Havla. [Bureš 2007: 120-121] Pro celkový vývoj přechodu komunistického režimu k demokracii bylo

³⁴ Mariána Čalfu jsem požádal o konzultaci práce, v emailové korespondenci (3. 3. 2011) však odpověděl následující: „Dospěl jsem však vnitřně k nezvratnému přesvědčení, že se nebudu jakkoliv vyjadřovat k době svého působení ve veřejných funkcích. Popravdě řečeno, usiluji se na tu dobu co nejvíce nemyslet.“

zvolení V. Havla dne 29. 12. 1989 prezidentem republiky jedním z nejdůležitějších počínů Čalfovy vlády.³⁵

Havlovo zvolení je jedním z hlavních důvodů, proč je M. Čalfa považován za velmi důležitého aktéra úspěšné tranzice československého režimu. Havlova kandidatura vzbuzovala obavy (zejména v první polovině měsíce prosince), protože ani v rámci OF nebyl V. Havel jako kandidát zpočátku jasným favoritem (Zdeněk Jičínský např. prosazoval kandidaturu populárního Alexandra Dubčeka). [Kopeček 2010: 37] M. Čalfovi se však podařilo přesvědčit A. Dubčeka, aby se ucházel o funkci předsedy Federálního shromáždění, čímž bylo vyloučeno, aby kandidoval do prezidentského úřadu. [Kopeček 2010: 39] Nesouhlasím s Lubomírem Kopečkem a jeho tvrzením, že Havlovým zvolením se uzavřela „rozhodující fáze ovládnutí institucí starého režimu“. Jak jsem uvedl výše, KSČ stále kalkulovala s možností, že vzhledem k řadě nepopulárních reforem, které Čalfovu vládu v následujících měsících čekaly, mohla být pozice opozičních stran před volbami oslabena. To mohlo významně ovlivnit konečný výsledek prvních demokratických voleb.

Zajímavou myšlenku o mocenském postavení prezidenta V. Havla vzhledem k vládě M. Čalfy uvádí L. Kopeček. Jedná se o období sporů mezi Občanským fórem a ministrem vnitra Richardem Sacherem ve věci tzv. lustrací. Za ministra R. Sachera se postavil V. Havel. L. Kopeček v této souvislosti charakterizuje V. Havla jako de facto „patrona“ Čalfovy vlády. Z. Jičínský to potvrzuje slovy, že: „*Na Hradě se tehdy opravdu vytvořilo další mocenské centrum vedle vlády. Prezident republiky měl v této době mnohem větší bezprostřední moc a vliv než vláda v čele s M. Čalfou, jehož pozice tu byla z mnoha důvodů slabá.*“ [Kopeček 2010: 57]

Tento vztah mezi prezidentem a Čalfovou vládou připomíná mocenské rozpoložení sil v případě prvorepublikových úřednických vlád a prezidentem T. G. Masarykem, který se v období první i druhé vlády J. Černého stal

³⁵*Absurdní drama ve Vladislavském sále Pražského hradu.* [online]. [cit. 2011-04-22]. Dostupný z WWW: <<http://www.ct24.cz/domaci/76527-absurdni-drama-ve-vladislavskem-sale-prazskeho-hradu/>>. Václav Havel byl zvolen prezidentem republiky dne 29. 12. 1989 na společné schůzi obou komor Federálního shromáždění. Pouze 23 poslanců z přítomných 326 nebyli komunisté. Pro V. Havla hlasovali všichni poslanci.

rovněž jakýmsi „patronem“ těchto vlád. Přestože jde o odlišné případy v rámci rozdílných politických systémů, určitou podobnost zde lze nalézt.

3.1.2 Složení a programové cíle vlády Mariána Čalfy

Dne 10. 12. 1989 prezident G. Husák jmenoval vládu M. Čalfy (od 7. 12. 1989 designovaný premiér), ve které měla KSČ pouze menšinové zastoupení. Vláda byla tvořena deseti členy KSČ (během vládního mandátu ze strany vystoupili M. Čalfa, Valtr Komárek i Vladimír Dlouhý) dvěma lidovci (ČSL), dvěma socialisty (ČSS; obě strany byly součástí tzv. Národní fronty) a sedmi nestraníky. [Kopeček 2010: 33-35] Podle V. Havla bylo důležité, že se na vytvoření a činnosti vlády (vzhledem k plánovaným volbám) podílela KSČ a nevzdala se odpovědnosti za plánované reformy, které mohly být z hlediska blížících se voleb pro opozici nevýhodné: *„KSČ nese odpovědnost za všeobecný duchovní, mravní, politický a hospodářský úpadek naší země. Vyzýváme ji proto, aby své nejlepší lidi postavila do svého čela a pomohla nám všem převést tuto zemi od totality k demokracii...“* prohlásil V. Havel. [Bureš 2007: 146]

Mandát Čalfovy vlády byl dočasný a úkolem bylo dovést zemi ke svobodným volbám. Dále byl prosazen koncept silného vládního kabinetu složeného z předsedy vlády a jeho místopředsedů.³⁶ Prvními místopředsedy federální vlády se stali Ján Čarnogurský (nestraník) a Valtr Komárek (KSČ, vicepremiér pro ekonomiku). V. Komárek představoval spolu s dalším místopředsedou vlády V. Dlouhým (ředitel Státní plánovací komise) a ministrem financí V. Klausem jakýsi ekonomický tým vlády. Důležitého postu ministra zahraničí se ujal nestraník Jiří Dienstbier. Zajímavé nastavení řízení úřadu nastalo v případě ministerstva vnitra, které mělo ve svém čele tříčlennou kolektivní hlavu: premiéra a dva první místopředsedy vlády (od 30.12. se jediným ministrem resortu stal Richard Sacher z ČSL).³⁷ [Měchýř 1999: 124] Zde vidíme, jak důležité bylo obsazení tzv. vládního kabinetu, kdy

³⁶ Vládní kabinet sestával z devíti členů. Byl tvořen čtyřmi zástupci KSČ, třemi nestraníky a po jednom zástupci vyslaly ČSL a ČSS. [Bureš 2007: 144]

³⁷ Přehled členů vlády [online]. [cit. 2011-04-22]. Dostupný z WWW: <<http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1990-1992-csfr/marian-calfa-1/prehled-ministru-24628/>>.

oba první místopředsedové vlády byli představiteli (i přes Komárkovo členství v KSČ) opozičních sil. Úkolem ministerstva vnitra bylo např. vyčlenění Státní bezpečnosti ze struktur ministerstva vnitra. [Bureš 2007: 137-143] Petr Miller („dělník v ČKD“) stanul v čele resortu práce a sociálních věcí, u jehož osoby V. Havel zdůrazňoval „společenský efekt jeho přítomnosti a znalost sociální problematiky“. Millerovým úkolem bylo přesvědčit dělnickou vrstvu o nutnosti provedení ekonomických a politických reforem. [Bureš 2007: 137]

V programovém prohlášení premiér M. Čalfa na úvod představil dva hlavní úkoly své vlády: *„Prvou úlohou sú voľby do zastupiteľských orgánov, tou druhou je nielen zabezpečiť plynulý chod ekonomiky, ale i urýchliť prechod na dynamizáciu hospodárskeho rozvoja.“*³⁸ K připravení legislativních podmínek pro volby do zastupitelských orgánů poté M. Čalfa pronesl následující: *„Zvoliť termín volieb tak, aby všetci mali rovnakú možnosť budovať svoje organizačné štruktúry, sformulovať svoje programy a zoznámiť s nimi verejnosť. Zabezpečiť tieto požiadavky v podmienkach právneho štátu znamená v prvom rade dať im podobu demokratických zákonov.“* Jak již bylo uvedeno, termín a příprava svobodných voleb představují podle Y. Shaina a J. Linze jednu z nejdůležitějších podmínek úspěšného přechodu nedemokratické země k demokracii. Vláda ve svém prohlášení dále pojednává o změnách v oblasti školství, důchodovém systému, systému sociálních dávek, zahraniční politice, kultuře, umění apod. Akcentovány byly ekonomické reformy a přechod na tržní hospodářství. Na závěr prohlášení M. Čalfa vyzval poslance ke společné konsensuální práci a morální odpovědnosti za prováděné změny: *„Aby vláda národného porozumenia mohla splniť svoje poslanie, potrebuje viac než politický konsensus základných politických síl v otázke upevňovania čs. štátnosti na princípoch demokracie. Rovnako tak je nevyhnutné, aby všetky politické sily, ktoré sa zišli pri okrúhlym stole, cítili nielen politický, ale i morálny záväzok vyplývajúci z prijatých dohôd.“*

³⁸ *Programové prohlášení vlády* [online]. [cit. 2011-04-22]. Dostupný z WWW: <<http://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1990-1992-csfr/marian-calfa-1/ppv-1989-1990-calfa1.pdf>>.

Zajímavý dokumentární cyklus připravila Česká televize (kanál ČT24) k výročí 20 let od pádu komunistického režimu.³⁹ Tématem jednoho z dílů byla vláda M. Čalfa, ve kterém bývalí ministři Čalfovy vlády charakterizovali činnost této vlády. Pro V. Komárka (1. místopředseda vlády) představovala účast ve vládě „morální povinnost“, ale také obavy a nejistotu, „do čeho vláda vstupuje.“ Jan Čarnogurský (1. místopředseda vlády) uvedl, že rozhodnutí vstoupit do vlády musel učinit během „zhruba pěti minut“, když mu bylo V. Havlem nabídnuto křeslo prvního místopředsedy vlády. Je zřejmé, že rozhodnutí o personálním složení vlády byla učiněna v krátkém čase. Motivací jednotlivých kandidátů na ministerský post byla „euforie listopadových dnů“, pocit morální odpovědnosti a vědomí nutnosti urychleného provedení nejdůležitějších reforem a tím umožnění konání svobodných voleb.

K činnosti ministerstva vnitra, v jehož čele (do 30.12. 1989) stáli předseda a první dva místopředsedové vlády, V. Komárek uvedl, že úkolem tzv. trojjediného řízení úřadu bylo zabránit „jakékoliv negativní činnosti“ ministerstva a zastavit likvidaci a stornování materiálů Státní bezpečnosti. Reforma a reorganizace úřadu byly poté v agendě ministra vnitra R. Sachera (od 30.12.1989). Ministr financí V. Klaus popsal převzetí svého resortu jako „civilní“, neboť řada lidí, kteří před 17. listopadem pracovali na ministerstvu, docházela již před tím na Klausovy odborné přednášky a semináře. Nebylo proto nutné, aby došlo ke kompletní reorganizaci ministerstva.

Ministr zahraničí Jiří Dienstbier řekl, že se zahraniční politikou zabýval celý život a program resortu byl de facto sepsán v jeho knize *Snění o Evropě*. Výhodou ministerstva zahraničí podle J. Dienstbiera bylo, že v druhé polovině 80. let se řada československých diplomatů ztotožňovala s Gorbačovovou reformní politikou a pro ministra poté bylo jednodušší s těmito lidmi spolupracovat na novém směru a koncepci československé zahraniční politiky. „*Marián Čalfa byl absolutní profesionál. Nám se sloužilo naprosto skvěle. Poněvadž on se ukázal jako vynikající člověk a šéf. Byl perfektně připravený legislativec. Takový premiér, jako byl Čalfa, byl(...) jak se říká*

³⁹ *20 let svobody: Čalfova vláda* [online]. Česká televize, 10. 12. 2009 [cit. 2011-04-22]. Dostupný z WWW: <<http://www.ceskatelevize.cz/ivysilani-jako-driv/209411034000712-20-let-svobody/>>.

(...) *jednička*," vzpomíná v dokumentu ČT tehdejší ministr zahraničí J. Dienstbier. Vidíme tedy, že bylo nutné, aby na nové reformní politice opozice spolupracovala s bývalými pracovníky ministerstev. Úkolem nových ministrů bylo harmonizovat tuto součinnost a stanovit jasné programové cíle.

V období Čalfovy vlády byla schválena řada důležitých zákonů. Mezi přijaté normy patřil zákon o politických stranách a hnutích (vůbec první zákon o politických stranách od vzniku Československa v r. 1918). [Bureš 2007: 177-178] Podle J. Bureše bylo významným počinem schválení volebního zákona, který mj. definoval volební systém jako poměrný. Imperativní mandát poslance byl zrušen. Došlo rovněž k dalším výměnám zkompromitovaných komunistických poslanců (tzv. kooptace se týkaly poslanců na federální i republikové úrovni). Tímto přišla KSČ o většinu poslaneckých mandátů, což mělo zjednodušit schvalování legislativních norem nezbytných pro uskutečnění soutěživých a svobodných voleb. [Bureš 2007: 189-191] Dalším důležitým krokem bylo zkrácení volebního období nově zvolených zákonodárných těles na období dvou let (1990–1992), což mělo poskytnout časový prostor pro profilaci vznikajících politických stran a hnutí. Předpokládalo se, že volby v červnu 1990 budou spíše „plebiscitem“ o minulém režimu a že až nové volby budou mít vypovídající hodnotu, jakým konkrétním směrem by se měla země ubírat. [Bureš 2007: 177-191]

Kromě výše uvedených legislativních návrhů umožňujících konání svobodných voleb byly provedeny další významné změny. K nim patří zákon o soudní rehabilitaci, jednání o odchodu sovětských vojsk ze země či rušení útvarů Státní národní bezpečnosti (StB). V ekonomické oblasti byly přijaty zákony otevírající cestu ke kapitalismu (zákon o akciových společnostech, zrovnoprávněny všechny formy vlastnictví, podniky zbaveny závislosti na státu apod.). [Měchýř 1999: 113-124] V období před červnovými volbami v roce 1990 však podle J. Měchýře postupně vyprchávalo kompromisní období charakteristické pro počáteční fázi budování demokratického režimu. Začaly se projevovat národnostní spory mezi českou a slovenskou částí federace, které později vyvrcholily jejím rozpadem a vznikem dvou nových státních celků. Právě v tomto období druhé poloviny roku 1992 byla důležitá role poslední federální vlády, kterou analyzuji v následující kapitole.

3.2. Federální vláda Jana Stráského

Předmětem kapitoly je analýza poslední československé federální vlády, která byla vytvořena v červenci roku 1992. Po jejím konci následoval vznik dvou nových států – od 1.1. 1993 zaznamenáváme samostatnou Českou republiku a Slovenskou republiku. Z hlediska výzkumu vlády Jana Stráského nalezneme v literatuře české politické vědy pouze několik málo studií, které se k tématu vztahují. Otevírá se tak prostor pro diskusi nad významem poslední federální vlády ČSFR. Záměrem kapitoly je zabývat se Stráského vládou na základě definičních kritérií této práce a zařadit ji do typologie úřednických vlád. Ve výzkumu budu vycházet z dostupné literatury, pramenů a z informací, které jsem získal v rámci rozhovoru s Janem Stráským.⁴⁰ Analýza se v této části bude soustředit na okolnosti vzniku vlády a její činnost, ostatní důležité politické události (např. problematika rozpadu ČSFR) zde nebudou předmětem k bádání.

3.2.1 Situace před parlamentními volbami 1992

Volební období druhé vlády M. Čalfy od června roku 1990 do parlamentních voleb v červnu roku 1992 bylo charakteristické růstem nacionálního napětí⁴¹ a posilováním republikových vlád na úkor federální vlády (viz tzv. kompetenční zákon z prosince 1990⁴²). Mechanismus federace se v důležitých otázkách zadržoval, což komplikovalo další vývoj společného státu. [Kopeček 2010: 127] Mezi hlavní příčiny této „neobratnosti“ politického systému patřil zákaz majorizace.⁴³ V praxi to jinými slovy znamenalo právo veta jednoho národa

⁴⁰ Rozhovor s Janem Stráským proběhl dne 6.4. 2011. Dostupný v audio podobě v archivu autora.

⁴¹ Příkladem může být tzv. pomlčková válka z jara roku 1990, kdy se předmětem sporu stal název federace. Dne 20.4. 1990 byl ve Federálním shromáždění schválen název státu Česká a Slovenská federativní republika. STRAŠÍKOVÁ, Lucie. *Pomlčková válka předznamenala blížící se konec Československa* [online]. Česká televize, 2010 [cit. 2011-04-26]. Dostupný z WWW: <<http://www.ct24.cz/domaci/85203-pomlckova-valka-predznamenala-blizici-se-konec-ceskoslovenska/>>.

⁴² Kompetenční zákon (schválený v prosinci roku 1990) posílil pravomoci republikových institucí a naopak oslabil federální tělesa. Podle L. Kopečka tento mechanismus podobně jako zákaz majorizace přispěl k paralýze státu. [Kopeček 2010: 127-128]

⁴³ Platil-li dle ústavního pořádku zákaz majorizace při schvalování daného zákona (volba čs. prezidenta či vyslovení důvěry federální vládě), musela pro zákon hlasovat odděleně většina všech poslanců Sněmovny národů zvolených v České socialistické republice a většina všech

proti druhému. Výsledkem tohoto nastavení byla podle autorů Karla Vodičky a Ladislava Cabady nutnost sestavovat vládní koalice z vítězných stran obou republik (kvůli zajištění většiny v obou částech Sněmovny národů). [Vodička, Cabada 2007: 125-126] Jestliže první svobodné parlamentní volby v roce 1990 byly považovány za plebiscit o minulém režimu, parlamentní volby v roce 1992 již představovaly politický souboj o budoucí vývoj ČSFR. Vítězi voleb se v české části federace stala koalice Občanské demokratické strany (ODS) a Křesťanskodemokratické strany (KDS), které získaly 33,90 % hlasů do Sněmovny lidu a 33,43 % hlasů do Sněmovny národů, na Slovensku zvítězilo Hnutí za demokratické Slovensko (HZDS) se ziskem 34 % hlasů do Sněmovny lidu a 34 % hlasů do Sněmovny národů. [Vodička, Cabada 2007: 129]

Koalice ODS–KDS ve volební kampani představila koncept rychlé privatizace, provedení hlubokých hospodářských reforem a k budoucnosti společného státu „*fungující federaci nebo kultivovaný rozchod*.“ [Kopeček 2010: 134-136] HZDS se prezentovalo kritikou Klausovy reformní hospodářské politiky a kladlo důraz na emancipaci a suverénnost (danou mezinárodněprávní subjektivitou) Slovenska. [Vodička, Cabada 2007: 129-131] Vidíme tedy, že i přes odlišnou politickou kulturu české a slovenské části federace a rozdílné programy vítězných stran uzavřely ODS a HZDS na federální úrovni koalici, jejímž výsledkem byla prozatímní vláda Jana Stráského.

Ponechme nyní stranou otázku, zda občané s rozdělením ČSFR souhlasili či nikoliv. Podle J. Stráského považovali představitelé ODS a HZDS výsledek voleb v roce 1992 za jakési oprávnění přistoupit k vyjednávání o rozdělení společného státu.⁴⁴ K tomu autoři K. Vodička a L. Cabada doplňují, že rozpad Československa nebyl výsledkem demokratického referenda či důsledkem etnické války, ale právě rozhodnutím hlavních protagonistů ODS a HZDS. [Vodička, Cabada 2007: 131] J. Stráský, který se jakožto místopředseda ODS těchto jednání účastnil, uvedl, že vyjednávací pozice předsedů ODS a HZDS byly dány výsledky voleb. Václav Klaus a

poslanců Sněmovny národů zvolených v Slovenské socialistické republice (v případě ústavních zákonů schvalování kvalifikovanou většinou). Viz Čl. 41 a čl. 42 Ústavního zákona ze dne 27. října 1968 o československé federaci.

⁴⁴ Rozhovor s Janem Stráským. Dostupný v archivu autora.

Vladimír Mečiar jakožto vítězové voleb byli hlavami delegací, kteří vyjednávali o struktuře a podobě budoucí federální vlády.⁴⁵

3.2.2 Poslední federální vláda premiéra Jana Stráského

Do povolebních vyjednávání vstupovaly ODS a HZDS s odlišnými představami dalšího vývoje federace. ODS zdůrazňovala nutnost provedení hospodářských reforem, prosazovala nominaci Václava Havla na funkci prezidenta a požadovala federativní decentralizovaný stát, v němž by kompetence přecházely na nižší organizační jednotky, než byla republiková úroveň (regionální a komunální). HZDS přišla s nejasnými představami konfederace a ekonomické a obranné unie.⁴⁶ Tato strana (zejména místopředseda HZDS Michal Kováč) zvažovala vyhlášení referenda, ve kterém by se občané k budoucnosti federace mohli vyjádřit.⁴⁷ S návrhem nesouhlasila česká strana, která jej považovala za „nefunkční hybrid“ a podle místopředsedy ODS Miroslava Macka se jednalo o model „*slovenské samostatnosti s českou pojišťovnou*.“ HZDS nesouhlasila s kandidaturou V. Havla a zdůrazňovala požadavek mezinárodněprávní subjektivity Slovenska (V. Mečiar požadoval členství Slovenska v OSN). [Vodička, Cabada 2007: 132]

Důležité bylo jednání delegací v Praze dne 17. 6. 1992 o podobě federální vlády a jejím případném programovém prohlášení. ODS vstupovala do vyjednávání s plánem „normální federální vlády“ (s mírnou redukcí počtu ministerstev a kompetencí vlády), aniž by bylo zmiňováno rozdělení státu. Představitelé ODS počítali buď s návrhem silné federální vlády, ve které by se předsedou stal V. Klaus a místopředsedou V. Mečiar. Pokud by HZDS přistoupila pouze na variantu slabší federální vlády s dočasným mandátem, V. Klaus by do takové federální vlády ani nevstupoval. Ze závěrů jednání vyplývá, že byla přijata varianta slabé federální vlády (tzv. pracovní vláda). V. Klaus i V. Mečiar poté kandidovali na předsedy národních vlád. V. Klaus uvedl, že jeho strana bude prosazovat „*rychlé a radikální řešení*“

⁴⁵ Rozhovor s Janem Stráským. Dostupný v archivu autora.

⁴⁶ Co je to konfederace. *Mladá fronta Dnes*. 11. 6. 1992, roč. III, č. 136, s.1

⁴⁷ LESCHTINA, Jiří. Václav Klaus: daleko jsme nepokročili. *Mladá fronta Dnes*. 12. 6. 1992, roč. III, č. 137, s. 1–2.

státoprávního uspořádání.“ Podle místopředsedy ODS Petra Čermáka Klausova kandidatura na post premiéra české vlády znamenala, že „*ODS ztratila naději na udržení federace.*“⁴⁸

Další kolo vyjednávání proběhlo ve dnech 19. 6. a 20. 6. v Bratislavě, kde se jednalo o programovém prohlášení vlády. Bylo domluveno, že program vlády bude „udržovací“ s platností do konce září, kdy mělo být definitivně rozhodnuto o státoprávním uspořádání země. HZDS původně měla požadovat obsazení křesla federálního premiéra Rudolfem Filkusem (ten se nakonec stal 1. místopředsedou vlády), nakonec však bylo předjednáno, že premiérem bude občan České republiky.⁴⁹ Finální text programového prohlášení vláda představila 10. 7. V úvodu dokumentu vláda charakterizovala svůj status takto: „*Vláda České a Slovenské Federativní Republiky bude plnit úkoly spojené s řešením státoprávních problémů a na základě dohod národních rad. Doporučuje, aby se těchto dohod dosáhlo nejpozději do konce září 1992.*“⁵⁰ K hlavním úkolům vlády patřila redukce a likvidace ministerstev (z celkových 16 na deset), přenesení dalších kompetencí na republiky a dělení federálního majetku. V zahraničí měla vláda prezentovat dění uvnitř ČSFR jako „řízený proces“.⁵¹ Základní programové cíle vlády budou stručně prezentovány v následujících odstavcích. Zdůrazňována byla dočasnost mandátu vlády, která ji zavázala, že „*nebude měnit kurz současné politiky České a Slovenské Federativní Republiky do doby, než bude ústavní cestou vyřešeno státoprávní uspořádání České a Slovenské Federativní Republiky.*“ Vláda slíbila, že po uplynutí třech měsíců vypracuje rozšířený programový plán na další období.⁵² Federální shromáždění vyslovilo Stráského vládě důvěru 17. 7., proti hlasovali poslanci maďarských stran, Liberálně sociální unie (LSU), Sdružení pro republiku-Republikánská strana Československa (SPR-RSČ). Poslanci Levého bloku (zde byli sdružení komunističtí poslanci) hlasovali z části proti

⁴⁸ NOVÁČEK, Petr; LESCHTINA, Jiří; JOHN, Zdeněk. Federální vláda – vláda národního rozdělení. *Mladá fronta Dnes*. 18. 6. 1992, roč. III, č. 142, s. 1–2.

⁴⁹ LESCHTINA, Jiří; NOVÁČEK, Petr. Věcná diskuse o osudu státu. *Mladá fronta Dnes*. 20. 6. 1992, roč. III, č. 144, s. 1–2. NOVÁČEK, Petr; LESCHTINA, Jiří. Klaus: Lepší řešení nebylo možné. Mečiar: Jsem spokojen. *Mladá fronta Dnes*. 22. 6. 1992, roč. III, č. 145, s. 1–2.

⁵⁰ *Programové prohlášení vlády* [online]. [cit. 2011-04-28]. Dostupný z WWW: <<http://icv.vlada.cz/assets/historie/1990-1992-csfr/jan-strasky/ppv-1992-strasky.pdf>>.

⁵¹ První krok federální vlády. *Mladá fronta Dnes*. 10. 7. 1992, roč. III, č. 160, s. 2.

⁵² *Programové prohlášení vlády* [online]. [cit. 2011-04-28]. Dostupný z WWW: <<http://icv.vlada.cz/assets/historie/1990-1992-csfr/jan-strasky/ppv-1992-strasky.pdf>>.

Stráského vládě, část se zdržela hlasování.⁵³ Vláda předložila dodatek ke svému prohlášení dne 5. 11., který však nebyl ve federálním parlamentu schválen. Dle slov J. Stráského však toto neschválení neznamenaló vyslovení nedůvěry vládě. [Štěpánek 1993: 53] V kapitole o úřednické vládě J. Fischera se zabývám prodloužením mandátu vlády a otázkou, zda-li nemělo být původní programové prohlášení rozšířeno. V případě Stráského vlády bylo programové prohlášení taktéž plánováno pro kratší vládní období.

Premiérem federální vlády se stal místopředseda ODS Jan Stráský, jež byl na základě koaličních jednání ODS a HZDS pověřen prezidentem V. Havlem sestavením vlády.⁵⁴ Ten své navrzení do funkce předsedy federální vlády vysvětluje tak, že pro V. Mečiara představoval přijatelnější osobu k vyjednávání než ostatní místopředsedové ODS Josef Zieleniec, Petr Čermák a Miroslav Macek.⁵⁵ Okolnosti personálního výběru federálního premiéra a snaha, aby se jednalo o politika, který bude přijatelný pro V. Mečiara, ukazují důležitost nalezení co nejméně konfliktního komunikačního kanálu mezi federální a republikovou úrovní ve vztahu k politické a technické přípravě na ukončení federace.

⁵³ Stráského vláda získala důvěru. *Mladá fronta Dnes*. 17. 7. 1992, roč. III, č. 166, s. 1–2.

⁵⁴ Jan Stráský v čele. Prezident souhlasí s kandidáty navrženými ODS a HZDS. *Lidové noviny*. 2. 7. 1992, roč. V, č. 154, s. 1.

⁵⁵ Rozhovor s Janem Stráským. Dostupný v archivu autora.

Tabulka 1: Složení federální vlády Jana Stráského

Jméno	Politická strana	Vládní funkce	Pověřen řízením
Jan Stráský	ODS	Předseda vlády	Ministerstvo zahraničního obchodu
Rudolf Filkus	HZDS	První místopředseda	Ministerstvo kontroly
Milan Čič	HZDS	Místopředseda	Úřad pro hospodářskou soutěž
Miroslav Macek	ODS	Místopředseda	Ministerstvo práce a sociálních věcí, výbor pro životní prostředí
Antonín Baudyš	KDU-ČSL	Místopředseda	Ministerstvo dopravy a ministerstvo spojů
Jozef Moravčík	HZDS	Ministr zahraničí	
Imrich Andrejčák	bsp	Ministr obrany	
Petr Čermák	ODS	Ministr vnitra	
Jan Klak	ODS	Ministr financí	
Jaroslav Kubečka	HZDS	Ministr hospodářství	

Zdroj: [Štěpánek 1993: 32].

Jak již bylo uvedeno, jedním z hlavních úkolů federální vlády bylo provést potřebné kroky technického rázu (např. převedení kompetencí z federální úrovně na republiky) v případě, že by bylo rozhodnuto o rozdělení federace. Je zřejmé, že vstup V. Klause a V. Mečiara do republikových vlád znamenal, že linie hlavního politického rozhodování se přenesla na úroveň české a slovenské vlády. Technické zajištění a převedení federálních pravomocí na republikovou sféru měla provést Stráského federální vláda. Toto hledisko považuji za rozhodující argument pro zahrnutí této vlády do výzkumu problematiky úřednických vlád. Oproti předchozí federální vládě M. Čalfy (1990-1992), jež představovala plnohodnotnou vládu, která vedla spory s národními vládami, činnost Stráského federální vlády naopak směřovala k ukončení federace (byť zpočátku nebylo jisté, zda opravdu k rozdělení ČSFR skutečně dojde).⁵⁶

Po náročných vyjednáváních bylo rozhodnuto, že složení vlády bude odpovídat paritnímu poměru „5:5“ (přestože poměr českého a slovenského obyvatelstva tomuto poměru neodpovídal). Z předešlých 16 členů vlády byl počet federálních ministrů snížen na deset. Po čtyřech reprezentantech vyslaly do vlády ODS a HZDS, Křesťanská a demokratická unie - Československá strana lidová (KDU-ČSL) byla zastoupena jedním ministrem a jeden člen

⁵⁶ Rozhovor s Janem Stráským. Dostupný v archivu autora.

vlády byl nestraník. Zajímavé bylo, že z celkových deseti členů byli hned čtyři představitelé místopředsedy vlády (plus premiér). Do agendy členů předsednictva vlády však ještě spadaly úřady, jejichž činnost měla být utlumena, zúžena či převedena z federální na republikovou úroveň. Předsedou vlády se stal český představitel, jeho prvním místopředsedou byl zástupce slovenské strany. Postavení prvního místopředsedy odpovídalo do jisté míry postavení premiéra, což podle slov J. Stráského bylo pro činnost vlády příznivé. [Štěpánek 1993: 31] J. Stráský považuje vytvoření vlády za výsledek voleb v roce 1992, které de facto rozhodly o směřování federace k jejímu rozdělení. Vzniklá federální vláda byla „*politickou dohodou dvou vítězů voleb*.“⁵⁷

V knižním rozhovoru Petra Štěpánka s Janem Stráským bývalý premiér přibližuje charakter činnosti své vlády a uvádí, že „*vláda vládla a politici reprezentanti ODS a HZDS jednali*.“ Podle J. Stráského v době vzniku vlády nebylo jasné, jaký bude další vývoj ČSFR a tudíž jak dlouhý bude mandát federální vlády. Charakter vlády měl být udržovací až tvůrčí do doby (max. však do konce září), než na národních úrovních bude rozhodnuto o dalším vývoji federace. J. Stráský řekl, že i po 30. 9. měla federální vláda existovat – a to buď v roli *likvidační* nebo *inovativní* vlády.⁵⁸ Bylo proto důležité, aby vláda činila taková rozhodnutí, která by neznemožňovala fungování federace, ale zároveň aby nepodnikala kroky, které by byly překážkou dalšího státoprávního uspořádání či rozdělení federace.

Kromě standardního řízení federace vláda připravovala dělení společného státu.⁵⁹ Byl představen legislativní plán, který stanovil tři typy zákonů. Patřily sem tvořivé zákony (bez ohledu na další vývoj federace), tzv. likvidační zákony (na jejich základě mělo dojít k redukci ministerstev a určit, kam budou přeneseny jejich kompetence) a zákony, které souvisely se zánikem federace. [Štěpánek 1993: 32-33]

Z hlediska personálního obsazení byla důležitá osoba ministra obrany Imricha Andrejčáka, který měl na starost rozdělení armády. Podle J. Stráského bylo pro nekonfliktní dělení armády důležité, že I. Andrejčák měl odbornou

⁵⁷ Rozhovor s Janem Stráským. Dostupný v archivu autora.

⁵⁸ Udržovací čs. vláda. *Mladá fronta Dnes*. 3. 7. 1992, roč. III, č. 155, s. 2.

⁵⁹ Rozhovor s Janem Stráským. Dostupný v archivu autora.

autoritu (a přízeň velitelského sboru) a dokázal rozdělení úspěšně zorganizovat. [Štěpánek 1993: 34-35] Dělení armády bylo komplikované z důvodu, že hlavní palebná síla se nacházela v západní části federace, zatímco týlové složky a zbrojní průmysl se nacházely zejména ve slovenské části federace. „Z jedné armády neuděláte dvě,“ upřesňuje J. Stráský.⁶⁰

Dalším rezortem bylo ministerstvo zahraničí, kde ministr Jozef Moravčík provedl přípravu personálního a majetkové rozdělení v zahraniční službě. Kromě toho sehrálo ministerstvo zahraničí významnou úlohu v obhajobě československých zájmů ve sporu s Maďarskem o vodní přehradu Gabčíkovo. Konflikt ohledně výstavby této přehrady představoval pro Stráského vládu krizový moment, kdy reálně hrozilo, že federální vláda podá demisi (zejména kvůli nedodržení dohod slovenskými federálními ministry). Podle tehdejšího premiéra neměla vláda prostředky, jak přimět slovenskou stranu k dodržení slibů. [Štěpánek 1993: 35, 50-51] Ke sporu mezi federální vládou a slovenskou vládou došlo také v oblasti vyvážení obrněných transportérů do Súdánu. [Štěpánek 1993: 52] Vidíme tedy, že federální vláda nebyla schopna korigovat protiústavní politická rozhodnutí slovenské vlády.

Důležitým úkolem vlády bylo nenavyšovat schodek federálního rozpočtu (např. novými a ne akutně potřebnými dodávkami pro armádu), který se měl rozdělit v poměru 2:1. Cílem bylo finančně co nejméně zatížit nově rodící se republiky, za což měl ve federální vládě zodpovědnost ministr financí Jan Klak. Kladně hodnotí J. Stráský způsob rozdělení ministerstva práce a sociálních věcí a federálního výboru pro životní prostředí, o což se zasloužil místopředseda vlády Miroslav Macek. [Štěpánek 1993: 35-38]

Dělení federálního majetku představovalo další náročný úkol, ve které federální orgány a vláda poskytovaly technické podklady. Na republikových vládách pak spočívalo rozhodnutí, jakým způsobem měla být tato dělba provedena. K pravidlům dělení majetku patřil princip územní (co se nalézá na území daného státu, je majetkem tohoto státu), princip „2:1“ se vztahoval k majetku, který bylo možné „přestěhovat“ a na základě historického přístupu mělo být rozděleno společné kulturní a umělecké bohatství. [Štěpánek 1993: 54-56] Zabývat se podrobněji dělením majetku by bylo na rámec této

⁶⁰ Rozhovor s Janem Stráským. Dostupný v archivu autora.

kapitoly, cílem bylo jen poukázat na jeden z důležitých aspektů zániku federace, ve kterém sehrála federální vláda důležitou, technicky podpůrnou roli.

Po vzniku federální vlády J. Stráského proběhlo několik důležitých událostí. Dne 17. 7. V. Havel oznámil, že odstupuje z funkce prezidenta ČSFR. Odlišně se k Havlovu kroku vyjádřil předseda české vlády V. Klaus a federální premiér J. Stráský. Podle V. Klause udělal prezident správný krok a ocenil, že jej V. Havel učinil až po vyslovení důvěry federální vládě v parlamentu.⁶¹ J. Stráský se k Havlově abdikaci vyjádřil slovy: „*Toto rozhodnutí nebylo nejšťastnější...Mám pocit, že jsem do jisté míry musel řídit onu federální loď příliš prázdnou. Jeden z kapitánů na ni chyběl.*“ [Štěpánek 1993: 69] V případě uvolnění se prezidentského úřadu příslušel dle ústavy výkon prezidentské funkce federální vládě. Vláda mohla v takovém případě pověřit svého předsedu výkonem některých pravomocí prezidenta republiky.⁶² J. Stráský v rozhovoru uvedl, že v průměru jeden den v týdnu vykonával přidělené prezidentské pravomoci, zejména se jednalo o udílení amnestií, jmenování generálů, profesorů či soudců.⁶³ Je zajímavé, že kromě řízení federální vlády se J. Stráský ujal i části prezidentských pravomocí, což dokresluje „úřednickou“ činnost federálního předsedy vlády J. Stráského.

Ve stejný den, kdy rezignoval na svoji funkci V. Havel, schválili poslanci Slovenské národní rady (SNR) deklaráci o svrchovanosti Slovenské republiky (česká ústava schválena až 17. 12. v České národní radě).⁶⁴ Následující politický vývoj již směřoval k zániku federace. Na začátku září byla přijata slovenská ústava.⁶⁵ Zajímavé je pozorovat konkrétní kroky přenášení pravomocí z federální na republikovou úroveň. V první polovině měsíce října byl schválen tzv. velký a malý kompetenční zákon. Na základě uvedených zákonů bylo povoleno, aby republiky mohly uzavírat dvoustranné mezinárodní dohody se součástmi federativních či spolkových států, měly možnost zřizovat bezpečnostní informační služby a měly povoleno vytvořit

⁶¹ Prezident Havel odstupuje. *Mladá fronta Dnes*. 18. 7. 1992, roč. III, č. 167, s. 1–2.

⁶² Ústavní zákon ze dne 27. října 1968 o československé federaci, čl. 64.

⁶³ Rozhovor s Janem Stráským. Dostupný v archivu autora.

⁶⁴ Slovensko je svrchované. *Mladá fronta Dnes*. 18. 7. 1992, roč. III, č. 167, s. 1. Český stát má ústavu. *Mladá fronta Dnes*. 17. 12. 1992, roč. III, č. 296, s. 1.

⁶⁵ RŮŽIČKOVÁ, Marta. Slovenská ústava byla přijata. *Mladá fronta Dnes*. 2. 9. 1992, roč. III, č. 206, s. 1–2.

emisní banky. Dále byly upraveny kompetence v oblasti bezpečnosti a vnitřního pořádku. Federální složce zůstaly pravomoci v obraně, zahraniční politice, měnové politice a správě měnových rezerv.⁶⁶ Na podzim roku 1992 se však vedly spory ohledně způsobu zániku federace. Federální vláda předložila návrh zákona, podle kterého mělo o zániku ČSFR rozhodnout Federální shromáždění, ve kterém byl zákon o zániku federace schválen dne 25. 11. 1992. O den později vyšel v *Mladé frontě Dnes* titulní článek s nadpisem „*Poslanci FS řekli: Sbohem, Československo*“.⁶⁷

3.3 Resumé vybraných československých federálních vlád

Role první Čalfovy vlády byla velmi důležitá z hlediska celkové úspěšnosti přechodu země od nedemokracie k demokracii. Vláda byla podrobena výzkumu na základě teorie modelu sdílení moci. Vládu M. Čalfy můžeme na základě uvedené analýzy zařadit v typologii do kategorie „překlenovací vlády“. Hlavním úkolem vlády bylo připravit nezbytné kroky k uskutečnění prvních svobodných voleb. Významným činem Čalfovy vlády bylo dále zajištění zvolení V. Havla prezidentem republiky. Zajímavé bylo složení federální vlády. Uvidíme v dalších kapitolách, jak komplikované je v rámci úřednických vlád mluvit o nestrannosti a odbornickém profilu ministrů úřednických vlád. V rámci Čalfovy vlády se však v daných případech jednalo o skutečné nestraníky (za ně byli považováni ti, kteří nebyli členy KSČ či jině ze stran zastoupených v Národní frontě) a odborníky z Prognostického ústavu.

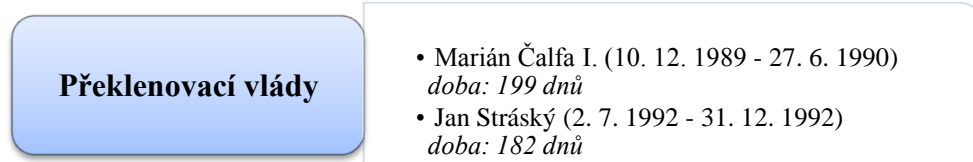
Z hlediska definice úřednických vlád a zařazení vlády J. Stráského do předkládané typologie je nutné upozornit na specifičnost a do jisté míry unikátnost Stráského vlády v rámci všech československých a českých vládních dějin. Vláda vznikla v době zanikajícího politického systému ČSFR a současně dvou vznikajících nových politických systémů. Jejím úkolem nebylo překlenout krizové období, kdy by nebylo možné nalézt jinou variantu vládní koalice. Nejednalo se ani o vládu, jejíž úkoly by odpovídaly úloze první Čalfovy vlády, jež byla součástí procesu přechodu režimu. Role poslední

⁶⁶ BENDOVIÁ, Jana. Federace slabší, republiky silnější. *Mladá fronta Dnes*. 9. 10. 1992, roč. III, č. 238, s. 1.

⁶⁷ BENDOVIÁ, Jana; LESCHTINA, Jiří. Poslanci FS řekli: Sbohem, Československo. *Mladá fronta Dnes*. 26. 11. 1992, roč. III, č. 278, s. 1–2.

československé federální vlády spočívala v technickoprovozním rázu. Úkolem bylo předávat kompetence z federální na republikovou sféru, rušit ministerstva a být pojistkou proti případným komplikacím, které na podzim 1992 vzhledem k rozpadu federace hrozily (např. spor o zákon o způsobu ukončení federace apod.).

Graf 4: Překlenovací federální vlády



Zdroj: realizace autor

Stráského vláda sice nebyla tvořena úředníky či odbornickými osobnostmi, nicméně jednalo se o politiky až druhého sledu. Hlavní političtí protagonisté vstoupili do národních vlád, protože se předpokládalo, že tyto vlády budou vládnout již samostatným republikám. Těžiště důležitého politického rozhodování se z federální sféry přesunulo na národní úroveň. Mandát vlády byl dočasný, v programovém prohlášení se kladl důraz na prozatímnost, která závisela na rozhodnutí národních rad a vlád o dalším státoprávním vývoji federálního útvaru. Diskutabilní je otázka popularity vlády na veřejnosti. Jak bylo uvedeno, Stráského federální vláda byla výsledkem dohody vítězných politických stran z voleb v roce 1992, jejichž výsledek se stal jedním z hlavních argumentů pro nastartování procesu rozpadu federace. Na druhou stranu se v průběhu podzimu 1992 objevovaly zprávy (např. o nejistém výsledku hlasování občanů v případě referenda), že otázka ukončení společného státu nemusí nakonec být u občanů natolik populární a „chtěnou“ záležitostí.⁶⁸

Z předchozího odstavce vyplývá, že vláda J. Stráského striktně neodpovídá definici úřednické vlády. Nicméně je zřejmý její charakter „pracovní“ a „technickoprovozní“ vlády. Dle typologie úřednických vlád bych ji označil jako překlenovací, jež se však liší od ostatních vlád této kategorie. Její úkol nespočíval v překlenutí období v rámci procesu přechodu

⁶⁸ NOVÁČEK, Petr. Žádné nadšení tváří v tvář samostatnosti. *Mladá fronta Dnes*. 5. 11. 1992. roč. III, č. 260, s. 6.

režimu od nedemokratického k demokratickému, nýbrž v ukončení federace a zjednodušení procesu vzniku dvou nových samostatných států.

Záměrem výběru federálních vlád Mariána Čalfy (1989–1990) a Jana Stráského (1992) bylo poukázat na důležitost, kterou tyto vlády sehrály v procesu přechodu nedemokratického režimu k demokracii a rozpuštění společného státu a vzniku dvou nových republik. Obě vlády byly zařazeny do kategorie překlenovacích vlád a byla vysvětlena rozdílnost jejich úloh. Výzkum a debatu o přínosu těchto vlád pro politický systém České republiky považuji v české literatuře za nedostatečný. Zde bylo cílem na tento nedostatek upozornit a nabídnout směr, jakým by se diskuse o těchto vládách mohla dále ubírat.

4. Úřednické vlády České republiky

Cílem poslední kapitoly bude analýza dvou úřednických vlád v éře již samostatné České republiky. První část pojednává o vládě Josefa Tošovského, která byla vytvořena na začátku roku 1998 po demisi vlády Václava Klause. Druhá část kapitoly se zabývá vládou Jana Fischera, která byla ustavena v květnu 2009 po vyjádření nedůvěry vládě Mirka Topolánka. V této kapitole bude kladen větší důraz na komparaci těchto dvou úřednických vlád.

4.1 Polouřednická vláda Josefa Tošovského

Výsledek voleb do Poslanecké sněmovny v roce 1996 znamenal, že strany dosavadní vládní koalice (ODS, KDU-ČSL, Občanská demokratická aliance (ODA)) získaly pouze menšinových 99 mandátů. Výrazné posílení zaznamenala Česká strana sociálně demokratická (ČSSD), která pod vedením předsedy Miloše Zemana získala 61 poslaneckých křesel.⁶⁹ Byla ustavena menšinová vláda Václava Klause, jež byla tolerována ČSSD. Vládní koalici tvořily tři politické strany, které nedisponovaly většinovou podporou. Vznik menšinové vlády, která byla tolerována nejsilnější opoziční stranou (aby ji byla vyslovena důvěra v Poslanecké sněmovně), znamenalo vytvoření potenciálně nestabilního prostředí. To se projevilo už o rok později pádem Klausovy vlády a vytvořením dočasné vlády Josefa Tošovského. [Cabada, Šanc 2005: 130-131]

4.1.1 Politická krize v roce 1997

Klausovo druhé volební období (1996–1998) by bylo možné charakterizovat spíše jako vládu „koaličních soupeřů“ než vládu koaličních partnerů. Jednotlivé strany koalice se v rámci vlády začaly navzájem vůči sobě vymezovat. [Cabada, Šanc 2005: 130-132] K nepříznivé politické situaci velkou měrou přispěla hospodářská recese, která na Českou republiku v té

⁶⁹ Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky konané ve dnech 31.5. - 1.6.1996 [online]. [cit. 2011-04-29]. Dostupný z WWW: <<http://www.volby.cz/pls/ps1996/u610>>.

době dolehla.⁷⁰ Pro účely této práce však bude výzkum zaměřen primárně na politickou krizi vyvolanou vnitrostranickými spory vládních stran. Největším problémem koalice se ukázalo netransparentní financování a hospodaření ODS.⁷¹ Podzimní vládní krizi nastartovala dne 23. 10. rezignace Josefa Zieleniece na posty ministra zahraničí, místopředsedy vlády a místopředsedy ODS. [Kopeček 2010: 284] Jedním z hlavních Zieleniecových argumentů bylo neprůhledné hospodaření ODS (později se však ukázalo, že J. Zieleniec v tu dobu zřejmě věděl o původu podezřelých finančních příspěvků).⁷² J. Lux kritizoval vládu a jejího premiéra za nedostatečnou akceschopnost vlády takto: „*Václava Klause obklíčilo jeho já natolik, že často není schopen překročit tu bariéru kolem sebe.*“⁷³

Kromě koaličních sporů a vnitrostranických problémů vládních stran (kromě již zmiňované ODS byla názorově rozdělena také ODA⁷⁴) vyvíjela tlak na vládní koalici opoziční ČSSD, jejíž představitelé hovořili o plánu na vyvolání předčasných voleb.⁷⁵ Vztah mezi prezidentem republiky V. Havlem a premiérem V. Klausem byl taktéž napjatý, zejména od podání demise ministra zahraničí Josefa Zieleniece, na jehož stranu se postavil prezident.⁷⁶ Na konci listopadu stále nebyla vyřešena problematičtá otázka „tajemných sponzorů“ ODS (ve zprávě o hospodaření byla uvedena neexistující jména Lajose Bacse a Radjiva Sinhy, skutečným sponzorem však byl podnikatel Milan Šrejber).⁷⁷ Následně se objevila informace, že ODS údajně disponuje

⁷⁰ Základní socioekonomická charakteristika ČR [online]. [cit. 2011-05-04]. Dostupný z WWW: <<http://www.regionálnírozvoj.cz/index.php/socioekonomicka-charakteristika.html>>.

⁷¹ Všechny strany Klausovy vlády měly problémy s vnitrostranickým financováním. ODA řešila problematičtá splácení finančního dluhu z období volební kampaně před parlamentními volbami v roce 1992. [Cabada, Šanc 2005: 76-77] Hospodaření KDU-ČSL bylo podezřelé kvůli vysokým finančním příspěvkům vykazovaných v kolonce „členské příspěvky“. GAZDÍK, Jan. O sponzorských darech nemuseli lidovci z resortu obrany vědět. *Mladá fronta Dnes*. 3. 12. 1997, roč. VIII, č. 283, s. 4.

⁷² LESCHTINA, Jiří. Zieleniec: ODS se věnuje pouhé údržbě moci. *Mladá fronta Dnes*. 15. 11. 1997, roč. VIII, č. 268, s. 5.

⁷³ KUBÍK, Jiří. Nezmění-li se Václav Klaus, měl by odejít, říká opět Lux. *Mladá fronta Dnes*. 1. 11. 1997, roč. VIII, č. 256, s. 4.

⁷⁴ KUBÍK, Jiří: *Michael Žantovský se pokusí ODA zachránit ještě jednou*. *Mladá fronta Dnes*, 6. 11. 1997, roč. VIII, č. 260, s. 4.

⁷⁵ KUBÍK, Jiří. Lidovci a ODA mají ČSSD pomoci svrhnout vládu. *Mladá fronta Dnes*, 1. 11. 1997, roč. VIII, č. 256, s. 2.

⁷⁶ KOŽELUH, Milan. *Václav Havel pomáhá politickému hašteření*. *Mladá fronta Dnes*, 1. 11. 1997, roč. VIII, č. 256, s. 13.

⁷⁷ KUBÍK, Jiří; KMENTA, Jaroslav. Tajemní sponzoři nedají ODS klidně spát ani rok a půl po vypuknutí aféry. *Mladá fronta Dnes*. 22. 11. 1997, roč. VIII, č. 274, s. 2. Vymyšleným mecenášům ODS vyzvání umíráček. *Mladá fronta Dnes*. 26. 11. 1997, roč. VIII, č. 277, s. 1.

tajným bankovním kontem ve Švýcarsku.⁷⁸ J. Stráský v rozhovoru s autorem uvedl, že podezřelé konto zmínil na jednání stranického vedení generální manažer Tomáš Ratiborský („...*byť máme těch 150 miliónů ve Švýcarsku...*“) v souvislosti se změnou sídla ODS. Podle J. Stráského právě na tuto informaci reagoval J. Zieleniec svou rezignací na stranické a vládní posty.⁷⁹

4.1.2 Vyjednávání o nové vládě

Po těchto událostech odstoupili z vlády ministři za KDU-ČSL (dne 28. 11.) a později i členové vlády za ODA. Ivan Pilip (ministr financí a místopředseda ODS) a Jan Ruml (do listopadu ministr vnitra za ODS) vyzvali V. Klause, aby rezignoval na post šéfa ODS.⁸⁰ Dne 30. 11. oznámil Václav Klaus demisi vlády a uvedl, že nebude členem příští vlády. Naopak představitelé KDU-ČSL a ODA sdělili, že by mohli vstoupit do nové vlády. Předseda KDU-ČSL Josef Lux a prezident V. Havel se shodli, že příštím premiérem by měl být nestraník. Předseda ČSSD M. Zeman vzápětí uvedl, že jeho strana bude prosazovat vyvolání předčasných voleb.⁸¹ Vidíme tedy, že již po pádu Klausovy vlády se rýsovala půda pro vytvoření vlády, jež bude vedena nestraníkem. Z požadavku konání předčasných voleb zejména ze strany ČSSD vyplývalo, že mandát nové vlády bude dočasný.⁸²

Zajímavé informace přinesl na začátku prosince průzkum veřejného mínění, ve kterém 30,4 % dotázaných souhlasilo, že úřednická vláda by byla pro zemi nejlepší variantou nové vlády. Stanislav Hampl (agentura Factum) tuto skutečnost vysvětlil takto: „*Strany asi teď voliče zklamaly. Někteří lidé se*

⁷⁸ KMENTA, Jaroslav. Vedení ODS má tajné konto v jedné bance ve Švýcarsku. *Mladá fronta Dnes*. 28. 11. 1997, roč. VIII, č. 279, s. 1–2.

⁷⁹ Rozhovor s Janem Stráským. Dostupný v archivu autora.

⁸⁰ KUBÍK, Jiří; SLONKOVÁ, Sabina. Vláda se rozpadla, Václav Klaus má odejít. *Mladá fronta Dnes*. 29. 11. 1997, roč. VIII, č. 280, s. 1–2. Tato výzva I. Pilipa a J. Rumla, aby Václav Klaus odstoupil ze svých funkcí, je někdy nazývána jako tzv. Sarajevský atentát. Zajímavou myšlenku představuje ve své knize *Éra nevinnosti* L. Kopeček, který se za tímto obdobím zabývá a místo „sarajevského atentátu“ hovoří o „sarajevském syndromu“. [Kopeček 2010: 292]

⁸¹ Klaus odstoupil, nová vláda bude bez něho. Kdo usedne v příštím kabinetu, se ukáže nejdříve za dva týdny. *Mladá fronta Dnes*. 1. 12. 1997, roč. VIII, č. 281, s. 1–2.

⁸² MF Dnes na základě průzkumu veřejného mínění uvedla, že 67 % dotázaných v průzkumu bylo pro vypsání předčasných voleb. Zastánců předčasných voleb přibývá. *Mladá fronta Dnes*. 1. 12. 1997, roč. VIII, č. 281, s. 5.

*k vládě odborníků kloní jen jako k heslu, které dobře zní.*⁸³ Právě na tento aspekt je nutné upozornit. Politická krize z roku 1997 přispěla k tomu, že u značné části občanů „vyrchala“ polistopadová euforie a dostavilo se „vystřízlivění“ z nadměrných očekávání „už jen lepších zítřků“. Období dvou vlád V. Klause kromě pozitivních dojmů plynoucích např. z budování demokratického a kapitalistického státu sebou neslo i negativní prvky, které se projevy právě na konci roku 1997. Zklamání veřejnosti vedlo k tomu, že dočasná a „nestranická“ vláda představovala řešení, jak krizové období překlenout.

Pro vyjednávání o podobě nové vlády byl důležitý vývoj situace v ODS. Vnitrostraniční kritici V. Klause usilovali o vybudování nové vlády na půdorysu minulé vlády, podmínkou ale byla personální výměna vedení ODS. Na mimořádném kongresu v Poděbradech (14.–15. 12.) byl však opětovně zvolen V. Klaus předsedou strany. V. Klaus ve svém projevu mj. pronesl: *„Naše problémy s financováním jsou nemilé, ale neříkejme si, že to je ten hlavní důvod, proč jsme se tady sešli.“* Tuto známku nedostatečné sebekritiky a snahu přejít problémy s financováním strany kritizoval J. Lux, který vedl (prezidentem pověřený) vyjednávání o nové vládě.⁸⁴ Tehdejší prezidentův poradce Jiří Pehe v rozhovoru s autorem uvedl, že po pádu Klausovy vlády existoval návrh na opětovné pověření V. Klause sestavením vlády. Předpokládalo se, že V. Klaus by neuspěl a tím by byla zvýrazněna celková Klausova prohra. Z návrhu však podle J. Peheho sešlo.⁸⁵ Kromě posílené pozice V. Klause ve straně byly závěry kongresu jednou z příčin vzniku nové politické strany Unie svobody v lednu 1998 (zde bych odkázal na svou bakalářskou práci zabývající se vznikem a vývojem Unie svobody v letech 1998–2004⁸⁶).

⁸³ LIPOLD, Jan; BARTONÍČEK, Radek. Veřejné mínění na spiknutí nevěří, ale nového favorita pro vládu nevidí. *Mladá fronta Dnes*. 3. 12. 1997, roč. VIII, č. 283, s. 5.

⁸⁴ Postoje a ambice politiků, kteří jednají o nové vládě. *Mladá fronta Dnes*. 6. 12. 1997, roč. VIII, č. 286, s. 2.

⁸⁵ Rozhovor s Jiřím Pehem proběhl dne 30. 3. 2011. Dostupný v audio podobě v archivu autora.

⁸⁶ KOUTNÍK, Ondřej. *Vznik a vývoj politické strany Unie svobody v letech 1998–2004*. Olomouc, 2009. 81 s. Bakalářská práce (Bc.).

Dne 16. 12. prezident V. Havel jmenoval Josefa Tošovského, guvernéra České národní banky, premiérem.⁸⁷ Mezi dalšími kandidáty byli Josef Jařab (senátor za ODA, rektor Středoevropské univerzity v Budapešti a Varšavě), Jan Švejnar (ekonom, ředitel Národohospodářského ústavu Akademie věd) a Jaroslav Šedivý (diplomat, od listopadu 1997 ministr zahraničí a místopředseda vlády). J. Jařab a J. Šedivý premiérskou funkci odmítli, u J. Švejnara bylo problematické, že disponoval pouze americkým občanstvím.⁸⁸ J. Jařab a J. Šedivý disponovali jistými zkušenostmi z prostředí politiky, J. Švejnar a J. Tošovský se více blížili profilu „nepolitické“ osobnosti. O dva dny později V. Klaus oznámil, že podpoří pouze plnohodnotnou vládu s mandátem do konce volební období (tedy do roku 2000). V případě, že by ve vládě usedli místopředsedové Klausovy vlády J. Lux a Jiří Skalický (předseda ODA), ODS požadovala, aby místo v nové vládě získal rovněž V. Klaus.⁸⁹ Podle J. Luxe se V. Klaus tímto vyřadil z dalších jednání o nové vládě. V posledních dnech roku 1997 designovaný premiér J. Tošovský představil sedmnáctičlennou vládní sestavu, která sestávala ze čtyřech ministrů za ODS (později Unie svobody), tří představitelů KDU-ČSL, tří ministrů za ODA a šesti nestraníků. Osm členů Tošovského vlády bylo ministry v minulé Klausově vládě, devět představitelů nové vlády bylo ministerskými „nováčky“.⁹⁰

⁸⁷ KUBÍK, Jiří; CHUNDELA, Tomáš; PERGLER, Jan. Do čela kabinetu usedne uznávaný bankéř Tošovský. *Mladá fronta Dnes*. 17. 12. 1997, roč. VIII, č. 295, s. 1–2.

⁸⁸ Ve hře o předsedu vlády byla čtyři jména. *Mladá fronta Dnes*. 17. 12. 1997, roč. VIII, č. 295, s. 2. Vláda Václava Klause II. Přehled členů vlády [online]. [cit. 2011-05-01]. Dostupný z WWW: <<http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2007-cr/vaclav-klaus-2/prehled-ministru-24632/>>.

⁸⁹ KUBÍK, Jiří; CHUNDELA, Tomáš. Klaus nečekaně oznámil, že podpoří vládu do roku 2000. *Mladá fronta Dnes*. 20. 12. 1997, roč. VIII, č. 298, s. 1–2.

⁹⁰ Kabinet je sestaven, bez Klause, s devíti nováčky. *Mladá fronta Dnes*. 31. 12. 1997, roč. VIII, č. 304, s. 1.

Tabulka 2: Přehled ministrů vlády Josefa Tošovského

Jméno	Stranická příslušnost	Vládní funkce
Josef Tošovský	bez stranické příslušnosti	Předseda vlády
Josef Lux	KDU-ČSL	Místopředseda vlády, ministr zemědělství
Jaroslav Šedivý	bez stranické příslušnosti	Místopředseda vlády, ministr zahraničí
Martin Bursík (od 27.2.)	bez stranické příslušnosti	Ministr životního prostředí
Jiří Skalický (do 20.2.)	ODA	Ministr životního prostředí
Jan Černý	US	Ministr pro místní rozvoj
Karel Kühnl	ODA (později vystoupil)	Ministr průmyslu a obchodu
Michal Lobkowicz	US	Ministr obrany
Vladimír Mlynář	bez stranické příslušnosti	Ministr bez portfeje, mluvčí vlády
Petr Moos	bez stranické příslušnosti	Ministr dopravy a spojů
Vlasta Parkanová	ODA (později vystoupila)	Ministryně spravedlnosti
Ivan Pilip	US	Ministr financí
Zuzana Roithová	bez stranické příslušnosti	Ministryně zdravotnictví
Jan Sokol	bez stranické příslušnosti	Ministr školství, mládeže a tělovýchovy
Martin Stropnický	bez stranické příslušnosti	Ministr kultury
Cyril Svoboda	KDU-ČSL	Ministr vnitra
Stanislav Volák	US	Ministr práce a sociálních věcí
Miroslav Výborný	KDU-ČSL	Předseda legislativní rady

Zdroj: <www.volby.cz> ; Ve vládě už vedou nestraníci. *Mladá fronta Dnes*. 28.2.1998, s. 4.

Při analýze personálního obsazení vlády považuji za problematické označení ministra jako tzv. nestraníka. V literatuře a v médiích jsou úřednické vlády charakterizovány jako nestranické, úřednické či poloúřednické na základě toho, kolik ministrů „nestraníků“ ve vládě usedne. Tento způsob definování vlády jako úřednické či poloúřednické považuji za nesprávný. Při nominacích kandidátů do vlády není jisté, zda se skutečně jedná o apolitické a nestranické odborníky. Existuje nebezpečí, že vybraný adept na ministerskou funkci představuje pouhou „figurku“, která je do vlády vyslána s úkolem prosazovat partikulární cíle zájmových skupin či zájmy politických stran. Příkladem může být výrok ředitele agentury Factum Jana Herzmana, který ve chvíli, kdy ministryně V. Parkanová a ministr K. Kühnl vystoupili z ODA, do médií uvedl: „*Je to doklad toho, že tato vláda není standardní a má nádech*

úřednické."⁹¹ Nahlížení na úřednické vlády v tomto smyslu považuji za nepřijatelné a pro veřejnost za matoucí.

Zkraje ledna 1998 prezident V. Havel jmenoval Tošovského vládu, kterou však ještě čekalo náročné vyjednávání o podpoře při hlasování o důvěře. V. Klaus s podobou nové vlády od počátku nesouhlasil: „*Ve vládě je jakýsi kočkopes, je to polouřednická vláda. Toto není moje vláda. Je to vláda ODA a KDU-ČSL, které měly ve volbách celkem čtrnáct procent hlasů, a pak pár jednotlivců, kteří tam nebyli vysláni žádnou stranou.*“⁹² Předseda ODS vyzval ministry za ODS, aby buď rezignovali na svůj vládní post nebo si škrtili „závorky za jménem se značkou ODS.“⁹³ Tato Klausova výzva byla dalším impulsem k vystoupení kritiků V. Klause z ODS a k vytvoření nové strany. Ta vznikla 17. 1. 1998 na ustavujícím sjezdu v Litomyšli. Poslanecký klub Unie svobody disponoval v dolní komoře parlamentu 33 poslanci. [Koutník 2009: 20]

Pro získání důvěry poslanců byla rozhodující podpora alespoň jedné ze dvou nejsilnější stran ODS či ČSSD, které na vládu během této doby vyvíjely tlak. Sociální demokraté podmiňovali podporu vlády konáním předčasných voleb v červnu 1998 a programovým prohlášením, které nebude v rozporu s programovými tezemi ČSSD. S těmito požadavky a stylem vyjednávání nesouhlasil předseda J. Tošovský: „*Vláda si nehodlá kupovat důvěru za programové prohlášení. Obsahuje prosté myšlenky, které si vláda myslí, že jsou správné pro tuto zemi a její občany.*“⁹⁴ Ještě 20 dnů po svém jmenování neměla Tošovského vláda garanci, zda ji v hlasování poslanci důvěru vysloví. Představitelé ODS a ČSSD proto plánovali návrh ústavního zákona, kterým by bylo zkráceno volební období dolní komory ze čtyř na dva roky. Prezident V. Havel se postavil za Tošovského vládu a apeloval na poslance, aby vládě vyslovili důvěru. Předčasných voleb mělo být podle vlády dosaženo tak, že do Poslanecké sněmovny předloží vládní návrh zákona o prodeji státní půdy, s jehož projednáním by byla spojena otázka důvěry (viz čl. 35 Ústavy). Pokud

⁹¹ Ve vládě už vedou nestraníci. *Mladá fronta Dnes*. 28.2.1998, roč. XX, č. 232, s. 4.

⁹² Havel jmenoval kabinet, jenž povede zem k volbám. *Mladá fronta Dnes*. 3. 1. 1998, roč. IX, č. 2, s. 1.

⁹³ KUBÍK, Jiří; PERGLER, Jan. Klaus dal čtyřem ministrům vybrat: demisi, nebo z ODS. *Mladá fronta Dnes*. 5. 1. 1998, roč. IX, č. 3, s. 1.

⁹⁴ Osud Tošovského vlády dál visí jenom na nitce. *Mladá fronta Dnes*. 23. 1. 1998, roč. IX, č. 19, s. 1.

by se na tomto zákonu Poslanecká sněmovna do třech měsíců neusnesla, prezident by mohl dolní komoru parlamentu rozpustit. Po případném rozpuštění Poslanecké sněmovny by se do 60 dnů konaly volby.⁹⁵

Tošovského vládě se podařilo zajistit si dostatečnou podporu pro hlasování o důvěře až v průběhu schůze (19. schůze, 27. a 28. 1. 1998) Poslanecké sněmovny, na které byla vládě vyslovena důvěra. Pro návrh hlasovalo 123 poslanců (KDU-ČSL, ODA, US, jeden poslanec za ODS a dva nezařazení poslanci), proti návrhu hlasovali poslanci KSČM, SPR-RSČ a většina ODS.⁹⁶ Pro potvrzení vlády byl klíčový souhlas poslaneckého klubu ČSSD, kterému vláda slíbila záruky otevřeného a konstruktivního jednání v požadovaných oblastech (např. harmonogram další privatizace či sociální kompenzace v souvislosti s cenovými deregulacemi).⁹⁷ Stanislav Gross, šéf poslaneckého klubu ČSSD, poté v rozpravě pronesl: „*Zájmem tohoto státu je v první řadě to, o čem tady hovořil před chvílí předseda této vlády, to je určitá změna politického stylu a to, aby se na českou politickou scénu vrátila alespoň špetka důvěry... aby se do naší politické scény vnesl přece jen trochu nový duch a vítr, jsme se rozhodli vládu premiéra Tošovského podpořit.*“⁹⁸

Premiér J. Tošovský vládu charakterizoval takto: „*Zastávám názor, že tato vláda politickou krizi nezavinila, nýbrž že vznik této vlády byl důsledkem politické krize. Tato vláda nabízí vzít na svá bedra břemeno překlenovacího období a pokusit se o zklidnění naší politické scény, po čemž volá - jak se domnívám - drtivá většina našich občanů. Řečeno jazykem finanční terminologie - vláda vám, vážené poslankyně a vážení poslanci, nabízí jakousi politickou opci. Je známo, že každou opci lze buď uplatnit, nebo ji nechat propadnout. V případě, že nabízenou opci uplatníte, tato vláda učiní maximum pro zklidnění politické situace.*“⁹⁹ Nový předseda vlády považoval

⁹⁵ KUBÍK, Jiří. Také ODS si chce volby pojistit změnou ústavy. *Mladá fronta Dnes*. 24. 1. 1998, roč. IX, č. 20, s. 1. Čl. 17 Ústavy 1993.

⁹⁶ Nový kabinet má důvěru. *Mladá fronta Dnes*. 29. 1. 1998, roč. IX, č. 24, s. 1.

⁹⁷ Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna 1996-1998 (19. schůze) [online]. [cit. 2011-05-07]. Dostupný z WWW:

<<http://www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/019schuz/s019037.htm>>.

⁹⁸ Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna 1996-1998 (19. schůze) [online]. [cit. 2011-05-07]. Dostupný z WWW:

<<http://www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/019schuz/s019039.htm>>.

⁹⁹ Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna 1996-1998 (19. schůze) [online]. [cit. 2011-05-07]. Dostupný z WWW:

<<http://www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/019schuz/s019038.htm>>.

vládu za důsledek politické krize. S podobným vyjádřením se později setkáme i u premiéra Jana Fischera, který byl předsedou úřednické vlády v letech 2009–2010.

Někteří poslanci ČSSD (např. Pavel Dostál a Květoslava Kořínková) již předem oznámili, že vládu vzhledem k její popularitě na veřejnosti podpoří. Ve prospěch vlády argumentoval i poslanec Zdeněk Jičínský.¹⁰⁰ Podle průzkumů veřejného mínění agentury STEM dosahoval J. Tošovský důvěry až 85 % obyvatel. Podle Pavla Šimoníka z agentury STEM se projevila „*slabost Čechů pro nadstranické odborníky v politice*.“¹⁰¹ Vidíme, že aniž by vláda stihla cokoli učinit, veřejné mínění a řada politiků považovaly vládu J. Tošovského za způsob, jak zlepšit dosavadní politický styl a politickou kulturu. Úkolem vlády bylo překlenout období politické krize, které bylo na domácí politické scéně poznamenáno zejména problémy s financováním politických stran a jež vyústilo v pád druhé Klausovy vlády. Je zajímavé sledovat rozdílný postoj ODS a ČSSD k vládě J. Tošovského v roce 1998 v souvislosti s postojem dvou největších stran v roce 2009. Je důležité připomenout, že výsledkem rozkolu v ODS a v důsledku personálního obsazení Tošovského vlády vznikla nová politická strana – Unie svobody – která se po svém vzniku stala vládní stranou.

Analýze odchodu vlády V. Klause v roce 1997 a vyjednávání o nové vládě jsem věnoval více prostoru proto, abych mohl detailněji ilustrovat situaci na politické scéně, na kterou vláda J. Tošovského vstupovala. Byly představeny záměry a postoje hlavních politických stran, které o vládě J. Tošovského jednaly a na jejichž základě bude dále možné tuto vládu definovat a kategorizovat. V literatuře (příklad) se nejčastěji setkáme s označením Tošovského vlády jako polouřednické, s čímž lze souhlasit. Hlavním argumentem pro takové označení je personální podoba vlády, když z celkových 17 členů bylo devět představitelů ministry v předchozí vládě V. Klause. Především však J. Lux a J. Skalický byli předsedy KDU-ČSL, resp. ODA, kteří nesli přímou politickou odpovědnost za činnost nové vlády. Nelze proto říci, že za vytvořením Tošovského vlády by byla snaha daných

¹⁰⁰ BARTONÍČEK, Radek; CHUNDELA, Tomáš. Rozprava potvrdila, že vláda neměla zajištěnou podporu. *Mladá fronta Dnes*. 29. 1. 1998, roč. IX, č. 24, s. 2.

¹⁰¹ Tošovský zazářil jako supernova. *Mladá fronta Dnes*. 29. 1. 1998, roč. IX, č. 24, s. 3.

politických stran vzdát se politické odpovědnosti. Výběr nestraničné osobnosti na post premiéra vycházel ze situace, kdy strany bývalé vládní koalice (ODS, KDU-ČSL, ODA) již nebyly schopny společného vládnutí. Vývoj uvnitř ODS způsobil, že bylo nutné hledat nový koaliční projekt na jiném půdorysu.

Hlavní vyjednávač J. Lux se shodl s prezidentem, že novým předsedou vlády by měla být osobnost pocházející z odborné a nestraničné sféry. Přímý vstup předsedů stran KDU-ČSL a ODA, představitelů Unie svobody a podpora ČSSD jsou relevantním argumentem pro definici této vlády jako poloúřednické.¹⁰² Definice vlády vychází nikoliv z personálního obsazení vlády nestraničky, nýbrž ze vstupu důležitých politických aktérů

4.1.3 Tvorba programového prohlášení

Programové prohlášení standardní vlády za běžných okolností vzniká na základě výsledků koaliční smlouvy a koaličního jednání. V případě vlád J. Tošovského a J. Fischera dodala ministerstva své podklady, ze kterých Vladimír Mlynář (ministr bez portfeje a mluvčí vlády, v době vlády J. Fischera poradce premiéra) vytvořil text, o kterém poté vláda hlasovala. Podle V. Mlynáře v obou případech programové prohlášení vznikalo na dobu pěti až šesti měsíců. *„Za šest měsíců neuděláte (...) nic. Tak se to nic musí zabalit do pěkných slov. Místo toho, aby se neřeklo nic, tak se říká, že vláda bude dbát na údržbu země a bude seriózně nadstraničná a maximálně apolitická, ale přitom nebude sedět s rukama v klíně...“* přiblížil proces tvorby programového prohlášení V. Mlynář.¹⁰³

Každý z ministrů dostal za úkol vypracovat dvě priority v rezortu, které se měly stát předmětem prohlášení. Problém však spočíval v tom, že ministři dodávali rozsáhlé materiály, ve kterých se zaměřili na provedení kroků, jež se dlouhodobě nedařilo předtím provést (např. jezy na Labi). Úkolem premiéra proto při schvalování vládního programu bylo vyjednat mezi ministry

¹⁰² V médiích se během Tošovského vlády objevilo označení této vlády jako „polopolitické“. V této práci bude vláda nazývána výhradně jako poloúřednická. Všechny vlády jsou bez výhrady „politické“, lze však specifikovat jejich roli, kterou mají v daném období sehrát.

¹⁰³ Rozhovor s Vladimírem Mlynářem proběhl dne 13.4. 2011. Dostupný v audio podobě v archivu autora.

podporu pro finální podobu textu, ve kterém jednotliví ministři našli jen stručné vyjádření jejich původního záměru. Schválení programového prohlášení Tošovského vlády bylo podle V. Mlynáře náročnější než v případě Fischerovy vlády. Důvodem byla přítomnost „politických“ ministrů (např. J. Lux), jejichž vyjednávání bylo razantnější a politicky zkušenější než v případě ministrů Fischerovy vlády. Na druhou stranu programový text Tošovského vlády podléhal menšímu tlaku politických stran, protože KDU-ČSL, ODA a US byly přímo ve vládě. Ve Fischerově vládě vzniklý program museli ještě schválit předsedové ODS a ČSSD (viz dále). Jak jsem však uvedl výše, programové prohlášení Tošovského vlády představovalo problém zejména pro sociální demokraty, kteří do poslední chvíle vládu „napínali“, zda ji při hlasování o důvěře podpoří. Dodejme ještě, že jak prezident Václav Havel, tak pozdější hlava státu Václav Klaus do programových prohlášení podle slov V. Mlynáře nezasahovali.¹⁰⁴

Komunikace mezi premiérem a nejsilnějšími politickými stranami (ODS a ČSSD) byla v případě Tošovského vlády minimální, podle V. Mlynáře se jednalo spíše o výjimky (např. odkoupení státního podílu Československé obchodní banky). Tato situace byla zapříčiněna tím, že ČSSD neměla ve vládě své zástupce a V. Klaus byl po demisi vlády stále ještě oslaben. Naopak v období vlády J. Fischera premiér konzultoval důležité otázky k projednání s předsedy Mirkem Topolánkem (ODS) a Jiřím Paroubkem (ČSSD).

V úvodu programového prohlášení vláda vysvětluje okolnosti svého vzniku, charakterizuje svoji podobu a zdůrazňuje prozatímnost svého mandátu: *„Zrodila se jako ústavní řešení složité vnitropolitické situace, jež v zemi vznikla po demisi vlády 30. listopadu 1997. Na rozdíl od vlád předchozích není tvořena výhradně koalici několika politických stran. Této reality jsou si její členové vědomi, stejně jako si uvědomují, že mandát této vlády je omezen vůli většiny parlamentních stran dospět k předčasným volbám v červnu tohoto roku.“* Vláda v textu uvádí, že vypsání předčasných voleb má být dosaženo předložením návrhu zákona o prodeji státní půdy spojeného s hlasováním o důvěře vládě (vyvolání předčasných voleb však bylo dosaženo

¹⁰⁴ Rozhovor s Vladimírem Mlynářem. Dostupný v archivu autora.

zkrácením volebního období Poslanecké sněmovny, viz dále). V programu je kladen apel na hospodářskou odpovědnost vlády, kdy bude nutné začít splácet dluhy a zastavit tendenci „spotřebovávat více, než kolik se dokáže vytvořit.“ Úkolem vlády bylo vrátit důvěru v bankovní sektor, k důležitým bodům programu patřila ratifikace vstupu do NATO, příprava na vstup do Evropské unie, transparentnost další privatizace či regulace v oblasti energetiky, telekomunikací a zásobování teplem a vodou.¹⁰⁵

4.1.4 Politické působení vlády Josefa Tošovského

V únoru byla vláda poznamenána aférou se sponzoringem ODA. J. Skalický následně rezignoval na funkci ministra životního prostředí a na jeho místo nastoupil Martin Bursík.¹⁰⁶ Na konci února Poslanecká sněmovna přijala jednorázovou změnu ústavního zákona, jímž bylo zkráceno volební období Poslanecké sněmovny. Předčasné volby byly naplánovány na červen 1998, na čemž trvala ČSSD.¹⁰⁷ Z toho vyplývá, že zmiňovaný Tošovského návrh (projednání vládního návrhu zákona spojeného s otázkou důvěry) na vyvolání předčasných voleb neprošel. Během vlády J. Fischera měly být předčasné volby uskutečněny rovněž prostřednictvím jednorázového zákona o zkrácení volebního období Poslanecké sněmovny, avšak Ústavní soud zrušil ústavní zákon a rozhodnutí prezidenta republiky o vyhlášení předčasných voleb (viz dále).

Tošovského vláda během svého působení prokázala, že není pouze „udržovací“ vládou a dokázala prosadit některé své návrhy v důležitých oblastech. Jednalo se např. o doprivatizaci polostátních bank a přípravu harmonogramu další privatizace, čímž zavázala příští vládu v pokračování v této činnosti. Vláda rovněž oslovila zahraniční investory k předložení nabídek na odkoupení státního podílu v Československé obchodní bance.

¹⁰⁵ *Programové prohlášení vlády* [online]. [cit. 2011-05-04]. Dostupný z WWW: <http://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2007-cr/josef-tosovsky/Programove-prohlaseni-vlady_1.pdf>.

¹⁰⁶ SLONKOVÁ, Sabina; CHUNDELA, Tomáš. ODA přiznala, že i ona měla falešného sponzora. *Mladá fronta Dnes*. 7. 2. 1998, roč. IX, č. 32, s. 1–2.

¹⁰⁷ *Návrh poslanců Stanislava Grosse a Miloše Zemana na vydání ústavního zákona o zkrácení volebního období Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2011-05-02]. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/021schuz/s021020.htm#r4>>.

K dalším důležitým rozhodnutím patřila deregulace cen energií a nájmu, což představovalo na veřejnosti nepopulární kroky, za které vláda byla ochotna nést politickou odpovědnost.¹⁰⁸ Předseda vlády v hodnocení činnosti ocenil zejména ratifikaci vstupu České republiky do Severoatlantické aliance (NATO) a zahájení rozhovorů o přijetí země do Evropské unie.¹⁰⁹

Předseda ODS V. Klaus vládu premiéra J. Tošovského kritizoval a označil ji za „*nezřetelný a neviditelný kabinet, který dělal jednotlivosti, ne celek*“ či „*neslanou nemastnou antivládu úřednického typu.*“ V. Mlynář, mluvčí vlády a ministr bez portfeje, na zmiňovanou kritiku reagoval slovy: „*Tato vláda vzešla z krize, kterou způsobily chyby v hospodářské politice vlády Václava Klause. Tato krize vyvrcholila balíčky a eskalovala dosud nevyřešenými finančními skandály ODS.*“¹¹⁰ Přestože V. Klaus Tošovského polouřednickou vládu hodnotil kriticky, její překlenovací vládnutí poskytlo V. Klausovi dostatek času, aby stihl zkonsolidovat stranu a připravit se na kampaň pro předčasné volby do Poslanecké sněmovny. Již ke konci vládního období Tošovského vlády pozorujeme opět stoupající trend popularity předsedy ODS. V. Klaus mohl na občany oproti premiérovi působit jako ideologicky ukotvený, čitelný a konzistentní politik. To vše přispělo k tomu, že ODS v červnových volbách do Poslanecké sněmovny nečekaně uspěla a byla ve hře o sestavení budoucí vlády.¹¹¹

¹⁰⁸ BALCEROVÁ, Zdena. Velké banky na prodej. *Hospodářské noviny*. 28. 5. 1998, roč. 42, č. 102, s. 3. Tošovského vláda uzavírá své účty. *Hospodářské noviny*. 19. 6. 1998, roč. 42, č. 118, s. 2.

¹⁰⁹ Ministři odmítají Klausovu kritiku. *Hospodářské noviny*. 17. 6. 1998, roč. 42, č. 116, s. 4.

¹¹⁰ Politici se na hodnocení kabinetu Josefa Tošovského příliš neshodli. *Hospodářské noviny*. 15. 6. 1998, roč. 42, č. 114, s. 3. Ministři odmítají Klausovu kritiku. *Hospodářské noviny*. 17. 6. 1998, roč. 42, č. 116, s. 4.

¹¹¹ KUBÍK, Jiří. Klaus po pádu na dno rychle stoupá vzhůru. *Mladá fronta Dnes*. 21. 5. 1998, roč. IX, č. 32, s. 1–2.

Tabulka 3: Ministři kandidující v parlamentních volbách 1998

Ministr	Kandidátní strana	Pořadí na kandidátní listině / Volební kraj	Počet hlasů
Vlasta Parkanová	KDU-ČSL	4. / Středočeský	13 081 (zvolena poslankyní)
Jan Sokol	KDU-ČSL	3. / Praha	6 004 (nezvolen poslancem)
Miloslav Výborný	KDU-ČSL	2. / Východočeský	7 432 (zvolen poslancem)
Karel Kühnl	US	1. / Severočeský	3 951 (zvolen poslancem)
Michal Lobkowicz	US	1. / Jihomoravský	10 246 (zvolen poslancem)
Vladimír Mlynář	US	1. / Praha	11 812 (zvolen poslancem)
Zuzana Roithová	Čtyřkoalice (4K)	Praha 10	21 575 (zvolena senátorkou ve 2. kole)

Zdroj: <www.volby.cz>.

Tabulka 3 ukazuje ministry, kteří po svém vládním angažmá kandidovali v parlamentních volbách (kromě J. Sokola úspěšně). Do tohoto výčtu je možné zařadit také Martina Bursíka (ministr životního prostředí), který v komunálních volbách na podzim 1998 uspěl za KDU-ČSL a stal se zastupitelem hl. m. Prahy.¹¹² Z dlouhodobějšího hlediska je nutné poukázat na to, že řada ministrů Tošovského vlády dosáhla na významné politické posty a funkce. V níže přiložené tabulce je přehled ministrů, kteří byli během Tošovského vlády označováni za „nestraniky“. Čtyři jména najdeme v následujících letech v ministerských funkcích a stranických postech. Do tabulky by bylo možné dále uvést Cyrila Svoboda, který sice v Tošovského vládě reprezentoval KDU-ČSL, ale v dalších letech se stal čelním představitelem KDU-ČSL, ministrem zahraničí, ministrem pro místní rozvoj a předsedou Legislativní rady vlády České republiky. Je zřejmé, že opírat se při definování úřednické či poloúřednické vlády o personální obsazení a „stranickost“ ministrů nepovede ke správnému uchopení konceptu úřednických vlád.

¹¹² Životopis Martina Bursíka [online]. [cit. 2011-05-03]. Dostupný z WWW: <<http://strana.zeleni.cz/30/clanek/clanek/>>.

Tabulka 4: Budoucí činnost ministrů bez stranické příslušnosti

Ministr (bsp)	Stranická příslušnost	Funkce
Martin Bursík	KDU-ČSL, Strana zelených (SZ)	Předseda SZ (2005-2009), poslanec (2006-2010), ministr životního prostředí (2007-2009)
Karel Kühnl	US	Poslanec (1998-2006), předseda US (2000-2001), ministr obrany (2004-2006)
Vladimír Mlynář	US	Poslanec (1998-2006), ministr informatiky (2002-2005), poradce premiéra J. Fischera (2009-2010)
Vlasta Parkanová	KDU-ČSL, TOP 09	Poslankyně za KDU-ČSL (1998-2010), ministryně obrany (2007-2009), od 2010 poslankyně za TOP 09 a místopředsedkyně Poslanecké sněmovny
Zuzana Roithová	KDU-ČSL	Senátorka Prahy 10 (1998-2004), od roku 2004 poslankyně Evropského parlamentu
Martin Stropnický	Bez stranické příslušnosti	Velvyslanec ve Vatikánu (1999-2002)

Zdroj: realizace autor

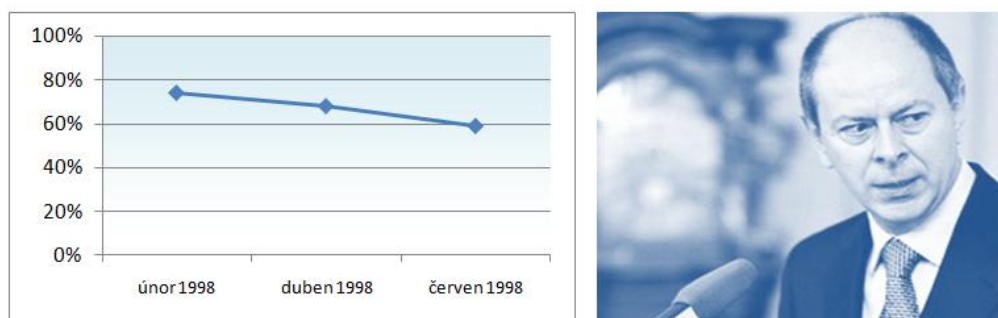
V březnu 1998 uvedl místopředseda Unie svobody Ivo Šanc, že by strana ráda nominovala J. Tošovského jako předvolebního kandidáta na post předsedy povolební vlády, k čemuž nakonec nedošlo.¹¹³ Lze se domnívat, že vstupem na kandidátní listinu by o tuto popularitu J. Tošovský přišel. Podle dat Institutu pro výzkum veřejného mínění (IVVM, předchůdce Centra pro výzkum veřejnému mínění, CVVM) dosahovala důvěra v premiéra polouřednické vlády vysokých hodnot (viz Graf 5).

Je zřejmé, že popularita vlády v průběhu volebního období klesala, což vyplývá z provádění ne příliš populárních vládních návrhů a změn (např. již zmiňovaná deregulace cen nájmu a energií). Před červnovými volbami do Poslanecké sněmovny byl v celkovém žebříčku důvěry občanů v politiku J. Tošovský na třetím místě (s 59 %), předsedovi ODS V. Klausovi důvěřovalo dle průzkumu 27 % občanů, předsedovi ČSSD M. Zemanovi 35 % a předsedovi vládní strany KDU-ČSL J. Luxovi 31 %. Členové vlády se těšili

¹¹³ KUBÍK, Jiří. Unie svobody by ráda využila obliby Tošovského. *Mladá fronta Dnes*. 6. 3. 1998, roč. IX, č. 55, s. 2.

poměrně velké důvěře, nejvíce ministryně spravedlnosti V. Parkanová s 53 % a po ní Michal Lobkowicz s 32 %.¹¹⁴ Příčiny Tošovského popularity a důvěryhodnosti vysvětloval politolog Pavel Šaradín z Univerzity Palackého takto: „*Politicky se prakticky neprojevuje, což mu může přidávat kladné body.*“ Ředitel Střediska empirických výzkumů (STEM) Jan Hartl na adresu premiéra uvedl: „*Josef Tošovský je symbolem pro lidi, kteří chtějí mít naději, že se situace zlepší.*“¹¹⁵

Graf 5: Důvěra vrcholným politikům – Josef Tošovský



Zdroj: realizace autor, data pochází z výzkumů IVVM.

Autor si je vědom, že nelze přeceňovat výsledky průzkumů veřejného mínění a na jejich základě vytvářet hodnotící závěry. Nicméně při studiu volebního období Tošovského vlády v rámci dobového tisku lze vyzorovat určité tendence, které ve společnosti převládaly. Popularita této překlenovací vlády spočívala v její domnělé apolitičnosti, podíváme-li se však na konkrétní činy Tošovského vlády, zjistíme, že nešlo o pouhou vládu s „nestrannou maskou“. Oblíbenosti vlády na veřejnosti přispívala specifická doba, ve které byla vláda ustavena.

4.2 Úřednická vláda Jana Fischera

Vláda Jana Fischera byla podobně jako Tošovského vláda důsledkem vládní krize. Okolnosti demise Klausovy vlády v roce 1997 jsou dnes poměrně

¹¹⁴ Lidé nejvíc věří Buzkové, důvěra v Tošovského klesla. *Lidové noviny*. 25. 6. 1998, roč. XI, č. 147, s. 4.

¹¹⁵ KÁBELE, Jaroslav. Nynější premiér boduje u voličů všech politických stran. *Mladá fronta Dnes*. 6. 3. 1998, roč. 9, č. 55, s. 4.

zřejmé. Vláda Jana Fischera byla vytvořena ve velmi specifické době, kdy probíhalo české předsednictví Radě Evropské unie a stát byl zasažen globální hospodářskou a ekonomickou krizí. Poprvé v historii země Poslanecká sněmovna vyslovila vládě nedůvěru. Motivy hlavních aktérů na pádu vlády však nejsou veřejnosti zcela známy a jsou obestřeny různými spekulacemi. Snažil jsem se tento nedostatek alespoň částečně překonat rozhovory s přímými aktéry tohoto období.

Značným rozdílem oproti Tošovského vládě byla délka mandátu, který byl v případě Fischerovy vlády o několik měsíců delší, než se na začátku očekávalo. Příčinou bylo odložení předčasných voleb v říjnu 2009 a „úhybný manévr“ ČSSD (viz dále). Podle ústavy se jednalo i po zrušení voleb o standardní plnohodnotnou vládu. Přesto jsem mandát Fischerovy vlády rozdělil na tzv. první (do předčasných voleb) a druhé (po zrušení předčasných voleb) období.

4.2.1 Příčiny pádu vlády Mirka Topolánka

Výsledky voleb do Poslanecké sněmovny v roce 2006 přinesly nerozhodný výsledek. Nebylo možné sestavit vládu, která by v Poslanecké sněmovně mohla získat většinovou podporu. Výsledkem hledání řešení byla první vláda Mirka Topolánka, které Poslanecká sněmovna důvěru nevyslovila.¹¹⁶ Poprvé v éře samostatného českého státu nastala situace, kdy Poslanecká sněmovna nevyslovila vládě důvěru. Prezident Václav Klaus jmenoval M. Topolánka podruhé premiérem a pověřil jej vyjednáváním o nové vládě. Bylo zřejmé, že jedinou možností pro získání většiny je, aby vládu podpořil alespoň jeden poslanec ČSSD či KSČM (tzv. přeběhlík). Napjatou atmosféru vyjednávání o druhé Topolánkově vládě potvrdil svými slovy V. Klaus: *„Pokud někdo bez jakéhokoliv varování při hlasování o důvěře vstane a silným hlasem řekne ‚jsem pro vládu‘, pak mám strach, že tím bude potvrzeno nejstrašnější podezření vyslovované na různých stranách o politické korupci v naší zemi.“* Klausova kritika „přeběhlictví“ později zazněla i v případě vyjednávání o úřednické vládě v roce 2009. Zajímavá v tomto ohledu byla výzva Miloše

¹¹⁶ Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna 2006-2010 (5. schůze) [online]. [cit. 2011-05-07]. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/005schuz/>>.

Zemana (tehdy ještě člen ČSSD), který vyzval sociálně demokratické poslance, aby tolerovali vládu M. Topolánka.¹¹⁷ M. Zeman navrhol podobný postup jako v roce 1996, kdy ČSSD tolerovala menšinovou vládu ODS, KDU-ČSL a ODA, která však již na konci roku 1997 rezignovala a na její místo nastoupila vláda J. Tošovského.

Již na počátku roku 2007 nastal konflikt mezi premiérem M. Topolánkem na jedné a prezidentem V. Klausem, Pavlem Bémem (první místopředseda ODS, pražský primátor) a J. Paroubkem na straně druhé.¹¹⁸ Toto nastavení vzájemných vztahů mezi důležitými aktéry se projevilo o dva roky později ve chvíli, kdy Topolánkova vláda padla a bylo nutné ustavit úřednickou vládu. Několik málo dnů před hlasováním o důvěře se objevily informace, že M. Topolánek a předseda poslaneckého klubu ODS Petr Tluchoř vyjednali podporu dvou poslanců ČSSD Miloše Melčáka a Michala Pohanky, kteří v hlasování o důvěře Topolánkovu druhou vládu skutečně podpořili.¹¹⁹ Přestože bylo umožněno druhé Topolánkově vládě vládnout s důvěrou Poslanecké sněmovny, pochybnosti o transparentnosti jejího vzniku vládu dostihly o dva roky později.

Vládní krizi v březnu 2009, která vyústila v pád Topolánkovy vlády, odstartovala kauza poslance ČSSD Petra Wolfa. Sociálně demokratický poslanec P. Wolf v říjnu 2008 podpořil vládu, když hlasoval proti návrhu vyslovit vládě nedůvěru (čtvrtý pokus opozice). Zajímavé je, že již v březnu 2008 představil J. Paroubek plán, že v případě pádu Topolánkovy vlády by měla vzniknout odbornická vláda, která by zemi dovedla k předčasným volbám.¹²⁰ Vzhledem ke křehké většině vlády v Poslanecké sněmovně představoval poslanec P. Wolf pro koalici důležitého spojení.

Mohl to proto být jeden z důvodů, proč v březnu 2009 Marek Dalík (neoficiální poradce Mirka Topolánka) naléhal na zastavení přípravy

¹¹⁷ ŠÍDLO, Jindřich. Topolánka čeká rozhodující boj. *Hospodářské noviny*. 8. 1. 2007, roč. 51, č. 5, s. 1.

¹¹⁸ ŠÍDLO, Jindřich. Topolánkovi soupeři: Hrad, Bém, Paroubek. *Hospodářské noviny*. 8. 1. 2007, roč. 51, č. 5, s. 3.

¹¹⁹ BŘEŠŤAN, Robert; VAŠEK, Petr. Topolánek dal paroubkovi mat. *Hospodářské noviny*. 17. 1. 2007, roč. 51, č. 12, s. 1. Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna 2006-2010 (9. schůze). [online]. [cit. 2011-05-07]. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/009schuz/s009056.htm#r2>>.

¹²⁰ *Sociální demokraté podali návrh na vyslovení nedůvěry vládě*. [online]. [cit. 2011-05-05]. Dostupný z WWW: <http://zpravy.idnes.cz/socialni-demokrate-podali-navrh-na-vysloveni-neduvery-vlade-pr5-/domaci.asp?c=A081015_112835_domaci_jba>.

reportáže České televize o P. Wolfovi, jehož firma byla podezřelá ze zneužívání dotací ministerstva životního prostředí.¹²¹ Podivné však bylo, že policie zahájila vyšetřování až dva roky poté, co na podezřelé hospodaření Wolfovy firmy upozornil Nejvyšší kontrolní úřad.¹²² ČSSD využila této kauzy k tomu, aby se již popáté hlasovalo o vyslovení nedůvěry vládě.

Vypjatou atmosféru v Poslanecké sněmovně dokumentuje následující výměna názorů mezi předsedy ODS a ČSSD. „*Toto je druhá kauza Savoy. Já doufám, že mi umožníte, pokud o to požádám, na uzavřeném jednání Poslanecké sněmovny předložit důkazy o tom, jakým způsobem byla manipulována prezidentská volba před rokem, jakým způsobem bylo porušeno ústavní právo, jakým způsobem pan Randák a pan Dimun celou tu věc řídili, organizovali, a ty důkazy rád předložím,*“ řekl v souvislosti s kauzou poslance P. Wolfa premiér M. Topolánek.¹²³ Na to reagoval J. Paroubek slovy: „*Vláda existuje pouze díky zákulisnímu ovlivňování, korupci a vydírání, které nahradily diskusi, spolupráci a hledání konsensu. Prakticky od ledna roku 2007... Vláda se snaží všem dokázat, že v podmínkách, které v České republice vytvořila, lze všeho dosáhnout nátlakem. Jde o velmi nebezpečnou nákazu, která ohrožuje základní demokratické principy, a tedy i základy demokratické politiky a podstatu demokratického státu a společnosti.*“¹²⁴

Jiří Paroubek před hlasováním o vyslovení nedůvěry vládě uvedl, že pokud by vláda skutečně padla, měla by v demisi dokončit předsednictví Radě EU. Poté by měla být ustavena vláda odborníků a na podzim by se uskutečnily předčasné volby. Předseda ČSSD vyloučil, že by v případné nové vládě vytvořila ČSSD koalici s ODS.¹²⁵ Již před hlasováním bylo zřejmé, že pozice vlády bude vzhledem k několika poslancům při hlasování o nedůvěře ohrožena. Jednalo se o tři poslance ODS Vlastimila Tlustého, Juraje Ranince

¹²¹ POKORNÝ, Marek. Poslanec Wolf podváděl víc, než se tušilo. . *Hospodářské noviny*. 17. 3. 2009, roč. 53, č. 52, s. 3.

¹²² POKORNÝ, Marek. Do kauzy Wolf se nikomu nechtělo. *Hospodářské noviny*. 18. 3. 2009, roč. 53, č. 53, s. 2.

¹²³ Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna 2006-2010 (52. schůze) [online]. [cit. 2011-05-05]. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/052schuz/s052033.htm>>.

¹²⁴ PČR. Poslanecká sněmovna 2006-2010 (52. schůze) [online]. [cit. 2011-05-05]. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/052schuz/s052036.htm>>.

¹²⁵ VAŠEK, Petr; VALÁŠKOVÁ, Marie. Volby chci na podzim nebo na jaře, říká Jiří Paroubek. *Hospodářské noviny*. 23. 3. 2009, roč. 53, č. 57, s. 3.

a Jana Schwippela a dvě poslankyně Strany zelených (SZ) Olgu Zubovou a Věru Jakubkovou.¹²⁶

Dne 24. 3. Poslanecká sněmovna vyslovila vládě Mirka Topolánka nedůvěru. Jednalo se o vůbec první případ vyslovení nedůvěry vládě v historii země. K opoziční ČSSD a KSČM se přidali čtyři (bývalí) poslanci vládních stran (Vlastimil Tlustý a Jan Schwippel z ODS, Olga Zubová a Věra Jakubková ze SZ).¹²⁷ Podle J. Fischera představitelé Topolánkovy vlády zanedbali koaliční vyjednávání s poslanci, u kterých se tušilo, že by mohli hlasovat proti vládní koalici: „*Jeden tehdejší opoziční politik řekl: ‚Chtěli jsme Vás mučit, ale nechtěli jsme vás zavraždit.‘ Tehdejší vláda neudržela své hlasy zanedbáním koaličních vyjednávání. Podle toho to tak dopadlo, hodně se pak brečelo na jiných hrobech než na tom vlastním.*“¹²⁸ Podobně se k pádu vlády v rozhovoru s autorem vyjádřil tehdejší poslanec Strany zelených Ondřej Liška, podle kterého bylo bezprostředně po hlasování možné na opozičních politicích pozorovat známky překvapení.¹²⁹ „*Ta vláda (úřednická, pozn. autora) vznikla z leknutí politiků ‚Co jsme to udělali?‘*“ dodává k pádu vlády a následnému vzniku úřednické vlády Jan Fischer.¹³⁰

Zajímavá a stále diskutabilní je otázka, zda měl na svržení vlády podíl prezident V. Klaus. Poslanci V. Tlustý i J. Schwippel otevřeně přiznali, že na jejich rozhodování měly vliv názory V. Klause. Svá rozhodnutí oba poslanci odůvodňovali nenaplňováním programu ODS a ratifikací Lisabonské smlouvy.¹³¹ Zabývat se podrobněji rozhodováním prezidenta by bylo nad rámec výzkumu práce. V minulé kapitole jsem uvedl, jak kriticky se V. Klaus stavěl k poloúřednické vládě J. Tošovského. Po pádu Topolánkovy vlády na konci března 2009 bylo zřejmé, že varianta úřednické vlády je jednou z pravděpodobných možností dalšího vládnutí. Ondřej Liška v rozhovoru uvedl, že vytvoření úřednické vlády nejvíce vyhovovalo právě V. Klausovi, který po

¹²⁶ VAŠEK, Petr; VALÁŠKOVÁ, Marie. Paroubek útočí. Trumfy ale drží ODS. *Hospodářské noviny*. 23. 3. 2009, roč. 53, č. 57, s. 2.

¹²⁷ PČR. Poslanecké sněmovna 2006-2010 (53. schůze) [online]. [cit. 2011-05-05]. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/053schuz/s053027.htm>>.

¹²⁸ Telefonický rozhovor s Janem Fischerem přes program Skype proběhl dne 26. 2. 2011. Dostupný v audio podobě v archivu autora. Dostupný v audio podobě v archivu autora.

¹²⁹ Rozhovor s Ondřejem Liškou proběhl dne 3.5. 2011. Dostupný v audio podobě v archivu autora.

¹³⁰ Rozhovor s Janem Fischerem. Dostupný v archivu autora.

¹³¹ VALÁŠKOVÁ, Marie. Rozhodla Lisabonská smlouva. *Hospodářské noviny*. 25. 3. 2009, roč. 53, č. 59, s. 1.

pádu Topolánkovy vlády proti sobě neměl dostatečně silné politické aktéry.¹³² Podle V. Mlynáře i samotného J. Fischera však byl na domácí politické scéně hlavním spojencem vlády právě Václav Klaus, vzájemná komunikace probíhala jak mezi prezidentem a předsedou vlády, tak týmem poradců J. Fischera a Kanceláří prezidenta republiky.¹³³

Nabízí se proto řada otázek k zamyšlení: *Změnil se postoj Václava Klause ke konceptu úřednických vlád? Nebo byla úřednická vláda v roce 2009 pro V. Klause ideální možností, jak na sebe strhnout politický vliv, zejména v době, kdy Česká republika předsedala Radě EU?* Dále by bylo zajímavé porovnat postup prezidenta v době krize Topolánkovy vlády s obdobím vládní krize Nečasovy vlády (jaro 2011), kdy se Václav Klaus stal tzv. garantem vládní koalice Petra Nečase, které hrozil rozpad. *Proč záleželo V. Klausovi na udržení Nečasovy vlády více než v případě Topolánkovy vlády?* Předmětem této práce není na uvedené otázky hledat odpověď, považuji však za důležité na tento problém upozornit a v rámci vývoje českého politického systému nabídnout témata k diskusi.

4.2.2 Vyjednávání o sestavení úřednické vlády

Po vyslovení nedůvěry Topolánkově vládě předseda ČSSD uvedl, že vláda v demisi by měla dokončit evropské předsednictví a až poté měla být vytvořena dočasná odbornická vláda.¹³⁴ O. Liška v rozporu s výše uvedeným uvedl, že sociální demokraté požadovali okamžitou výměnu vlády, aniž by ji bylo umožněno dokončit české předsednictví. Je zajímavé pozorovat rozpor informací plynoucích na jedné straně z novinových zdrojů a na druhé straně od přímého aktéra daných událostí.

Prezident přijal demisi vlády a poté vstoupil do vyjednávání. V. Klaus prohlásil, že premiérem jmenuje toho, kdo pro vládu zajistí 101 hlasů a dodal: *„Přeběhlictví jako metoda vzniku vlád pro mne, ale i pro celou českou veřejnost nepřichází v úvahu. Tento způsob minulé vlády nás přivedl do*

¹³² Rozhovor s Ondřejem Liškou. Dostupný v archivu autora.

¹³³ Rozhovor s Vladimírem Mlynářem a Janem Fischerem. Dostupný v archivu autora.

¹³⁴ VÍTEK, Jiří. Chceme vládu odborníků. *Hospodářské noviny*. 25. 3. 2009, roč. 53, č. 59, s. 2.

*dnešní situace.*¹³⁵ Podobně jako v roce 1997 byl vztah mezi premiérem a prezidentem vyhrocený. Část ODS se například domnívala, že za pádem Topolánkovy vlády stojí právě prezident a bývalý dlouholetý předseda ODS. „*Pád vlády se více než v sídle ČSSD slavil na Hradě, pražském magistrátu a v Kremlu,*“ sdělil médiím M. Topolánek.¹³⁶ V podobném smyslu hovoří O. Liška, který se vyjádřil k tehdejší situaci uvnitř ODS takto: „*V té straně se odehrával surový mocenský boj, který řídil z Hradu Klaus, a používal k němu Borise Šťastného, Pavla Béma, část poslaneckého klubu, Tlustého a další.*“¹³⁷ Autor si je vědom, že jde pouze o názor jedné strany, z čehož nelze vyvozovat závěry. Přesto je zajímavé pozorovat, jak velká animozita panovala mezi představiteli vládních stran a prezidentem republiky.

Bylo zřejmé, že za dané situace se nejpravděpodobněji jevila koalice ODS a ČSSD, kromě čtyřkoalice (ODS, KDU-ČSL, SZ a ČSSD) byla možností ještě koalice, která by se musela opírat o podporu KSČM. Ani jedna z možností se z hlediska předčasných voleb nejevila jako reálná. Ustavení úřednické vlády proto představovalo ideální „fasádu“, jak zakrýt koalici dvou největších stran ODS a ČSSD. Podle O. Lišky část poslanců ODS prosazovala úřednickou vládu, která by se opírala pouze o podporu občanských a sociálních demokratů. Druhá část poslanců ODS v čele s M. Topolánkem usilovala o to, aby do vlády vstoupila i Strana zelených. SZ se zpočátku nebyla schopna rozhodnout, zda se podílet na vytvoření vlády nebo zda nechat vládnout jen ODS a ČSSD jako „velkou koalici“. Neúčast ve vládě a přijetí výhodné opoziční role před volbami prosazoval M. Bursík, podílet se na úřednické vládě naopak doporučoval O. Liška, který svůj postoj zdůvodnil takto: „*Úřednická vláda bude u lidí spíš populární a vymezovat se vůči populární vládě by bylo nesmyslné.*“ O. Liška řekl, že pro SZ mělo být určující obsadit svými kandidáty ministerstva školství a životního prostředí a pokračovat tak v „rozdělané“ práci.¹³⁸

M. Topolánek a J. Paroubek se shodli, že volby by se měly uskutečnit zkraje podzimu (září či říjen). Topolánkova vláda měla v demisi dovládnout

¹³⁵ VAŠEK, Petr; NOSÁLKOVÁ, Tereza. Klaus hraje proti ODS. *Hospodářské noviny*. 27. 3. 2009, roč. 53, č. 61, s. 1.

¹³⁶ ŠÍDLA, Jindřich. WEIKERT, Petr. Zákopová válka začala. *Hospodářské noviny*. 26. 3. 2009, roč. 53, č. 60, s. 1.

¹³⁷ Rozhovor s Ondřejem Liškou. Dostupný v archivu autora.

¹³⁸ Rozhovor s Ondřejem Liškou. Dostupný v archivu autora.

do začátku června (konání voleb do Evropského parlamentu) a poté měla být ustavena dočasná vláda odborníků, kterou prosazoval zejména J. Paroubek. M. Topolánek považoval za „nejelegantnější“ řešení, kdyby ho prezident znovu pověřil sestavením vlády, která by byla postavena na dohodě předsedů ODS, ČSSD, KDU-ČSL a SZ. Z jednání o nové vládě však ustoupila KDU-ČSL a odmítla nominovat ministry do úřednické vlády.¹³⁹ Nesouhlas vedení KDU-ČSL s vytvořením úřednické vlády nerespektoval Miroslav Kalousek a další čtyři křesťanskodemokratičtí poslanci (Pavel Severa, Vlasta Parkanová, Ladislav Šustr¹⁴⁰ a Jiří Hanuš), kteří byli rozhodnuti novou vládu podpořit.¹⁴¹ M. Kalousek uvedl, že již nebude v příštích volbách za KDU-ČSL kandidovat a později připustil možnost založení nové strany (budoucí TOP 09).¹⁴² Vnitrostranické pnutí KDU-ČSL bylo dlouhodobějšího rázu a konflikt ohledně podpory úřednické vlády urychlil proces odchodu části poslanců a založení nového subjektu. Tato situace připomíná rozkol uvnitř ODS (na přelomu let 1997 a 1998) a vznik Unie svobody, který byl rovněž uspíšen neshodami ohledně vytvoření úřednické, resp. Tošovského poloúřednické vlády. Je zajímavé, že v obou případech „vyrostl“ konkurent pro ODS, přestože v roce 2009 vznikla TOP 09 odtržením od jiné strany.

V první polovině měsíce dubna lídři ODS a ČSSD vybrali Jana Fischera (dosavadního šéfa Českého statistického úřadu) za kandidáta na předsedu nové vlády. „*Dopředu nás hodně hnál prezident, který řekl, že pokud se nedohodneme, udělá vše pro rychlé řešení,*“ uvedl místopředseda ODS Petr Gandalovič k poměrně nečekanému výběru J. Fischera a dodal: „*Byla snaha najít někoho, kdo se za pět měsíců vrátí zpět do své kanceláře a nebude se*

¹³⁹ VALÁŠKOVÁ, Marie; VAŠEK, Petr. Vládu zařídí velké strany. *Hospodářské noviny*. 8. 4. 2009, roč. 53, č. 69, s. 1.

¹⁴⁰ Podpisy uvedených poslanců jsou zajímavé z hlediska budoucího vzniku nové politické strany TOP 09. Miroslav Kalousek se stal jejím místopředsedou, poslancem a ministrem financí, Vlasta Parkanová poslankyní za TOP 09, Pavel Severa garantem protikorupčního programu strany a Ladislav Šustr byl aktérem v kauze „Milion za zákon“. *KSČM a TOP 09 vezmou milion za změnu zákona, odhalil test MF DNES* [online]. [cit. 2011-05-05]. Dostupný z WWW: <http://zpravy.idnes.cz/kscm-a-top-09-vezmou-milion-za-zmenu-zakona-odhalil-test-mf-dnes-pbd-/domaci.asp?c=A090925_204607_domaci_taj>.

¹⁴¹ POSPĚCHOVÁ, Petra; VALÁŠKOVÁ, Marie. Kalousek: Za lidovce už nekandiduji. *Hospodářské noviny*. 8. 4. 2009, roč. 53, č. 69, s. 3.

¹⁴² VALÁŠKOVÁ, Marie; NOSÁLKOVÁ, Tereza. Kalousek připravuje vlastní stranu. *Hospodářské noviny*. 21. 4. 2009, roč. 53, č. 77, s. 4.

*nikomu ze současných politiků plést do kariéry.*¹⁴³ Do té doby se v médiích hovořilo především o Marku Morovi (náměstek vicepremiéra pro evropské záležitosti) jako o možném kandidátovi na post předsedy úřednické vlády. Zřejmě málokdo však mohl očekávat, že mandát úřednické vlády bude nakonec trvat více jak rok. Náznaky, že nový premiér nebude pouhou „loutkou“, ukázalo již počáteční vyjednávání o obsazení jednotlivých ministerstev. V. Mlynář k tomu v rozhovoru s autorem řekl: *„Chování (M. Topolánka a J. Paroubka, pozn. autora) vůči Fischerovi se měnilo dramaticky v průběhu času, jak oni zjistili, že on se nechová jako loutka. Oni si ho tam instalovali v domnění, že každý na něho zařve a on (J. Fischer, pozn. autora) udělá, co po něm budou chtít. On se emancipoval a začal být samostatný a párkrát jim řekl, že ‚ne‘, jednomu nebo druhému. Tak oni začali být hodně nervózní a pak až hysterický...“* Na rozdíl od J. Fischera se podle V. Mlynáře tato určitá „emancipace“ na politických stranách nepodařila J. Tošovskému. *„Fischera to vládnutí bavilo, Tošovský to nesl jako kříž,“* dodává bývalý ministr Tošovského vlády a poradce J. Fischera.¹⁴⁴

Dne 9. 4. jmenoval prezident Jana Fischera předsedou vlády. ODS a ČSSD proklamovaly, že personální podoba a programové prohlášení bude záležitostí úřednické vlády. Jak si však ukážeme na příkladu programového prohlášení, ČSSD i ODS ve skutečnosti značně usměřňovaly činnost vlády. Stále však bylo otázkou, zda bylo svržení Topolánkovy vlády chtěným a strategicky promyšleným krokem ze strany J. Paroubka. V době hospodářské recese by z hlediska voleb bylo pro ČSSD výhodnější působit v roli opozice a funkci „hromosvodu“ nespokojenosti občanů přenechat vládní koalici. Úřednická vláda proto v nastalé situaci pro politické strany (zejména pro ČSSD) představovala způsob, jak se zbavit odpovědnosti za provedení nutných protikrizových opatření. Právě toto hledisko je jedním z důležitých definičních znaků úřednické vlády.

Charakteristická pro Tošovského a Fischerovu vládu byla skutečnost, že obě vlády působily v době probíhající předvolební kampaně pro volby do Poslanecké sněmovny. Vladimír Mlynář v této souvislosti uvedl: *„Úřednická*

¹⁴³ KUBITA, Jan; VALÁŠKOVÁ, Marie. Hledal se nevýrazný premiér. Našel se. *Hospodářské noviny*. 7. 4. 2009, roč. 53, č. 68, s. 1–2.

¹⁴⁴ Rozhovor s Vladimírem Mlynářem. Dostupný v archivu autora.

*vláda je otloukánkem kvůli tomu, že je ve volební kampani a ty strany ji používají jako zed', od které se odrážejí k útokům na tu druhou stranu.*¹⁴⁵

4.2.2.1 Ministři úřednické vlády

Porovnáme-li původní návrh politických stran ODS, ČSSD a SZ na obsazení ministerských postů s finální podobou vládního týmu, zjistíme, ve kterých oblastech probíhaly spory. Mezi ODS a SZ probíhal spor o obsazení ministerstva školství a ministerstva kultury. J. Fischer v rozhovoru uvedl, že problémy ve vyjednávání o obsazení postů nastávalo v rezortech, které byly v Topolánkově vládě vedeny ministry KDU-ČSL.¹⁴⁶ Konfliktní bylo obsazení funkce ministra financí, kam ODS původně nominovala Tomáše Uvíru.¹⁴⁷ S tímto jménem však nesouhlasil J. Fischer. Václav Klaus požadoval, aby v tomto rezortu zůstal ministr financí v demisi M. Kalousek, což později podpořila i ODS, ale s tím zásadně nesouhlasila ČSSD.¹⁴⁸ Na nového ministra financí čekal náročný úkol sestavit rozpočet pro rok 2010. Kromě toho bylo ministerstvo financí důležité např. vzhledem k probíhající privatizaci Českých aerolinií (ČSA) či zakázce na likvidaci ekologických škod (v hodnotě 115 mld. Kč.). Nakonec byl ministrem financí jmenován Eduard Janota.¹⁴⁹ J. Fischer uvedl, že prosazení E. Janoty do čela rezortu byl největší úspěch ve vyjednávání o personálním složení vlády.¹⁵⁰

Další problematickou oblastí se ukázalo vyjednávání o funkcích ministra spravedlnosti a průmyslu a obchodu. I zde premiér navrhoval své kandidáty, se kterými nesouhlasili předsedové ODS a ČSSD. Tyto rezorty mohly být důležité např. vzhledem k vyšetřování průběhu privatizace Mostecké uhelné společnosti a otázce prolomení těžebních limitů. Politické strany se při vyjednávání o nové vládě vzájemně obviňovaly, že při výběru

¹⁴⁵ Rozhovor s Vladimírem Mlynářem. Dostupný v archivu autora.

¹⁴⁶ Rozhovor s Janem Fischerem. Dostupný v archivu autora.

¹⁴⁷ Tomáš Uvíra nastoupil do úřadu ministerstva financí v době ministra Vlastimila Tlustého. Byl ředitelem sekce správy majetku, měl na starost privatizaci Letiště Praha, o jehož privatizaci se zajímala firma J&T, k níž měl T. Uvíra údajně blízko. VALÁŠKOVÁ, Marie. Strany tlačí Fischerovi protřelé šíbry. *Hospodářské noviny*. 15. 4. 2009, roč. 53, č. 73, s. 2.

¹⁴⁸ VALÁŠKOVÁ, Marie. S idejemi za funkce se nehandluje. *Hospodářské noviny*. 16. 4. 2009, roč. 53, č. 74, s. 2.

¹⁴⁹ VALÁŠKOVÁ, Marie. Topolánek: Kalouska nikdo nenahradí. *Hospodářské noviny*. 5. 5. 2009, roč. 53, č. 86, s. 2.

¹⁵⁰ Rozhovor s Vladimírem Mlynářem. Dostupný v archivu autora.

kandidátů podléhají nátlaku lobbistických skupin.¹⁵¹ ODS s ČSSD nakonec do čela těchto resortů prosadily své kandidáty. Proces tvorby vlády působí dojmem, že politickým stranám nešlo v řadě případů primárně o odbornost či v médiích prezentovanou „nestranickost“, ale o udržení mocenského vlivu v daných resortech. Na následující stránce přikládám přehled ministrů úřednické vlády J. Fischera. Z tabulky vyplývá, že ČSSD nominovala osm ministrů, ODS šest (plus premiéra) a Strana zelených dva ministry. Vyjednávání prokázalo, že premiér J. Fischer byl schopen vetovat některé návrhy ODS a ČSSD. Ukázalo se však, že deklarovaná samostatnost vlády, o které hovořil místopředseda ODS P. Gandalovič (viz výše), nebyla pravdivá.

Průběh sestavování Fischerovy vlády může v některých případech vyvolávat podezření, že byl výběr ovlivněn více ekonomickými zájmy lobbistických skupin. Toto potvrdil rovněž premiér v rozhovoru s autorem: *„Politické partaje můžou hrát na zádech úřednické vlády různé hry, snažil jsem se tyto hry zablokovat. Samozřejmě tady ale ta tendence byla od začátku.“*¹⁵² Tento negativní jev působí u Fischerovy vlády silněji než u vlády J. Tošovského, do které přímo vstoupily politické strany a výběr daných ministrů byl tím zřejmější. Neshody politických stran při sestavování vlády J. Fischera byly větší než při vytváření vlády J. Tošovského. Na sestavení a činnosti Fischerovy vlády se podílela především ODS a ČSSD, Tošovského vláda byla výsledkem jednání menších stran s podporou ČSSD.

Podle V. Mlynáře si z hlediska obsazení ministerstev dokázal prosadit více J. Tošovský, který se mohl spolehnout na případnou podporu prezidenta V. Havla. ODS tehdy do vyjednávání tolik nezasahovala, protože architektky koalice byly především KDU-ČSL, ODA a rodící se Unie svobody. Naopak sestavování druhé úřednické vlády podléhalo vlivu ODS a ČSSD. Premiéru J. Fischerovi se podařilo prosadit ministra financí, v ostatních případech spíše vybíral z navržených kandidátů. V. Mlynář obě úřednické vlády charakterizoval takto: *„Pokud Tošovského vláda byla formálně úřednická vláda, ale reálně to byla vláda lidovců, ODA a budoucí Unie svobody*

¹⁵¹ VALÁŠKOVÁ, Marie. Boj o vládu je bojem o miliardy. *Hospodářské noviny*. 4. 5. 2009, č. 85, s. 1. VALÁŠKOVÁ, Marie. Hledá se ministr financí. *Za den. Hospodářské noviny*. 4. 5. 2009, roč. 53, č. 85, s. 2.

¹⁵² Rozhovor s Janem Fischerem. Dostupný v archivu autora.

*s pozadím Havla na Hradě, tak Fischerova vláda byla vláda velké koalice ODS a ČSSD, s Klausem v pozadí.*¹⁵³

V předchozí kapitole jsem uvedl tabulku s přehledem další politické kariéry ministrů Tošovského vlády. To bylo umožněno časovým odstupem od této vlády. V případě Fischerovy vlády by byla taková analýza předčasná. Již dnes lze alespoň uvést zvolení Martina Peciny poslancem za ČSSD, Jan Kohout byl ve volbách do Senátu na podzim 2010 neúspěšným kandidátem ČSSD, Petr Šimerka se stal náměstkem ministra práce a sociálních věcí a Martin Barták náměstkem ministra financí.

¹⁵³ Rozhovor s Vladimírem Mlynářem. Dostupný v archivu autora.

Tabulka 5: Přehled ministrů úřednické vlády Jana Fischera

Ministr	Post	Vysílající strana	Předchozí zaměstnání	Poznámka
Gustáv Slamečka	Ministr dopravy	ODS	Náměstek ministra dopravy	Půjčil 600 tisíc korun šéfovi Úřadu vlády Janu Novákovi, blízkému příteli Marka Dalíka
Martin Barták	Ministr obrany	ODS	Náměstek ministryně obrany	Spoluvlastnil zbrojařskou firmu. Prosadil svého známého Michala Smrže (figuruje v kauze s podezřelým nákupem vozů Tatra) do čela armádního podniku Letecká opravna Malešice.
Daniela Kovářová	Ministryně spravedlnosti	ODS	Ředitelka Justiční akademie	
Dana Jurásková	Ministryně zdravotnictví	ODS	Ředitelka Všeobecné fakultní nemocnice v Praze	Prezidentka asociace zdravotnických sester
Miroslava Kopicová	Ministryně školství, mládeže a tělovýchovy	ODS	Vedoucí Národního vzdělávacího fondu	Poradkyně premiéra M. Topolánka, ministryně školství v první Topolánkové vládě (2006–2007)
Eduard Janota	Ministr financí	ODS	Náměstek ministra financí	Považován za „architekta“ státních rozpočtů ČR od 90. let
Ladislav Miko	Ministr životního prostředí	SZ	Vedoucí Ředitelství ochrany přírodních zdrojů Evropské komise	
Michael Kocáb	Ministr pro lidská práva	SZ	Ministr pro lidská práva v předchozí vládě M. Topolánka	
Vladimír Tošovský	Ministr průmyslu a obchodu	ČSSD	Předseda představenstva společnosti ČEPS	
Jan Kohout	Ministr zahraničí	ČSSD	Náměstek ministra zahraničí	V roce 2005 kandidát na premiéra po odstoupení Stanislava Grosse. Vedl českou misi při EU.
Štefan Füle	Ministr pro evropské záležitosti	ČSSD	Vedoucí stále mise ČR při NATO	Bývalý náměstek ministra obrany Jaroslava Tvrdíka, byl velvyslancem v Litvě a ve Spojeném království
Petr Šimerka	Ministr práce a sociálních věcí	ČSSD	Náměstek ministra práce a sociálních věcí	
Martin Pecina	Ministr vnitra	ČSSD	Předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže	Bývalý člen ČSSD i ODS, bývalý náměstek ministra průmyslu
Václav Riedlbauch	Ministr kultury	ČSSD	Ředitel České filharmonie	
Jakub Šebesta	Ministr zemědělství	ČSSD	Předseda Státní zemědělské a potravinářské inspekce	
Rostislav Vondruška	Ministr pro místní rozvoj	ČSSD	Ředitel agentury Czech Tourism	Na post šéfa agentury Czech Tourism dosazen Jiřím Paroubkem

Zdroj: VALÁŠKOVÁ, Marie. Strany tlačí Fischerovi protřelé šibry. *Hospodářské noviny*. 15. 4. 2009, č. 73, s. 2. VALÁŠKOVÁ, Marie. Boj o vládu je bojem o miliardy. *Hospodářské noviny*. 4. 5. 2009, č. 85, s. 1. VALÁŠKOVÁ, Marie. Hledá se ministr financí. *Za den. Hospodářské noviny*. 4. 5. 2009, č. 85, s. 2. VALÁŠKOVÁ, Marie; DRAHOVZALOVÁ, Zuzana. Fischer dostal víc jmen, než potřebuje. *Hospodářské noviny*. 17. 4. 2009, č. 75, s. 2. Webový portál Vlády České republiky. [online]. [cit. 2011-05-06]. Dostupný z WWW: <www.vlada.cz>.

Uvedená tabulka ukazuje personální obsazení úřednické vlády. Pravý sloupec tabulky slouží jako ilustrace informací, které média přinášela o daných ministrech. Vidíme, že pět představitelů vlády přicházelo do úřadu z postů ministerských náměstků a měli tudíž zkušenosti s vysokou úřednickou funkcí. Ministrem úřednické vlády byl rovněž jeden člen předchozí Topolánkovy vlády. Tato struktura obsazení ministerských funkcí je odlišná od vlády J. Tošovského. V té zasedli významní představitelé politických stran, osm členů poloúřednické vlády bylo ministry v předchozí vládě V. Klause a několik tehdejších ministrů „nestraníků“ se později v politice prosadilo na významné posty.

4.2.3 Programové úkoly vlády

Tvorbou programového prohlášení úřednických vlád jsem se zabýval již v předchozí kapitole v rámci Tošovského vlády. Zde bych se zaměřil na skutečnost, jakým způsobem do sestavování programu zasahovali hlavní političtí aktéři vyjednávání, zejména předseda ČSSD Jiří Paroubek. V porovnání s programem Tošovského vlády byla podle V. Mlynáře shoda na prohlášení Fischerovy vlády dosažena jednodušeji. Zajímavé byly připomínky J. Paroubka, který obsah prohlášení formoval pomocí toho, co by vláda především dělat neměla. Vyplývá to z dokumentu, kterým J. Paroubek reagoval na návrh programového prohlášení zaslaného J. Fischerem a V. Mlynářem. Snahou J. Paroubka bylo, aby se nová vláda distancovala od předchozí Topolánkovy vlády. „*Budete v čele vlády, která může mít velmi silnou podporu v Poslanecké sněmovně, o které se mohlo předchozím vládám jenom snít. Proto oceníme, budete-li v rámci tohoto časově omezeného mandátu zadání Vaší vlády vyznívat i při formulacích maximálně autonomně bez vazby na předchozí vládu,*“ stojí v úvodní části reakce J. Paroubka.¹⁵⁴

Předseda sociálních demokratů např. doporučoval přeformulovat následující větu: „*Vláda se ujímá své odpovědnosti v nelehkém čase...a vypustit z ní tuto pasáž: „...s pádem vlády bylo oslabeno i postavení naší země v zahraničí.*“ V oficiálním prohlášení pak čteme: „*Vláda se ujímá své*

¹⁵⁴ Dopis s připomínkami Jiřího Paroubka dostupný v archivu autora.

odpovědnosti v nelehkém čase, kdy je Česká republika zasažena globální ekonomickou krizí a kdy se v důsledku politické nestability neopírá o programovou většinu v Poslanecké sněmovně.“ J. Paroubek se snažil odstranit z vládního prohlášení jakékoliv zmínky vztahující se k minulé vládě a k jejímu svržení, které bylo Paroubkovi často vytýkáno z hlediska evropského předsednictví a jisté míry ztráty prestiže v Evropské unii.¹⁵⁵

Je zajímavé pozorovat, jakým způsobem politické strany (zejména ČSSD a ODS) zasahovaly do přípravy činnosti úřednické vlády. Politickými představiteli deklarovaná samostatnost a nezávislost vlády proto působí jako snaha vytvořit na veřejnosti pouze obraz samostatné vlády.

V úvodu programového prohlášení vláda charakterizuje svůj dočasný mandát takto: *„Na rozdíl od standardních politických vlád však není tvořena koalici politických stran, je sestavena z nestraničských odborníků... Jejím úkolem proto není realizace politického programu, ale kvalitní, nestranná a maximálně politicky neutrální správa země do předčasných parlamentních voleb.*“ Vláda přislíbila, že nebude do Poslanecké sněmovny předkládat politicky a ideově vyhraněné návrhy zákonů.¹⁵⁶ Z hlediska délky volebního období se výše uvedené postupně jevilo jako problematické, uvědomíme-li si, že Fischerova vláda vznikla v době politické, ekonomické a hospodářské krize, kdy bylo nutné provést důležité společenské reformy.

K důležitým úkolům programové agendy patřilo úspěšné dokončení českého předsednictví Radě EU, minimalizace dopadů globální ekonomické krize a příprava státního rozpočtu pro rok 2010 s deficitem, který nebude vyšší než 170 miliard Kč. Vláda měla dále pokračovat v přípravě privatizace podniků (zejména Českých aerolinií), ČSSD později požadovala, aby se vláda nepodílela na privatizaci Letiště Praha (viz dále).¹⁵⁷ Tento program byl stanoven přibližně na půl roku.

Zrušení předčasných voleb znamenalo, že za předpokladu pokračování Fischerovy vlády bylo nutné přeformulovat programové prohlášení a přizpůsobit jej dalšímu období do řádných voleb na jaře 2010. Dne 21. 10.

¹⁵⁵ Tamtéž.

¹⁵⁶ *Programové prohlášení vlády* [online]. [cit. 2011-05-07]. Dostupný z WWW: <<http://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2007-cr/jan-fischer/ppv-2009.pdf>>.

¹⁵⁷ Tamtéž.

proto předseda vlády předstoupil před poslance s návrhem vládního programu pro další měsíce. V úvodu své řeči premiér zhodnotil dosavadní činnost vlády a uvedl, že vláda splnila většinu stanovených programových cílů. Předseda vyzdvihl především schválení rozpočtu pro rok 2010 se schodkem kolem 5 % hrubého domácího produktu. K programovým cílům vlády na další měsíce patřila ratifikace Lisabonské smlouvy, výběr eurokomisaře, dokončení rozhodnutí o prodeji ČSA a tzv. ekologické super-zakázce či příprava podkladů pro státní rozpočet na rok 2011.¹⁵⁸

Poté se J. Fischer vyjádřil k neočekávaného prodloužení mandátu vlády: *„S úřednickými, nebo polo-politickými vládami na krátkou dobu máme v naší zemi už určité zkušenosti. Aby však takové vlády nesly odpovědnost za správu země delší čas, to je situace nová, pro nás všechny neznámá. A nutno zdůraznit, že to není, pro kvalitu demokracie v naší zemi, situace dobrá!“*¹⁵⁹ J. Fischer v rozhovoru s autorem charakterizoval vládu takto: *„Vláda takového typu, jako byla moje, v politickém systému nemá co dělat. V normálně fungující demokracii s takovým typem vládnutí Ústava ani nepočítá. Ona je politicky naprosto jiná než vlády, které vznikají na půdorysu voleb. Taková vláda (úřednická, pozn. autora) dlouho být nemůže, protože jinak to je politicky v nepořádku, jakkoliv ta vláda může být oblíbená.“*¹⁶⁰

K otázce nového hlasování o důvěře vládě a tím potvrzení vládního mandátu premiér pronesl následující: *„Zde dnes nevystupuji s klasickým programovým prohlášením vlády, jakkoliv by to bylo politicky nejčistší řešení. A dodávám, že i pro mne osobně také nejjednodušší. Dohoda politických stran, které podpořily další pokračování mé vlády, byla ale jasná v tom směru, že většina ve Sněmovně si nepřeje nové hlasování o důvěře vládě. Respektuji to!“* Vladimír Mlynář i Jan Fischer v rozhovorech s autorem potvrdili, že usilovali o potvrzení mandátu vlády na další období prostřednictvím hlasování o důvěře. Tato snaha však narazila na nesouhlas M. Topolánka a J. Paroubka, kteří vnímali populární vládu jako konkurenci. Z toho důvodu těžko představitelné, aby tyto strany posílily pozici vlády

¹⁵⁸ *Zpráva předsedy vlády k programovým prioritám vlády na období do řádných voleb.* Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna 2006-2010 (64. schůze) [online]. [cit. 2011-05-07]. Dostupný z WWW:

<<http://www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/064schuz/s064029.htm#r6>>.

¹⁵⁹ Tamtéž.

¹⁶⁰ Rozhovor s Janem Fischerem. Dostupný v archivu autora.

opětovným vyslovením důvěry. Tehdejší poslanec O. Liška v rozhovoru rovněž přiznal, že bývalo mělo dojít k opětovnému hlasování o vyslovení důvěry Fischerově vládě.¹⁶¹

Oslovení právníci Jan Kudrna a Petr Mlsna, kteří se zabývají ústavním právem, uvedli, že v otázce pokračování Fischerovy vlády nenastal dle ústavních pravidel důvod, proč by vláda měla znovu požádat Poslaneckou sněmovnu o vyslovení důvěry.¹⁶² Abych porovnal názory vybraných právníků s politology, zeptal jsem se na tuto problematiku některých politologů, kteří se zabývají vývojem českého politického systému. Lubomír Kopeček uvedl, že zrušení předčasných voleb a tím pokračování úřednické vlády bylo negativním jevem pro politický systém, protože to o několik měsíců prodloužilo jeho „agónii“.¹⁶³ Stanislav Balík rovněž považuje zrušení voleb a pokračování vlády za nepříznivý jev pro vývoj politického systému, podobně jako L. Kopeček by však nehovořil o dvou obdobích Fischerovy vlády, protože personální podoba a parlamentní podpora vlády zůstala obdobná. Stejně tak Ladislav Cabada neshledal důvod, proč hledat v mandátu Fischerovy vlády „první a druhé“ období.

Je patrné, že dle ústavních pravidel nenastává v tomto ohledu problém. Úřednická vláda však nastupovala do funkce s programovým prohlášením určeným na dobu do okamžiku konání voleb v říjnu 2009. Jelikož byly volby odloženy, bylo zřejmé, že mandát úřednické vlády bude několika měsíci nastaven. Ze zprávy premiéra k programovým prioritám vyplývá, že vládu nečekaly politicky „banální“ úkoly a řada z nich byla vzhledem k politickému a ekonomickému vývoji země velmi důležitá. Opětovné vyslovení důvěry Fischerově vládě by představovalo také správný krok směrem k posílení kvality české parlamentní kultury. Je paradoxní, že na schůzi Poslanecké

¹⁶¹ Rozhovor s Vladimírem Mlynářem. Dostupný v archivu autora. Rozhovor s Janem Fischerem. Dostupný v archivu autora. Rozhovor s Ondřejem Liškou. Dostupný v archivu autora.

¹⁶² Rozhovor s Janem Kudrnou se uskutečnil dne 28. 4. 2011. Dostupný ve formě zápisu v archivu autora. Rozhovor s Petrem Mlsnou se uskutečnil dne 2. 6. 2010. Dostupný ve formě zápisu v archivu autora.

¹⁶³ Emailová korespondence s Lubomírem Kopečkem proběhla ve dnech 11. – 13. 4. 2011, dostupná v archivu autora. Emailová korespondence se Stanislavem Balíkem proběhla ve dnech 11. – 13. 4. 2011, dostupná v archivu autora. Emailová korespondence s Ladislavem Cabadou proběhla ve dnech 11. – 12. 4. 2011, dostupná v archivu autora.

sněmovny, na které proběhla rozprava k programovým prioritám vlády na zbytek období, poslanci nepřijali ani usnesení o premiérově zprávě.¹⁶⁴

4.2.3.1 *Komunikace vlády s politickými stranami*

Zajímavým hlediskem Fischerovy vlády je způsob komunikace s předsedy ODS a ČSSD. V. Mlynář se podle svých slov snažil na principu kontinuity vytvořit komunikační systém vlády s těmito stranami, u nichž se předpokládalo, že se po volbách jedna z nich ujme vlády. Jednou za tři týdny proto premiér pořádal v Kramářově vile schůzky s M. Topolánkem a J. Paroubkem. Problém však nastal v období před volbami, kdy kvůli vzájemným antipatiím mezi předsedou ODS a ČSSD odmítl M. Topolánek na jednání docházet. Podle premiérova poradce tato setkání byla věcná a řešily se na nich důležité otázky – např. zde padlo rozhodnutí, jak dále postupovat v dostavbě Temelína nebo zde byla řešena problematika tzv. fotovoltaiky. Rovněž v období, kdy již Petr Nečas sestavoval novou povolební vládu, došlo k několika schůzkám Fischerovy vlády s ministry rodící se Nečasovy vlády, kde byl projednáván např. státní rozpočet na rok 2011.¹⁶⁵

4.2.4 Zrušení předčasných voleb

Předmětem kapitoly nebude zabývat se příčinami a motivy podání ústavní stížnosti na daný ústavní zákon či zkoumat sporná místa v rozhodnutí Ústavního soudu. Důležité bude pouze uvést čtenáře do kontextu problematiky a poté nastínit hlavní politická rozhodnutí, která následovala a byla určující pro další pokračování úřednické vlády.

Jan Kudrna z Katedry ústavního práva Právnické fakulty Univerzity Karlovy ve své studii uvádí přehled situací, ve kterých Ústava povoluje zkrácení volebního období Poslanecké sněmovny způsobem jejího rozpuštění. Z uvedeného výčtu vyplývá, že Poslanecká sněmovna by se o své rozpuštění musela přičinit buď svou nečinností nebo neschopností konstruktivního

¹⁶⁴ Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna 2006-2010 (64. schůze) [online]. [cit. 2011-05-07]. Dostupný z WWW:

<<http://www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/064schuz/s064260.htm#r3>>.

¹⁶⁵ Rozhovor s Vladimírem Mlynářem. Dostupný v archivu autora.

konání. [Kudrna 2010: 4] J. Kudrna připouští, že v případě politické krize je předčasné rozpuštění Poslanecké sněmovny poměrně komplikovaným procesem. Proto došlo v roce 1998 a 2009 k přijetí jednorázového ústavního zákona, kterými bylo možné tato ústavní nastavení „obejít“. V roce 2009 bylo argumentováno případem z roku 1998, kdy došlo k přijetí jednorázového ústavního zákona, jehož cílem bylo vyvolání předčasných voleb. Po schválení zákona v obou komorách parlamentu jej dne 15. 6. 2009 podepsal prezident V. Klaus. Již v květnu téhož roku však místopředseda Senátu Petr Pithart usiloval o přezkoumání ústavnosti tohoto ústavního zákona. Na začátku července prezident vyhlásil volby do Poslanecké sněmovny, které se měly konat ve dnech 9. a 10. 10. 2009. Jenomže 26. 8. poslanec Miloš Melčák podal ústavní stížnost na ústavní zákon zkracující volební období Poslanecké sněmovny a rozhodnutí prezidenta o vyhlášení voleb v říjnu 2009. [Kudrna 2010: 6–7]

Dne 1. 9. Ústavní soud rozhodl, že volby se nesmějí konat do doby, než bude rozhodnuto o stížnosti Miloše Melčáka. Reakce hlavních politických aktérů na rozhodnutí Ústavního soudu byla velmi kritická. „*Jde o aktivistický a bezprecedentní krok*,“ prohlásil prezident V. Klaus. Předseda ČSSD J. Paroubek řekl, že: „*Rozhodnutí se jeví jako jdoucí proti zájmům České republiky a jejích občanů*,“ podobně reagoval předseda občanských demokratů M. Topolánek: „*Je to velmi nezodpovědné rozhodnutí*.“¹⁶⁶ Bylo zřejmé, že původní termín voleb ve dnech 9. a 10. 10. 2009 je ohrožen. Předsedové ODS, ČSSD, KDU-ČSL, SZ, TOP 09 a KSČM se poté shodli, že úkolem je vytvořit nový obecný ústavní zákon, který bude řešit, kdy a jak je možné vyvolat předčasné volby.¹⁶⁷ Bylo domluveno, že se volby budou konat buď poslední říjnový nebo první listopadový víkend. „*Dnešní debatu beru v podstatě jako dohodu*,“ prohlásil Jiří Paroubek.¹⁶⁸ Dne 10. 9. byl vydán nález Ústavního soudu, který rušil ústavní zákon o zkrácení pátého volebního

¹⁶⁶ VALÁŠKOVÁ, Marie; BLAŽEK, Vojtěch; JIRSOVÁ, Miroslava. Ústavní soud odložil předčasné volby na neurčito. *Hospodářské noviny*. 2.9. 2009, roč. 53, č. 170, s. 1.

¹⁶⁷ BLAŽEK, Vojtěch. Politici se dohodli: nový zákon o volbách během pár dnů. *Hospodářské noviny*. 3. 9. 2009, roč. 53, č. 171.

¹⁶⁸ KŘEČ, Luboš; VALÁŠKOVÁ, Marie. Politici se dohodli na cestě k volbám. *Hospodářské noviny*. 8. 9. 2009, roč. 53, č. 174, s. 4.

období Poslanecké sněmovny a rozhodnutí prezidenta o vyhlášení voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky.¹⁶⁹

Dohoda politických stran o přijetí ústavního zákona a konání předčasných voleb však platila pouze několik dnů, když 15. 4. ČSSD překvapivě oznámila, že volby budou v řádný termín na jaře 2010. Předsednictvo strany uvedlo, že hlavním důvodem rozhodnutí byla obava, že by Ústavní soud mohl i napodruhé zrušit předčasné volby. Bylo tedy nutné rozhodnout, zda bude úřednická vláda Jana Fischera pokračovat ve svém mandátu či nikoliv.¹⁷⁰

4.2.5 Úřednická vláda po odložení voleb

„Za podmínku pro pokračování vlády považují dohodu na úsporných opatření, aby deficit rozpočtu nepřekročil 170 miliard,“ prohlásil J. Fischer. Schválením tzv. Janotova balíčku premiér stanovil jasné podmínky pro pokračování vlády. Premiéra podpořil M. Topolánek, který sdělil, že buď se vládě podaří prosadit úsporná opatření nebo tato vláda odejde, což by mohlo ohrozit ekonomickou a politickou kondici země.¹⁷¹ Občanští demokraté požadovali především sestavení rozpočtu se schodkem 160–170 miliard. Poslanec ODS Petr Nečas navrhl spojení hlasování o rozpočtu a důvěře vládě. ČSSD požadovala zavedení tzv. šrotovného a z hlediska privatizace žádala dokončit pouze prodej ČSA, nikoliv však prodej Letiště Praha či zadávání veřejných zakázek (např. tendr na likvidaci ekologických škod). Důležitou agendou byl výběr nového eurokomisaře (viz dále).¹⁷² Privatizace Českých aerolinií, ekotendr či spuštění šrotovného bylo nakonec odloženo.¹⁷³

¹⁶⁹ ÚS zrušil ústavní zákon a rozhodnutí prezidenta republiky o vyhlášení předčasných voleb. Webový portál Ústavního soudu [online]. [cit. 2011-05-06]. Dostupný z WWW: <<http://swww.usoud.cz/scripts/detail.php?id=752>>.

¹⁷⁰ KŘEČ, Luboš; VALÁŠKOVÁ, Marie. ČSSD se zalekla Ústavního soudu a vycouvala z dohod. Paroubek otočil, volby budou na jaře. *Hospodářské noviny*. 16. 9. 2009, roč. 53, č. 180, s. 1.

¹⁷¹ VAŠEK, Petr. Fischer hrozí demisí, pokud se nezačne opravdu šetřit. *Hospodářské noviny*. 16. 9. 2009, roč. 53, č. 180, s. 4.

¹⁷² VAŠEK, Petr. Úkoly pro Fischera: rozpočet, ČSA a šrotovné. *Hospodářské noviny*. 17. 9. 2009, roč. 53, č. 181, s. 2–3.

¹⁷³ KOPECKÝ, Josef. Premiér Fischer: *Hospodaření státu skončilo schodkem 195 miliard korun*. 3. 1. 2010 [online]. [cit. 2011-05-06]. Dostupný z WWW: <http://ekonomika.idnes.cz/premier-fischer-hospodareni-statu-skoncilo-schodkem-195-miliard-korun-12g-/ekonomika.aspx?c=A100103_112605_domaci_kop>.

Přestože sešlo z těchto důležitých kroků, které původně měla úřednická vláda podniknout, je zřejmé, že agenda Fischerovy vlády nebyla pouze přechodného charakteru. Původní cíl, aby vláda dovedla zemi k předčasným volbám a úspěšně dokončila české předsednictví, byl vzhledem k vývoj politických událostí v tomto období výrazně upraven. Cílem práce není hodnotit, do jaké míry bylo české předsednictví za Fischerovy vlády úspěšné či neúspěšné, vláda však prosadila řadu protikrizových opatření a rozpočet na rok 2010. Pro politické strany bylo výhodné, že nepopulární a úsporné kroky, jejichž nutnost přijetí plynula z globální hospodářské a ekonomické krize, byla pro politické strany před volbami výhodná. Tato skutečnost splňuje další z definičních znaků úřednické vlády.

Poradce premiéra V. Mlynář hodnotí první polovinu období Fischerovy vlády jako poměrně konstruktivní, kdy vláda měla větší šanci na schválení svých návrhů (např. Janotův balíček) v Poslanecké sněmovně. Po odložení předčasných voleb se však předsedové ODS a ČSSD proti vládě začali více vymezovat. Významným zásahem do činnosti vlády byla předvolební kampaň, což ovlivňovalo činnost některých ministrů. Příkladem může být kandidatura ministra vnitra M. Peciny za ČSSD do Poslanecké sněmovny či přibližování se E. Janoty předvolební „rozpočtové“ rétorice TOP 09 (viz druhý Janotův balíček).

Jak již bylo uvedeno výše, významným počinem úřednické vlády bylo schválení rozpočtu pro rok 2010. Novela zákona související se státním rozpočtem pro rok 2010 byla schválena v Poslanecké sněmovně za souhlasu ODS, ČSSD, KDU-ČSL a SZ.¹⁷⁴ Schválení úsporného balíčku považoval premiér J. Fischer za vyjádření podpory své vládě a de facto to rozhodlo i o dalším pokračování úřednické vlády do konání řádných voleb.¹⁷⁵ Ministr financí E. Janota poté připravoval podklady pro rozpočet na rok 2011. Nebylo jisté, zda volby do Poslanecké sněmovny opět neskončí nerozhodným

NĚMCOVÁ, Veronika. *České aerolinie zůstanou státní, rozhodla vláda*. 26.10. 2009 [online]. [cit. 2011-05-06]. Dostupný z WWW: <http://ekonomika.idnes.cz/ceske-aerolinie-zustanou-statni-rozhodla-vlada-f5a-/ekoakcie.aspx?c=A091026_134421_ekoakcie_vem>.

¹⁷⁴ Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna 2006-2010 (63. schůze) [online]. [cit. 2011-05-08]. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=50571>>.

¹⁷⁵ NĚMCOVÁ, Veronika. *Poslanci schválili úsporný balíček, schodek bude 163 miliard*. 25. 9. 2009 [online]. [cit. 2011-05-08]. Dostupný z WWW: <http://ekonomika.idnes.cz/poslanci-schvalili-usporny-balicek-schodek-bude-163-miliard-pnz-/ekonomika.aspx?c=A090925_084601_ekonomika_vem>.

výsledkem a nebudou následovat zdlouhavá vyjednávání o nové vládě, proto bylo potřebné již dopředu připravit obrysy rozpočtu na další rok.¹⁷⁶

Důležitým úkolem vlády, který se podařilo splnit, byl výběr nového eurokomisaře. Premiér ve své knize popisuje tuto proceduru a přibližuje okolnosti vyjednávání s ODS a ČSSD. Politické strany měly za úkol vybrat kandidáta, dlouhou dobu se však nedařilo nalézt shodu. ODS prosazovala Alexandra Vondru, ČSSD dosluhujícího eurokomisaře Vladimíra Špidlu, Strana zelených Jana Švejnara, KDU-ČSL Pavla Svobodu a KSČM Vladimíra Remka.¹⁷⁷ M. Topolánek a J. Paroubek nabídli post v Evropské komisi samotnému J. Fischerovi, což se zanedlouho objevilo i v médiích. Premiér tento postup kritizoval a funkci eurokomisaře odmítl. Premiér navrhl předsedům ODS a ČSSD ještě Zdeňka Tůmu a poté ministra pro evropské záležitosti Štefana Füleho. Na něm se ODS a ČSSD shodly a vláda Füleho kandidaturu potvrdila. [Fischer 2010: 121-126]

Zajímavý pohled na činnost poslanců nabízí výpovědi V. Mlynáře a O. Lišky. V. Mlynář kritizoval období posledních několika měsíců v Poslanecké sněmovně, kdy činnost poslanců a ministerstev byla ochromena probíhající předvolební kampaní. „*To byl zmatek...¹⁷⁸ Pak lze Sněmovnou víc protlačit. Nikdo nevěděl, co projde... To byl naprosto Brownův pohyb částic to hlasování. Nevěděl jste, kdo z poslanců přijde hlasovat...*“, přiblížil V. Mlynář situaci v Poslanecké sněmovně. Problematické bylo, že předvolební období kvůli zrušeným předčasným volbám trvalo více než rok. Je-li u moci standardní vláda, vládní strany se před volbami spíše snaží přijít s návrhy, které by ve volbách mohly znamenat nárůst získaných hlasů. V případě úřednické vlády bylo toto hledisko oslabeno. Popsaná situace v dolní komoře parlamentu je také jednou z příčin špatně koncipovaných zákonů, jehož příkladem může být novela z. o veřejných zakázkách z června 2010.¹⁷⁹

¹⁷⁶ VLKOVÁ, Jitka. Janotův balíček číslo dvě: větší škrty, vyšší daně. *Mladá fronta Dnes*. 5. 10. 2009, roč. XX, č. 232, s. 5. (B5).

¹⁷⁷ VALÁŠKOVÁ, Marie; KŘEČ, Luboš. Fischer chce eurokomisaře už v pondělí. *Hospodářské noviny*. 5. 11. 2009, roč. 53, č. 214, s. 4.

¹⁷⁸ Vladimír Mlynář opakovaně charakterizoval nepřehlednou situaci v Poslanecké sněmovně jiným termínem, který lze v diplomové práci formálně přepsat jako zmatek či chaos.

¹⁷⁹ Rozhovor s Vladimírem Mlynářem. Dostupný v archivu autora. Dostupný v archivu autora. Novela z. o veřejných zakázkách – EU [online]. [cit. 2011-05-08]. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=833&O=5>>.

O. Liška na otázku, zda v nepřehledné situaci v Poslanecké sněmovně mohly působit silněji lobbistické skupiny, odpověděl tehdejší člen Poslanecké sněmovny takto: „*Lobby byla silnější...Sněmovna za úřednické vlády zaznamenala návrat k opoziční smlouvě. Znovu se posílily kontakty těch dvou stran (ODS a ČSSD, pozn. autora) vůči sobě a tím pádem došlo k devastaci politické kultury ještě hlouběji, protože věci kolem energetiky či dopravy se hlasovaly betonářsko-jaderně.*“¹⁸⁰ Autor si uvědomuje, že na základě těchto výpovědí nelze činit závěry týkající se zesílené korupce či netransparentního jednání politiků v období úřednické vlády. Přesto je zajímavé pozorovat mnohdy rozdílné výpovědi přímých aktérů tohoto období. V rámci zkoumané problematiky proto bude potřebné klást další otázky, které by výzkum fenoménu úřednických vlád a jejich role v politickém systému posunuly dále.

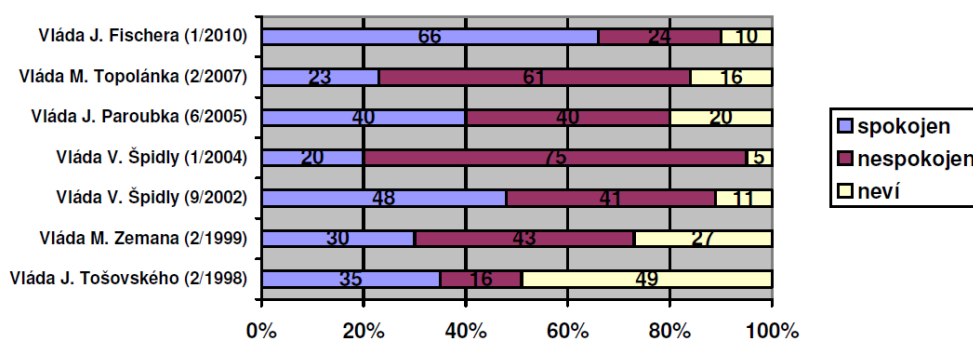
Na délku mandátu Fischerovy vlády v knize *Politika, jaká nemá* upozornil Petr Fiala. Podle autora nebylo vytvoření vlády J. Fischera postaveno na volebním rozhodnutí voličů, proto měl být mandát vlády co nejkratší. Problematické bylo, že veřejnost byla s úřednickou vládou spokojena. Podle P. Fialy je nepřijatelné, aby byla „politika“ nahrazena „správou“. [Fiala 2010: 36] Podmínkou demokracie nejsou pouze písemně definovaná pravidla, ale i politická kultura, jež je založena na ctění demokratických principů. Více jak roční mandát Fischerovy vlády byl podle P. Fialy vychýlením českém politické kultury od těchto principů. [Fiala 2010: 36-37]

4.2.6 Důvěryhodnost úřednické vlády a popularita na veřejnosti

Důvěra v úřednickou vládu a jejího premiéra J. Fischera byla podobně jako u Tošovského polouřednické vlády vysoká. Níže jsou přiloženy dva grafy, které jsou převzaty ze studie Centra pro výzkum veřejného mínění (CVVM).

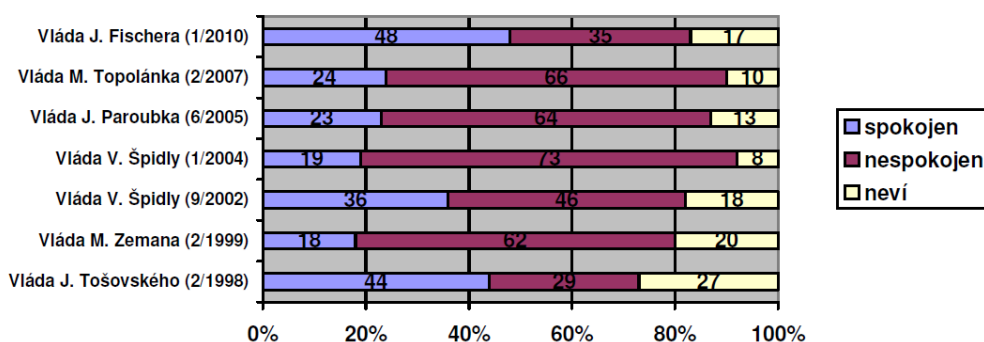
¹⁸⁰ Rozhovor s Ondřejem Liškou. Dostupný v archivu autora.

Graf 6: Spokojenost / nespokojenost s činností vlády



Zdroj: ČERVENKA, Jan. *Hodnocení vlády Jana Fischera* [online]. CVVM SOÚ AV ČR, 3. 2. 2010, s. 2–3. [cit. 2011-05-08]. Dostupné z: <http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/101004s_pi100203.pdf>.

Graf 7: Spokojenost / nespokojenost s personálním obsazením

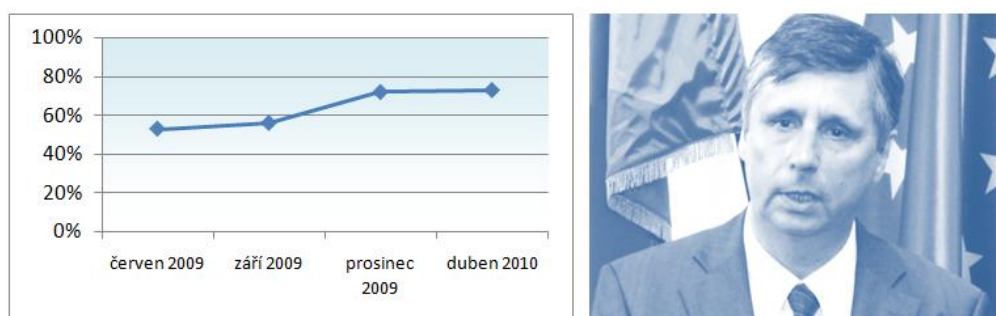


Zdroj: ČERVENKA, Jan. *Hodnocení vlády Jana Fischera* [online]. CVVM SOÚ AV ČR, 3. 2. 2010, s. 2–3. [cit. 2011-05-08]. Dostupné z: <http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/101004s_pi100203.pdf>.

Uvedené grafy potvrzují zkoumané aspekty úřednických vlád. Jak v případě Tošovského, tak v rámci Fischerovy vlády byla veřejnost vysoce spokojena s personálním obsazením těchto vlád. Jak jsem již uvedl, popularita vlád vychází z jejich prezentace a mediálního obrazu jako „nestrannických“ a „odbornických“ vlád. Takovéto vnímání vlády je posíleno, ujímá-li se vláda funkce v době politické krize. V této poslední části práce jsem se zabýval problematikou „nestrannosti“ ministrů a poukázal na její úskalí. Výše spokojenosti s činností Fischerovy vlády je překvapující z toho důvodu, že průzkum se konal v době, kdy byl schválen úsporný rozpočet a tzv. Janotův balíček. Dalším faktem je, že průzkum byl učiněn zhruba půl roku po vzniku této vlády, tudíž „moment změny“ již odezněl a názory občanů vycházely z činnosti Fischerovy vlády.

Zajímavé výsledky přináší průběžný výzkum veřejného mínění v otázce důvěry obyvatel v ústavní instituce. Od svého nástupu byla Fischerova vláda postupně hodnocena jako druhá nejdůvěryhodnější ústavní instituce (prezident na prvním místě). Znatelný je zlom hodnot, kdy se důvěra v Topolánkovu vládu v posledních třech měsících její existence pohybovala v rozmezí 20–32 %. Ihned po nástupu úřednické vlády tato hodnota vyskočila na úroveň 55 % a v únoru 2010 dosahovala 73 %. [Kunštát 2010: 1-3]

Graf 8: Důvěra vrcholným politikům – Jan Fischer



Zdroj: realizace autor, data pochází z výzkumů CVVM.

Na otázku, zda popularita a důvěryhodnost úřednické vlády vypovídají více o politikách nebo o úřednicích, byla odpověď J. Fischera následující: „*O obojím. O politikách možná trochu více. A to je na tom to trpký.*“¹⁸¹ O. Liška v této souvislosti nahlíží na existenci úřednické vlády J. Fischera velmi kriticky a shledává problematickým zejména aspekt všeobecné oblíbenosti tohoto typu vlád na veřejnosti: „*Lidé říkali – ,ta vláda je taková konsenzuální, oni se nehádají, tak krásně spolupracují, proč by nemohli vládnout déle? Lidem vůbec nedocházelo, co všechno se v té vládě děje. Fischer se rád stahoval do ulity technicistního premiéra, protože mu to umožňovalo odrážet jemu nepohodlné tlaky, ale těm jemu pohodlným on vycházel vstříc.*“¹⁸²

Oblíbenost a důvěra občanů v apolitické odborníky ve vládě plyne z představy jakéhosi archetypu úřednické a odbornické osoby, která svými vlastnostmi stojí v protikladu k politickému představiteli. Je-li tento faktor využit v rámci dočasné vlády, jejíž trvání je krátkodobého charakteru a program činnosti je jasně vymezen, pak tato vláda může být v dané situaci pro

¹⁸¹ Rozhovor s Janem Fischerem. Dostupný v archivu autora.

¹⁸² Rozhovor s Ondřejem Liškou. Dostupný v archivu autora.

politický systém a jeho vývoj pozitivním přínosem. V opačném případě hrozí, že se zmiňovaná popularita a důvěra občanů v úřednickou vládu stanou politickým nástrojem, který může být účelně využíván. Takový případ úřednické vlády by byl pro kontext a vývoj politického systému negativním rysem.

Významnou roli sehrávají v prezentaci úřednických vlád média. Je důležité, aby přístup k těmto vládám byl dostatečně kritický, prezentoval úskalí tohoto typu vládnutí a v obecné rovině nevytvářel z úřednických vlád „mýtus“ o tom, jak překonat politickou krizi. Je zajímavé pozorovat množství výskytu termínů úřednické, odbornické či poloúřednické vlády v novinových článcích. V případě vlády J. Fischera je četnost označování vlády jako úřednické mnohem větší než v případě označování Tošovského vlády jako poloúřednické či odbornické vlády. Pro další výzkum problematiky úřednických vlád by bylo užitečné zabývat se podrobněji postojem médií k tomuto fenoménu.

4.2.7 Resumé vlády Josefa Tošovského a Jana Fischera

Z hlediska definice Tošovského vlády lze uvést, že se potvrdila většina definičních znaků úřednické vlády stanovených v teorii práce. Jednalo se o prozatímní mandát, vláda vznikla v důsledku politické krize a nemožnosti sestavit jinou koalici, u občanů se jednalo o populární vládu, které veřejnost důvěřovala. Úkolem vlády bylo dovést zemi k předčasným volbám. Česká republika v této době zažívala hospodářskou recesi a bylo proto nutné provést adekvátní opatření, která byla zejména v předvolebním období pro politické strany méně výhodná. Kritérium, které bylo u Tošovského vlády oslabeno, bylo personální obsazení vlády a skutečnost, že byli ve vládě zastoupeni vrcholní představitelé politických stran KDU-ČSL, ODA a později Unie svobody. Na tomto základě je možné definovat vládu jako poloúřednickou.

Pozitivní zkušenost s Tošovského vládou způsobila, že ve vyjednáváním o rodící se úřednické vládě J. Fischera se již s konceptem úřednické vlády dopředu počítalo jako s „výhodným“ politickým nástrojem (příklad Strany zelených a její motivy vstupu do vlády). Vláda Jana Fischera splňuje většinu definičních kritérií. Její mandát byl zpočátku definován jako

prozatímní, cílem bylo dovést zemi k předčasným volbám, byla důsledkem politické krize, na veřejnosti byla velmi oblíbená a důvěryhodná. Na rozdíl od Tošovského vlády v ní nebyli přímo zastoupeni příslušníci politických stran, kteří se podíleli na sestavení vlády. Fischerova vláda navíc vznikla v naprosto specifické době, kdy Česká republika předsedala Radě EU a země byla zasažena globální ekonomickou a hospodářskou krizí. Komplikujícím faktorem se ukázalo odložení předčasných voleb a v důsledku toho pokračování vlády ve funkci až do řádných parlamentních voleb na jaře 2010. Toto prodloužení mandátu bylo problematické především kvůli skutečnosti, že vláda znovu nepožádala Politickou sněmovnu o vyslovení důvěry a tím potvrzení nového programového prohlášení na zbytek vládního období. Přestože dle Ústavy tento postup nebyl vyžadován, v rámci budování politické kultury by tento postup byl jistě na místě.

Graf 9: Přehled úřednických vlád České republiky (1993–2010)



Zdroj: realizace autor

Oproti Tošovského vládě se na vládě J. Fischera domluvily dva největší subjekty ODS a ČSSD, ke kterým se přidala Strana zelených. Ve výzkumu této vlády byly prezentovány určité pochybnosti o motivech nominování některých ministrů do Fischerovy vlády. Rovněž okolnosti doprovázející pád vlády Mirka Topolánka v březnu 2009 provázejí nejasnosti o tom, zda vyslovení nedůvěry vládě bylo pouze krokem opozice (ČSSD, KSČM) nebo zda se na tom podíleli i jiní aktéři českého politického systému. Odpověď na tyto otázky však nebyly cílem práce a byly použity pouze pro ilustraci komplikovanosti a specifčnosti doby, ve které Fischerova úřednická vláda vznikala.

Z hlediska hledání odpovědi na výzkumnou otázku práce lze na základě analýzy Tošovského a Fischerovy vlády uvést několik poznatků. Prvně

jmenovaná vláda vznikla v době, kdy poprvé v době samostatné České republiky podala vláda (Klausova) demisi. Sestavení dočasné úřednické vlády se jeví jako jedno z mála reálných řešení ve chvíli, kdy nebylo kvůli předešlému vývoji událostí možné utvořit vládu s ODS. Vytvoření Tošovského poloúřednické vlády bylo pro další vývoj politického systému důležité, vláda překlenula období do předčasných voleb a podnikla nezbytně nutné změny (např. příprava privatizace bank). V případě Fischerovy vlády je zásadní komplikací zrušení předčasných voleb a z toho vyplývající velmi dlouhý mandát. Jelikož vláda po uplynutí původně stanoveného období (do říjnových voleb 2009) nepožádala Poslaneckou sněmovnu o opětovné vyjádření důvěry, byl do budoucna vytvořen nebezpečný precedent. Proto jako celek považuji Fischerovu vládu dle předloženého výzkumu za negativní jev českého politického systému.

5. Závěr

Cílem předložené práce bylo přispět k výzkumu fenoménu úřednických vlád v rámci československého a českého politického systému. Pro účely práce byla metodologií zvolena jedinečná případová studie, jež sloužila k hlubšímu porozumění zkoumané problematice. Pro pochopení fenoménu úřednických vlád v českém, resp. československém politickém systému, hodnotím metodologický výběr za správný. Tato studie nesloužila k vytvoření obecného konceptu, naopak se zabývala jednotlivými úřednickými vládami v kontextu politické situace. Výzkumná otázka práce byla položena takto: *Představují úřednické vlády negativní rys československého a českého politického systému?*

Práce ukázala, že k výzkumu problematiky je nutné přistupovat jako ke komplexnímu systému vládnutí a je potřebné pozorně se věnovat analýze jednotlivých úřednických vlád. Je tedy zřejmé, že na výzkumnou otázku nelze nalézt zobecňující odpověď. Analýza ukázala, že pro zodpovězení výzkumné otázky je nutné posuzovat úřednické vlády individuálně. Uvedený metodologický přístup byl vybrán rovněž proto, že v českém prostředí nenalezneme teoretický koncept, který by umožňoval výskyt úřednických vlád uchopit. Jedním z cílů práce proto bylo zaplnit toto prázdné místo české politické vědy.

První kapitola měla za úkol představit zahraniční pojetí vlád, které jsou v literatuře označovány jako *interim* či *caretaker government*. Úvodní část slouží jako vhled do této problematiky a ukazuje, jak odlišným způsobem lze k výzkumu přistupovat. V druhé části kapitoly byla představena vlastní definice úřednické vlády, charakteristické znaky a typologie úřednických vlád. Na tomto základě bylo možné v dalších kapitolách přistoupit již k analýze jednotlivých úřednických vlád ve třech časových obdobích. Představená definice úřednické vlády zní:

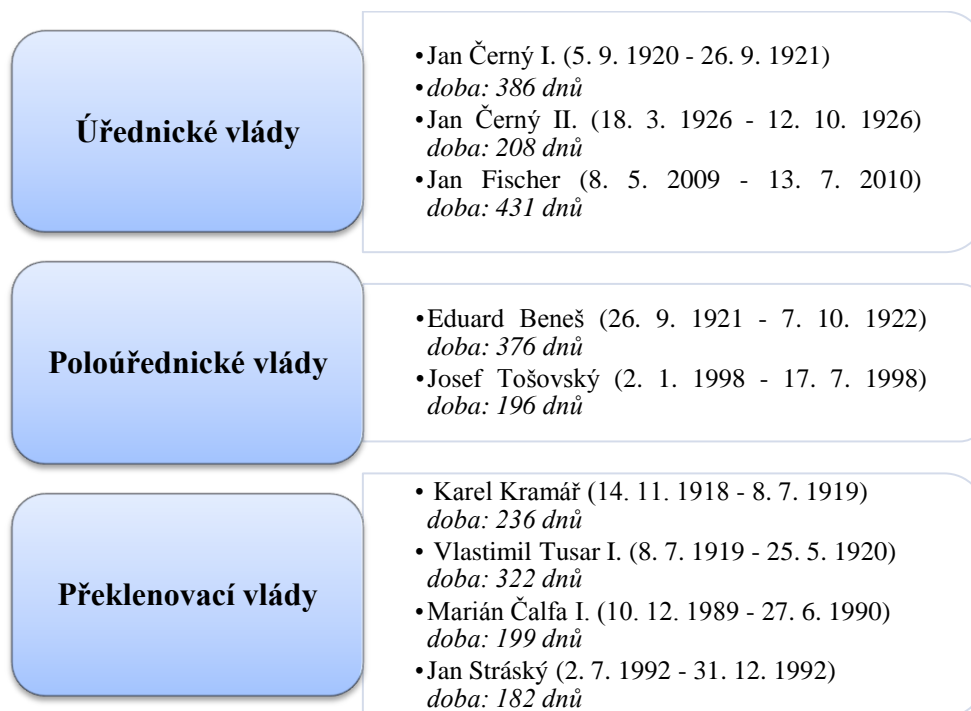
Úřednická vláda, která je tvořena odborníky či úředníky, představuje vládu s časově omezeným mandátem, jejímž cílem je provést nepopulární politické

kroky a přivést zemi k nové politické vládě, resp. usnadnit přechod politického režimu.

Za hlavní charakteristické znaky úřednické vlády byly označeny následující aspekty: *prozatímní mandát, popularita* na veřejnosti, vládu tvoří *odborníci* či *nestraniční*, vzniká v době *politické krize*, cílem jsou *předčasné volby* nebo *ustavení nové vlády*, úkolem je provést *nepopulární politické kroky* a dochází k *oslabení politické zodpovědnosti politických stran*. Dle typologie lze rozlišovat tři kategorie úřednických vlád: úřednické, polouřednické a překlenovací. V případě úřednických vlád se objevuje většina uvedených charakteristických znaků a vláda splňuje definiční podmínky. U polouřednické vlády jsou některé charakteristické aspekty oslabeny. Ve výzkumu se ukázalo, že významným argumentem pro definování vlády jako polouřednické byla účast a přímý vstup významných politických aktérů do této vlády. Do kategorie překlenovacích vlád byly na základě výzkumu zařazeny vlády, jež byly vytvořeny buď v období vzniku nového státu, nebo v době přechodu režimu od nedemokracie k demokracii a nebo také v době konce federálního státu a vzniku dvou nových státních celků. Výsledná podoba typologie úřednických vlád, kterými se autor práce zabýval, je prezentována v Grafu 10.

Analýza podoby ústavních textů první Československé republiky a České republiky ukázala, že úřednické vlády v těchto ústavách nenalezneme. Proto bylo nutné představit fenomén úřednických vlád jako politologický či politický výzkumný problém, neboť dle ústavního hlediska se jedná o vlády standardní. Práce poté pokračovala třemi kapitolami, z nichž první se zabývala vybranými vládami v éře první republiky (rozmezí let 1918–1926), v druhé byly zkoumány dvě federální vlády České a Slovenské Federativní Republiky (rozmezí let 1989–1992) a poslední část práce se zaměřila na dvě úřednické vlády samostatné České republiky (rozmezí let 1993–2010).

Graf 10: Typologie zkoumaných vlád



Zdroj: realizace autor

Prvním obdobím, kterým jsem se ve výzkumu konkrétních případů úřednických vlád zabýval, byla první republika v letech 1918–1926. Pro toto období bylo charakteristické mocenské soupeření důležitých uskupení politického systému (Hradu a Pětky) a jejich postoj vzhledem k úřednickým vládám. Zejména prezident T. G. Masaryk (resp. Hrad) prosazoval koncept odbornických a úřednických vlád ve chvílích, kdy nebylo možné sestavit standardní koaliční vládu. Kromě vytvořených úřednických a polouřednických vlád navrhoval prezident během zkoumaného období vytvoření dalších úřednických a odbornických vládních celků, k jejichž realizaci však nedošlo.

Z Grafu 10 vyplývá, že v tomto období vznikly dvě překlenovací vlády, dvě úřednické a jedna polouřednická vláda. Překlenovací vlády Karla Kramáře a Vlastimila Tusara nevycházely z výsledků parlamentních voleb. Jejich jmenovatelem nebylo ani tak prosazování vlastního programu, jako společný zájem na budování nového státu. Z těchto důvodů lze označit existenci těchto vlád vzhledem k československému politickému systému za pozitivní jev.

První vláda Jana Černého vznikla v době, kdy docházelo ke štěpení sociální demokracie (v roce 1921 vznikla KSČ). Vznik úřednické vlády vycházel ze situace, kdy nebylo možné vytvořit standardní politickou vládu bez sociální demokracie. V období první vlády J. Černého vstupovala na politickou scénu Pětka, která se postupně stala jedním z nejdůležitějších aktérů politického systému. Poté se ujala funkce Benešova vláda, která se stala mezičlánkem předchozí úřednické vlády a následující vlády Antonína Švehly. Za nejdůležitější poznatek analýzy vlády E. Beneše je možné označit upozadění role hlavních politických stran. Představitelé Pětky se rozhodli nevstupovat do koalice a přenechat vládnutí dočasné vládě. Toto zřeknutí se odpovědnosti za vládní kroky, které by mohly znamenat ztrátu hlasů ve volbách, je hodnoceno jako negativní prvek pro funkčnost a vývoj politického systému první republiky.

Druhá vláda Jana Černého byla výsledkem politické krize nastalé po parlamentních volbách v roce 1925. Cílem bylo překlenout období, ve kterém nebylo možné vytvořit jinou vládní koalici. Úřednická vláda umožnila, aby občanské politické strany svou parlamentní spoluprací postupně zformovaly novou vládu. Obě úřednické vlády J. Černého splňovaly definici úřednické vlády a charakteristické znaky. Proto lze tyto vlády definovat jako úřednické. Vláda E. Beneše splňovala většinu definičních kritérií, avšak personálně byla tvořena zejména politiky a tudíž je přesnější hovořit o Benešově vládě jako o polouřednické.

V odpovědi na výzkumnou otázku práce je možné uvést, že v případě dvou úřednických vlád J. Černého a překlenovacích vlád K. Kramáře a V. Tusara se nejednalo o negativní rys politického systému. Zato Benešova vláda již vykazovala některé záporné rysy a lze na ni nahlížet jako na negativní jev československého politického systému. Z výše uvedeného však vyplývá, že role jednotlivých prvorepublikových vlád byla pro daný okamžik politického systému unikátní.

Ve třetí kapitole byl výzkum zaměřen na federální vlády Mariána Čalfy a Jana Stráského v letech 1989–1992. Role první Čalfovy vlády byla velmi důležitá z hlediska přechodu československého režimu od nedemokracie k demokracii. Hlavním úkolem vlády bylo připravit nezbytně nutné kroky k uskutečnění

prvních svobodných voleb a zajištění podpory ke zvolení V. Havla prezidentem republiky. Pro výzkum vlády M. Čalfy byl využit model sdílení moci, který byl představen v teoretické kapitole práce. Na tomto základě bylo v rámci typologie možné zařadit Čalfovou první vládu do kategorie překlenovacích vlád.

Z hlediska definice a typologického určení vlády J. Stráského je nutné upozornit, že vláda vznikla v době zanikajícího federálního politického systému a vzniku dvou nových politických systémů České republiky a Slovenské republiky. Vláda J. Stráského odpovídá definičním kritériím úřednické vlády pouze částečně, je však zřejmý její charakter „technickoprovozní“ vlády. Dle typologie úřednických vlád lze vládu definovat jako překlenovací, jež se však liší od ostatních vlád této kategorie. Její úkol nespočíval v překlenutí období v rámci přechodu režimu, nýbrž v ukončení federace a zjednodušení procesu vzniku dvou nových samostatných států.

Záměrem výběru federálních vlád Mariána Čalfy a Jana Stráského bylo poukázat na důležitost, kterou tyto vlády sehrály v procesu přechodu nedemokratického režimu k demokracii a poté rozpuštění federálního státu a vzniku dvou nových republik. V odpovědi na výzkumnou otázku je zřejmé, že tyto federální překlenovací vlády nebyly negativním jevem daného politického systému.

Poslední kapitola práce byla věnována výzkumu dvou úřednických vlád, které vznikly v období samostatné České republiky. Z hlediska definice Tošovského vlády lze uvést, že se potvrdila většina definičních znaků úřednické vlády. Kritérium, které bylo u Tošovského vlády oslabeno, bylo její personální obsazení a skutečnost, že byli ve vládě zastoupeni vrcholní představitelé politických stran. Na tomto základě je možné definovat vládu jako polouřednickou.

Vláda Jana Fischera splňuje definiční kritéria. Její mandát byl zpočátku definován jako prozatímní a cílem bylo dovést zemi k předčasným volbám. Na rozdíl od Tošovského vlády v ní nebyli přímo zastoupeni příslušníci politických stran, kteří se podíleli na sestavení vlády. Komplikujícím faktorem se ukázalo neplánované odložení předčasných voleb a v důsledku

toho pokračování mandátu vlády až do řádných voleb do Poslanecké sněmovny na jaře 2010. Toto prodloužení bylo problematické především proto, že vláda znovu nepožádala Politickou sněmovnu o vyslovení důvěry na zbytek volebního období.

Vláda J. Tošovského vznikla v době, kdy poprvé v době samostatné České republiky byla vláda (premiéra V. Klause) nucena rezignovat. Sestavení úřednické vlády na omezenou dobu se jeví jako jedno z mála reálných řešení. Politický systém České republiky neměl do té doby zkušenosti s úřednickými vládami, pro další vývoj politického systému proto bylo důležité, že se této vládě podařilo překlenout krizové období a dovést zemi k předčasným volbám. V odpovědi na výzkumnou otázku je možné odpovědět, že vláda Josefa Tošovského nepředstavuje negativní prvek pro politický systém České republiky.

V hodnocení vlády Jana Fischera je komplikujícím faktorem zrušení předčasných voleb a z toho vyplývající velmi dlouhý mandát této vlády. Vláda zůstala ve funkci na základě důvěry Poslanecké sněmovny vyslovené k mandátu na období původních pěti až šesti měsíců. Je důležité, aby se koncept úřednické vlády do budoucna nestal politickým nástrojem, který bude sloužit k zamaskování skutečných problémů politického systému. V takovém případě úřednická vláda nebude prostředkem k překonání politické krize, ale pouze jejím zakrytím a de facto jejím prohloubením. Řešení politické krize formou úřednické vlády by se do budoucna mohlo stát nebezpečným precedentem. Proto jako celek považuji vládu Jana Fischera dle předloženého výzkumu za negativní jev českého politického systému.

6. Summary

This thesis aimed to explore the phenomenon of caretaker governments in the Czech and Czechoslovak political realm. Caretaker government is defined as a “caretaker government that consists of bureaucrats and experts, it has an interim mandate, and aims to carry out unpopular policies and govern the country until a proper government is formed or facilitate regime transition”. Further caretaker governments were subdivided into three categories: caretaker, quasi-caretaker and interim governments. Allocation of these categories was enabled by characteristic criteria: interim mandate, presence of experts, political crisis, public popularity, forming of a new government or early elections, enforcement of unpopular policies and weakening of political parties’ responsibility. Three stages of different political systems with nine caretaker governments were observed. Each government was assigned to one of three categories outlined above. The thesis concludes with observation that general concepts cannot be applied contrary each of the government requires its own inquiry that regards specific context.

7. Použitá literatura

Monografie a sborníky

- BALÍK, Stanislav; HLOUŠEK, Vít; HOLZER, Jan; ŠEDO, Jakub. *Politický systém českých zemí 1848–1989*. 2. vyd. Brno: Mezinárodní politologický ústav, 2007. 180 s. ISBN 978-80-210-4250-6.
- BALÍK, Stanislav. Neuskutečněné předčasné volby. In BALÍK, Stanislav a kol. *Volby do Poslanecké sněmovny v roce 2010*. 1. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2010. s. 39–65. ISBN 978-80-7325-224-3.
- BAXA, Bohumil. *Parlament a parlamentarism. Díl I, Parlament: jeho vývoj, složení a funkce*. Praha: Košatka 1924. 345 s.
- BROKLOVÁ, Eva. *Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918–1938*. 1. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, 1992. 168 s. ISBN 80-901059-6-3.
- BUREŠ, Jan. *Občanské fórum*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. 303 s. ISBN 978-80-7380-087-1.
- CABADA, Ladislav. Vztahy sociálních demokratů a komunistů v období první a druhé československé republiky. In FAJMON, Hynek; BALÍK, Stanislav; HLOUŠKOVÁ, Kateřina (eds.). *Dusivé objetí: historické a politologické pohledy na spolupráci sociálních demokratů a komunistů*. 1. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2006. s. 14–24. ISBN 80-7325-095-0.
- CABADA, Ladislav; ŠANC, David. *Český stranický systém ve 20. století*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005. 223 s. ISBN 80-86898-33-4.
- DISMAN, Miroslav: *Jak se vyrábí sociologická znalost*. 3. vyd. Praha: Karolinum, 2008. 372 s. ISBN 978-80-246-0139-7.
- DRULÁK, Petr a kol. *Jak zkoumat politiku. Kvalitativní metodologie v politologii a mezinárodních vztazích*. 1. vyd. Praha: Portál, 2008. 255 s. ISBN 978-80-7367-385-7.
- FIALA, Petr. *Politika, jaká nemá být*. 1. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2010. 163 s. ISBN 978-80-7325-216-8.

- HÁCHA, Emil et al. *Slovník veřejného práva československého. Sv. III.* Repr. pův. vyd. z r. 1934. Praha: Eurolex Bohemia, 2000. 960 s. ISBN 80-902752-7-3.
- HAIN, Radan. *Teorie státu a státní právo v myšlení T. G. Masaryka.* Přel. Stanislav Kučera. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2006. 248 s. Přel. z: Staatstheorie und Staatsrecht in T. G. Masaryk Ideenwelt. ISBN 80-246-1045-0.
- CHYTÍLEK, Roman; ŠEDO, Jakub; LEBEDA, Tomáš; ČALOUD, Dalibor. *Volební systémy.* 4. vyd. Praha: Portál, 2009. 376 s. ISBN 978-80-7367-548-6.
- KLIMEK, Antonín. *Boj o Hrad /1./ Hrad a Pětka. Vnitropolitický vývoj Československa 1918-1926 na půdorysu zápasu o prezidentské nástupnictví.* 1. vyd. Praha: PANEVROPA, 1996. 432 s. ISBN 80-85846-06-3.
- KLIMEK, Antonín. *Boj o Hrad /2./ Kdo po Masarykovi? Vnitropolitický vývoj Československa 1926–1935 na půdorysu zápasu o prezidentské nástupnictví.* 1. vyd. Praha: PANEVROPA, 1998. 591 s. ISBN 80-86130-02-9.
- KLIMEK, Antonín. *Velké dějiny zemí Koruny české. Sv. XIII., 1918-1929.* 1. vyd. Litomyšl: Paseka, 2000. 821 s. ISBN 80-7185-328-3.
- KOPEČEK, Lubomír. *Éra nevinnosti. Česká politika 1989–1997.* 1. vyd. Brno: Barrister & Principal, 2010. 377 s. ISBN 978-80-87029-98-5.
- MĚCHÝŘ, Jan. *Velký převrat či snad Revoluce sametová? Několik informací, poznámek a komentářů o naší takřčené něžné revoluci a jejích osudech (1989–1992).* 1. vyd. Praha: Progetto, 1999. 359 s. ISBN 80-86366-00-6.
- PEROUTKA, Ferdinand. *Budování státu. 1. díl. 1918-1919.* 3. Vyd. Praha: Lidové noviny, 1991a, 442 s. ISBN 80-7106-040-2.
- PEROUTKA, Ferdinand. *Budování státu. 3. díl. 1920.* 3. Vyd. Praha: Lidové noviny, 1991b, S. 885-1349. ISBN 80-7106-038-0.
- PEROUTKA, Ferdinand. *Budování státu. 4. díl. 1921–22.* 3. Vyd. Praha: Lidové noviny, 1991c, s. 1365-1851. ISBN 80-7106-039-9.
- PEROUTKA, Ferdinand. *Budování státu : výbor 1918-1923.* Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 1998. 444 s. ISBN 80-7106-313-4

- SHAIN, Yossi; LINZ, J. Juan. *Between states : interim governments and democratic transitions*. 1. vyd. Cambridge: Cambridge University Press, 1995. 326 s. ISBN 0-521-48498-7.
- ŠTĚPÁNEK, Petr. *Jan Stráský. Prezident na půl úvazku*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství IRMA, 1993. 100 s. ISBN 80-901352-1-8.
- VODIČKA, Karel, CABADA, Ladislav. *Politický systém České republiky. Historie a současnost*. 2. vyd. Praha: Portál, 2007. 374 s. ISBN 978-80-7367-337-6.

Odborné články, studie a výstupy z konferencí

- AHMED, Nizam. Party politics under a non-party caretaker government in Bangladesh: the Fakhruddin interregnum (2007–2009). *Commonwealth & Comparative Politics*. 2010, vol. 48, pp. 24–47.
- BUREŠOVÁ, Eva; SYLLOVÁ, Jindřiška. *Úřednické vlády a jejich ústavní zakotvení*. Parlamentní institut, 2006. Studie č. 1. 177. 5 s.
- CONRAD, Ryals Courtenay; GOLDER, Nadenichek Sona. *Measuring Government Duration and Stability in Central Eastern European Democracies* [online]. Florida State University, 2009 [cit. 2011-04-25]. Dostupné z WWW: <<http://homepages.nyu.edu/~sln202/EEC16.pdf>>.
- ČERVENKA, Jan. *Hodnocení vlády Jana Fischera* [online]. CVVM SOÚ AV ČR, 2010. [cit. 2011-05-08]. Dostupné z: <http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/101004s_pi100203.pdf>.
- KUDRNA, Jan. *Cancellation of early elections by the Constitutional Court of the Czech Republic (Beginning of a new concept of “protection of constitutionality”)*. Research programme MSM 0021620804, 2010. 26 s.
- KUNŠTÁT, Daniel. *Důvěra ústavním institucím a spokojenost s politickou situací v únoru 2010*. CVVM SOÚ AV ČR, 22. 2. 2010, s. 1–3.
- PECHÁČEK, Štěpán; NĚMEC, Jan. *Interim Governments and Control Function of Parliaments: the Czech case*. Paper to be presented on The Ninth Workshop of Parliamentary Scholars and Parliamentarians, 24-25 July 2010, Wroxton College, Oxfordshire, UK.
- PIOMBO, Jessica; GUTTIERI, Karen; ZELLEN, Barry. *Interim governments: Institutional Bridges to Peace and Democracy?* Workshop

on Interim Governance, Center for Stabilization and Reconstruction,
Naval Postgraduate School in Monterey, CA on July 14-15, 2005.
SYLLOVÁ, Jindřiška; KOLLÁŘ, Petr. *K ústavní úpravě jmenování vlády*.
Parlamentní institut, 2006. Studie č. 1. 174. 13 s.

Novinové články

- BALCEROVÁ, Zdena. Velké banky na prodej. *Hospodářské noviny*. 28. 5. 1998, roč. 42, č. 102, s. 3. ISSN 0862-9587.
- BARTONÍČEK, Radek; CHUNDELA, Tomáš. Rozprava potvrdila, že vláda neměla zajištěnou podporu. *Mladá fronta Dnes*. 29. 1. 1998, roč. IX, č. 24, s. 2. ISSN 1210-1168.
- BENDO VÁ, Jana. Federace slabší, republiky silnější. *Mladá fronta Dnes*. 9. 10. 1992, roč. III, č. 238, s. 1. ISSN 1210-1168.
- BENDO VÁ, Jana; LESCHTINA, Jiří. Poslanci FS řekli: Sbohem, Československo. *Mladá fronta Dnes*. 26. 11. 1992, roč. III, č. 278, s. 1–2. ISSN 1210-1168.
- BLAŽEK, Vojtěch. Politici se dohodli: nový zákon o volbách během pár dnů. *Hospodářské noviny*. 3. 9. 2009, roč. 53, č. 171. ISSN 0862-9587.
- BŘEŠŤAN, Robert; VAŠEK, Petr. Topolánek dal paroubkovi mat. *Hospodářské noviny*. 17. 1. 2007, roč. 51, č. 12, s. 1. ISSN 0862-9587.
- Co je to konfederace. *Mladá fronta Dnes*. 11. 6. 1992, roč. III, č. 136, s. 1. ISSN 1210-1168.
- Český stát má ústavu. *Mladá fronta Dnes*. 17. 12. 1992, roč. III, č. 296, s. 1. ISSN 1210-1168.
- GAZDÍK, Jan. O sponzorských darech nemuseli lidovci z resortu obrany vědět. *Mladá fronta Dnes*. 3. 12. 1997, roč. VIII, č. 283, s. 4. ISSN 1210-1168.
- Havel jmenoval kabinet, jenž povede zem k volbám. *Mladá fronta Dnes*. 3. 1. 1998, roč. IX, č. 2, s. 1. ISSN 1210-1168.
- Jan Stráský v čele. Prezident souhlasí s kandidáty navrženými ODS a HZDS. *Lidové noviny*. 2. 7. 1992, roč. V, č. 154, s. 1. ISSN 0862-5921.
- KÁBELE, Jaroslav. Nynější premiér boduje u voličů všech politických stran. *Mladá fronta Dnes*. 6. 3. 1998, roč. 9, č. 55, s. 4. ISSN 1210-1168.

- Kabinet je sestaven, bez Klause, s devíti nováčky. *Mladá fronta Dnes*. 31. 12. 1997, roč. VIII, č. 304, s. 1. ISSN 1210-1168.
- Klaus odstoupil, nová vláda bude bez něho. Kdo usedne v příštím kabinetu, se ukáže nejdříve za dva týdny. *Mladá fronta Dnes*. 1. 12. 1997, roč. VIII, č. 281, s. 1–2. ISSN 1210-1168.
- KMENTA, Jaroslav. Vedení ODS má tajné konto v jedné bance ve Švýcarsku. *Mladá fronta Dnes*. 28. 11. 1997, roč. VIII, č. 279, s. 1–2. ISSN 1210-1168.
- KOPECKÝ, Josef. Premiér Fischer: *Hospodaření státu skončilo schodkem 195 miliard korun*. 3. 1. 2010. [online]. [cit. 2011-05-06]. Dostupný z WWW: <http://ekonomika.idnes.cz/premier-fischer-hospodareni-statu-skoncilo-schodkem-195-miliard-korun-12g-/ekonomika.aspx?c=A100103_112605_domaci_kop>.
- KOŽELUH, Milan. *Václav Havel pomáhá politickému hašteření*. *Mladá fronta Dnes*. 1. 11. 1997, roč. VIII, č. 256, s. 13. ISSN 1210-1168.
- KŘEČ, Luboš; VALÁŠKOVÁ, Marie. ČSSD se zalekla Ústavního soudu a vycouvala z dohod. Paroubek otočil, volby budou na jaře. *Hospodářské noviny*. 16. 9. 2009, roč. 53, č. 180, s. 1. ISSN 0862-9587.
- KŘEČ, Luboš; VALÁŠKOVÁ, Marie. Politici se dohodli na cestě k volbám. *Hospodářské noviny*. 8. 9. 2009, roč. 53, č. 174, s. 4. ISSN 0862-9587.
- KSČM a TOP 09 vezmou milion za změnu zákona, odhalil test MF DNES* [online]. [cit. 2011-05-05]. Dostupný z WWW: <http://zpravy.idnes.cz/kscm-a-top-09-vezmou-milion-za-zmenu-zakona-odhalil-test-mf-dnes-pbd-/domaci.asp?c=A090925_204607_domaci_taj>.
- KUBITA, Jan; VALÁŠKOVÁ, Marie. Hledal se nevýrazný premiér. Našel se. *Hospodářské noviny*. 7. 4. 2009, roč. 53, č. 68, s. 1–2. ISSN 0862-9587.
- KUBÍK, Jiří. Klaus po pádu na dno rychle stoupá vzhůru. *Mladá fronta Dnes*. 21. 5. 1998, roč. IX, č. 32, s. 1–2. ISSN 1210-1168.
- KUBÍK, Jiří. Lidovci a ODA mají ČSSD pomoci svrhnout vládu. *Mladá fronta Dnes*, 1. 11. 1997, roč. VIII, č. 256, s. 2. ISSN 1210-1168.
- KUBÍK, Jiří: Michael Žantovský se pokusí ODA zachránit ještě jednou. *Mladá fronta Dnes*. 6. 11. 1997, roč. VIII, č. 260, s. 4. ISSN 1210-1168.
- KUBÍK, Jiří. Nezmění-li se Václav Klaus, měl by odejít, říká opět Lux. *Mladá fronta Dnes*. 1. 11. 1997, roč. VIII, č. 256, s. 4. ISSN 1210-1168.

- KUBÍK, Jiří. Také ODS si chce volby pojistit změnou ústavy. *Mladá fronta Dnes*. 24. 1. 1998, roč. IX, č. 20, s. 1. ISSN 1210-1168.
- KUBÍK, Jiří. Unie svobody by ráda využila oblíbenosti Tošovského. *Mladá fronta Dnes*. 6. 3. 1998, roč. IX, č. 55, s. 2. ISSN 1210-1168.
- KUBÍK, Jiří; CHUNDELA, Tomáš. Klaus nečekaně oznámil, že podpoří vládu do roku 2000. *Mladá fronta Dnes*. 20. 12. 1997, roč. VIII, č. 298, s. 1–2. ISSN 1210-1168.
- KUBÍK, Jiří; KMENTA, Jaroslav. Tajemní sponzoři nedají ODS klidně spát ani rok a půl po vypuknutí aféry. *Mladá fronta Dnes*. 22. 11. 1997, roč. VIII, č. 274, s. 2. ISSN 1210-1168.
- KUBÍK, Jiří; PERGLER, Jan. Klaus dal čtyřem ministrům vybrat: demisi, nebo z ODS. *Mladá fronta Dnes*. 5. 1. 1998, roč. IX, č. 3, s. 1. ISSN 1210-1168.
- KUBÍK, Jiří; SLONKOVÁ, Sabina. Vláda se rozpadla, Václav Klaus má odejít. *Mladá fronta Dnes*. 29. 11. 1997, roč. VIII, č. 280, s. 1–2. ISSN 1210-1168.
- KUBÍK, Jiří; CHUNDELA, Tomáš; PERGLER, Jan. Do čela kabinetu usedne uznávaný bankéř Tošovský. *Mladá fronta Dnes*. 17. 12. 1997, roč. VIII, č. 295, s. 1–2. ISSN 1210-1168.
- LESCHTINA, Jiří. Václav Klaus: daleko jsme nepokročili. *Mladá fronta Dnes*. 12. 6. 1992, roč. III, č. 137, s. 1–2. ISSN 1210-1168.
- LESCHTINA, Jiří. Zieleniec: ODS se věnuje pouze údržbě moci. *Mladá fronta Dnes*. 15. 11. 1997, roč. VIII, č. 268, s. 5. ISSN 1210-1168.
- LESCHTINA, Jiří; NOVÁČEK, Petr. Věčná diskuse o osudu státu. *Mladá fronta Dnes*. 20. 6. 1992, roč. III, č. 144, s. 1–2. ISSN 1210-1168.
- Lidé nejvíc věří Buzkové, důvěra v Tošovského klesla. *Lidové noviny*. 25. 6. 1998, roč. XI, č. 147, s. 4. ISSN 0862-5921.
- LIPOLD, Jan; BARTONÍČEK, Radek. Veřejné mínění na spiknutí nevěří, ale nového favorita pro vládu nevidí. *Mladá fronta Dnes*. 3. 12. 1997, roč. VIII, č. 283, s. 5. ISSN 1210-1168.
- Ministři odmítají Klausovu kritiku. *Hospodářské noviny*. 17. 6. 1998, roč. 42, č. 116, s. 4. ISSN 0862-9587.
- NĚMCOVÁ, Veronika. *České aerolinie zůstanou státní, rozhodla vláda* [online] 26.10. 2009 [cit. 2011-05-06]. Dostupný z WWW:

<http://ekonomika.idnes.cz/ceske-aerolinie-zustanou-statni-rozhodla-vlada-f5a-/ekoakcie.aspx?c=A091026_134421_ekoakcie_vem>.

- NĚMCOVÁ, Veronika. *Poslanci schválili úsporný balíček, schodek bude 163 miliard*. 25. 9. 2009. [online]. [cit. 2011-05-08]. Dostupný z WWW: <http://ekonomika.idnes.cz/poslanci-schvalili-usporny-balicek-schodek-bude-163-miliard-pnz-/ekonomika.aspx?c=A090925_084601_ekonomika_vem>.
- NOVÁČEK, Petr. Žádné nadšení tváří v tvář samostatnosti. *Mladá fronta Dnes*. 5. 11. 1992. roč. III, č. 260, s. 6. ISSN 1210-1168.
- NOVÁČEK, Petr; LESCHTINA, Jiří. Klaus: Lepší řešení nebylo možné. Mečiar: Jsem spokojen. *Mladá fronta Dnes*. 22. 6. 1992, roč. III, č. 145, s. 1–2. ISSN 1210-1168.
- NOVÁČEK, Petr; LESCHTINA, Jiří; JOHN, Zdeněk. Federální vláda – vláda národního rozdělení. *Mladá fronta Dnes*. 18. 6. 1992, roč. III, č. 142, s. 1–2. ISSN 1210-1168.
- Nový kabinet má důvěru. *Mladá fronta Dnes*. 29. 1. 1998, roč. IX, č. 24, s. 1. ISSN 1210-1168.
- Osud Tošovského vlády dál visí jenom na nitce. *Mladá fronta Dnes*. 23. 1. 1998, roč. IX, č. 19, s. 1. ISSN 1210-1168.
- POKORNÝ, Marek. Do kauzy Wolf se nikomu nechtělo. *Hospodářské noviny*. 18. 3. 2009, roč. 53, č. 53, s. 2. ISSN 0862-9587.
- POKORNÝ, Marek. Poslanec Wolf podváděl víc, než se tušilo. *Hospodářské noviny*. 17. 3. 2009, roč. 53, č. 52, s. 3. ISSN 0862-9587.
- Politici se na hodnocení kabinetu Josefa Tošovského příliš neshodli. *Hospodářské noviny*. 15. 6. 1998, roč. 42, č. 114, s. 3. ISSN 0862-9587.
- POSPĚCHOVÁ, Petra; VALÁŠKOVÁ, Marie. Kalousek: Za lidovce už nekandiduji. *Hospodářské noviny*. 8. 4. 2009, roč. 53, č. 69, s. 3. ISSN 0862-9587.
- Postoje a ambice politiků, kteří jednájí o nové vládě. *Mladá fronta Dnes*. 6. 12. 1997, roč. VIII, č. 286, s. 2. ISSN 1210-1168.
- Prezident Havel odstupuje. *Mladá fronta Dnes*. 18. 7. 1992, roč. III, č. 167, s. 1–2. ISSN 1210-1168.
- První krok federální vlády. *Mladá fronta Dnes*. 10. 7. 1992, roč. III, č. 160, s. 2. ISSN 1210-1168.

- RŮŽIČKOVÁ, Marta. Slovenská ústava byla přijata. *Mladá fronta Dnes*. 2. 9. 1992, roč. III, č. 206, s. 1–2. ISSN 1210-1168.
- SLONKOVÁ, Sabina; CHUNDELA, Tomáš. ODA přiznala, že i ona měla falešného sponzora. *Mladá fronta Dnes*. 7. 2. 1998, roč. IX, č. 32, s. 1–2. ISSN 1210-1168.
- Slovensko je svrchované. *Mladá fronta Dnes*. 18. 7. 1992, roč. III, č. 167, s. 1. ISSN 1210-1168.
- Sociální demokraté podali návrh na vyslovení nedůvěry vládě* [online]. [cit. 2011-05-05]. Dostupný z WWW: <http://zpravy.idnes.cz/socialni-demokrate-podali-navrh-na-vysloveni-neduvery-vlade-pr5-/domaci.asp?c=A081015_112835_domaci_jba>.
- Stráského vláda získala důvěru. *Mladá fronta Dnes*. 17. 7. 1992, roč. III, č. 166, s. 1–2. ISSN 1210-1168.
- ŠÍDLO, Jindřich. Topolánka čeká rozhodující boj. *Hospodářské noviny*. 8. 1. 2007, roč. 51, č. 5, s. 1. ISSN 0862-9587.
- ŠÍDLO, Jindřich. Topolánkovi soupeři: Hrad, Bém, Paroubek. *Hospodářské noviny*. 8. 1. 2007, roč. 51, č. 5, s. 3. ISSN 0862-9587.
- ŠÍDLO, Jindřich. WEIKERT, Petr. Zákopová válka začala. *Hospodářské noviny*. 26. 3. 2009, roč. 53, č. 60, s. 1. ISSN 0862-9587.
- Tošovského vláda uzavírá své účty. *Hospodářské noviny*. 19. 6. 1998, roč. 42, č. 118, s. 2. ISSN 0862-9587.
- Tošovský zazářil jako supernova. *Mladá fronta Dnes*. 29. 1. 1998, roč. IX, č. 24, s. 3. ISSN 1210-1168.
- Udržovací čs. vláda. *Mladá fronta Dnes*. 3. 7. 1992, roč. III, č. 155, s. 2. ISSN 1210-1168.
- Ve hře o předsedu vlády byla čtyři jména. *Mladá fronta Dnes*. 17. 12. 1997, roč. VIII, č. 295, s. 2. ISSN 1210-1168.
- VALÁŠKOVÁ, Marie. Boj o vládu je bojem o miliardy. *Hospodářské noviny*. 4. 5. 2009, roč. 53, č. 85, s. 1. ISSN 0862-9587.
- VALÁŠKOVÁ, Marie. Hledá se ministr financí. *Za den. Hospodářské noviny*. 4. 5. 2009, roč. 53, č. 85, s. 2. ISSN 0862-9587.
- VALÁŠKOVÁ, Marie. Rozhodla Lisabonská smlouva. *Hospodářské noviny*. 25. 3. 2009, roč. 53, č. 59, s. 1. ISSN 0862-9587.

- VALÁŠKOVÁ, Marie. S idejemi za funkce se nehandluje. *Hospodářské noviny*. 16. 4. 2009, roč. 53, č. 74, s. 2. ISSN 0862-9587.
- VALÁŠKOVÁ, Marie. Strany tlačí Fischerovi protřelé šibry. *Hospodářské noviny*. 15. 4. 2009, roč. 53, č. 73, s. 2. ISSN 0862-9587.
- VALÁŠKOVÁ, Marie. Topolánek: Kalouska nikdo nenahradí. *Hospodářské noviny*. 5. 5. 2009, roč. 53, č. 86, s. 2. ISSN 0862-9587.
- VALÁŠKOVÁ, Marie; BLAŽEK, Vojtěch; JIRSOVÁ, Miroslava. Ústavní soud odložil předčasné volby na neurčito. *Hospodářské noviny*. 2.9. 2009, roč. 53, č. 170, s. 1.
- VALÁŠKOVÁ, Marie; DRAHOVZALOVÁ, Zuzana. Fischer dostal víc jmen, než potřebuje. *Hospodářské noviny*. 17. 4. 2009, roč. 53, č. 75, s. 2.
- VALÁŠKOVÁ, Marie; KŘEČ, Luboš. Fischer chce eurokomisaře už v pondělí. *Hospodářské noviny*. 5. 11. 2009, roč. 53, č. 214, s. 4. ISSN 0862-9587.
- VALÁŠKOVÁ, Marie; NOSÁLKOVÁ, Tereza. Kalousek připravuje vlastní stranu. *Hospodářské noviny*. 21. 4. 2009, roč. 53, č. 77, s. 4. ISSN 0862-9587.
- VALÁŠKOVÁ, Marie; VAŠEK, Petr. Vládu zařídí velké strany. *Hospodářské noviny*. 8. 4. 2009, roč. 53, č. 69, s. 1. ISSN 0862-9587.
- VAŠEK, Petr. Fischer hrozí demisí, pokud se nezačne opravdu šetřit. *Hospodářské noviny*. 16. 9. 2009, roč. 53, č. 180, s. 4. ISSN 0862-9587.
- VAŠEK, Petr. Úkoly pro Fischera: rozpočet, ČSA a šrotovné. *Hospodářské noviny*. 17. 9. 2009, roč. 53, č. 181, s. 2–3. ISSN 0862-9587.
- VAŠEK, Petr; NOSÁLKOVÁ, Tereza. Klaus hraje proti ODS. *Hospodářské noviny*. 27. 3. 2009, roč. 53, č. 61, s. 1. ISSN 0862-9587.
- VAŠEK, Petr; VALÁŠKOVÁ, Marie. Paroubek útočí. Trumfy ale drží ODS. *Hospodářské noviny*. 23. 3. 2009, roč. 53, č. 57, s. 2. ISSN 0862-9587.
- VAŠEK, Petr; VALÁŠKOVÁ, Marie. Volby chci na podzim nebo na jaře, říká Jiří Paroubek. *Hospodářské noviny*. 23. 3. 2009, roč. 53, č. 57, s. 3. ISSN 0862-9587.
- Ve vládě už vedou nestraníci. *Mladá fronta Dnes*. 28.2.1998, roč. XX, č. 232, s. 4. ISSN 1210-1168.
- VÍTEK, Jiří. Chceme vládu odborníků. *Hospodářské noviny*. 25. 3. 2009, roč. 53, č. 59, s. 2. ISSN 0862-9587.

VLKOVÁ, Jitka. Janotův balíček číslo dvě: větší škrty, vyšší daně. *Mladá fronta Dnes*. 5. 10. 2009, roč. XX, č. 232, s. 5. (B5). ISSN 1210-1168.

Vymyšleným mecenášům ODS vyzvání umíráček. *Mladá fronta Dnes*. 26. 11. 1997, roč. VIII, č. 277, s. 1. ISSN 1210-1168.

Zastánců předčasných voleb přibývá. *Mladá fronta Dnes*. 1. 12. 1997, roč. VIII, č. 281, s. 5. ISSN 1210-1168.

Prameny

FISCHER, Jan. *Ano, pane premiére. Aneb Rozhašená země*. 1. vyd. Praze: Daranus, 2010. 235 s. ISBN 978-80-87423-02-8.

Guidance on Caretaker Conventions [online]. Australian Government, Department of the Prime Minister and Cabinet. [cit. 2011-03-22]

Dostupný z WWW:

<http://www.dpmc.gov.au/guidelines/docs/caretaker_conventions.pdf>.

Internetový zpravodajský server iDnes.cz. Dostupný z WWW: <<http://www.idnes.cz/>>.

KOUTNÍK, Ondřej. *Vznik a vývoj politické strany Unie svobody v letech 1998–2004*. Olomouc, 2009. 81 s. Bakalářská práce (Bc.). Univerzita Palackého v Olomouci, Filozofická fakulta, Katedra politologie a evropských studií.

Metodická podpora regionálního rozvoje [online]. [cit. 2011-05-05]. Dostupný z WWW:

<<http://www.regionálnírozvoj.cz/index.php/home.html>>.

Ústava České republiky.

Ústavní listina Československé republiky.

Ústavní zákon ze dne 27. října 1968 o československé federaci.

Volby.cz. Dostupný z WWW: <www.volby.cz>.

Web Strany zelených. Dostupný z WWW: <<http://www.zeleni.cz/>>.

Webové stránky Centra pro výzkum veřejného mínění (CVVM). Dostupný z WWW: <<http://www.cvvm.cas.cz/>>.

Webové stránky Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw>>.

Webové stránky televizního kanálu ČT24. Dostupný z WWW:
<<http://www.ct24.cz/>>.

Webové stránky Ústavního soudu České republiky. Dostupný z WWW:
<<http://www.concourt.cz/clanek/internetcs>>.

Webové stránky vlády České republiky. Dostupný z WWW:
<<http://www.vlada.cz/>>.

Archiv autora

Emailová korespondence s Informačním centrem vlády ve dnech 26. – 30. 8. 2010.

Emailová korespondence s Lubomírem Kopečkem proběhla ve dnech 11. – 13. 4. 2011. Dostupné v archivu autora.

Emailová korespondence s Ladislavem Cabadou proběhla ve dnech 11. – 12. 4. 2011. Dostupné v archivu autora.

Emailová korespondence se Stanislavem Balíkem proběhla ve dnech 11. – 13. 4. 2011. Dostupné v archivu autora.

Rozhovor s Janem Fischerem přes program Skype proběhl dne 26. 2. 2011. Telefonický rozhovor se uskutečnil dne 10. 5. 2011. Dostupný v audio podobě a ve formě zápisků v archivu autora.

Rozhovor s Janem Kudrnou se uskutečnil dne 28. 4. 2011. Dostupný ve formě zápisku v archivu autora.

Rozhovor s Janem Stráským proběhl dne 6.4. 2011. Dostupný v audio podobě v archivu autora.

Rozhovor s Jiřím Pehem proběhl dne 30. 3. 2011. Dostupný v audio podobě v archivu autora.

Rozhovor s Ondřejem Liškou proběhl dne 3.5. 2011. Dostupný v audio podobě v archivu autora.

Rozhovor s Petrem Mlsnou se uskutečnil dne 2. 6. 2010. Dostupný ve formě zápisku v archivu autora.

Rozhovor s Vladimírem Mlynářem proběhl dne 13.4. 2011. Dostupný v audio podobě v archivu autora.